

EKOTEMAS

REVISTA CUBANA DE
CIENCIAS ECONÓMICAS

Vol. 7 • No. 1 • enero-junio • 2021

ISSN 2414-4681 • RNPS: 24291

<http://www.ekotemas.cu>



Vol. 7 • No. 1 • enero-junio • 2021

ISSN 2414-4681 • RNPS 2429

CONSEJO EDITORIAL**MARISLEIDY ALBA CABAÑAS**

Universidad de Externado, Colombia

CRISTIAN OMAR ALCANTAR LÓPEZ

Universidad de Guadalajara, México

FRANCISCO FIDEL BORRÁS ATIÉNZAR

Universidad de La Habana, Cuba.

Vicepresidente de la Asociación Nacional
de Economistas y Contadores de Cuba**MARCO ANTONIO DAZA MERCADO**

Universidad de Guadalajara, México

JULIA ILEANA DEAS ALBUERNEUniversidad de La Habana, Cuba. Presidenta
de la Sociedad Cubana de Contabilidad**JOSÉ CARLOS DEL TORO RÍOS**Ministerio de Finanzas y Precios, Cuba. Presidente
de la Sociedad Cubana de Presupuesto Público**ILEANA DÍAZ FERNÁNDEZ**Universidad de La Habana, Cuba. Presidenta de la
Sociedad Cubana de Innovación y Emprendimiento**GONZALO WANDOSELL FERNÁNDEZ DE BOBADILLA**

Universidad Católica de Murcia, España

CECILIA RITA FICCO

Universidad Nacional de Río Cuarto, Córdoba, Argentina

DIEGO ENRIQUE GONZÁLEZ GALVÁNOficina Nacional de Estadística e Información, Cuba.
Presidente de la Sociedad Cubana de Estudios
Demográficos**ALMA HERNÁNDEZ RUIZ**Universidad de La Habana, Cuba. Presidenta
de la Sociedad Cubana de Marketing**OSCAR LUIS HUNG PENTÓN**Presidente de la Asociación Nacional de Economistas
y Contadores de Cuba**YAMIRA MIRABAL GONZÁLEZ**Universidad de Pinar del Río, Cuba. Presidenta
de la Sociedad Cubana de Cooperativismo**ROXANA TERESITA MONTERO BELTRÁN**Banco Central de Cuba. Presidenta de la Sociedad Cubana
de Banca y Finanzas**MARITZA ORTIZ TORRES**Universidad de La Habana, Cuba. Presidenta
de la Sociedad Cubana de Gestión y Dirección
Empresarial**LETICIA ORTIZ TORRICO**

Universidad Autónoma Gabriel René Moreno, Bolivia

RICARDO PAHLEN

Universidad de Buenos Aires, Argentina

SERGIO POZO CEBALLOSUniversidad de La Habana, Cuba. Presidente
de la Sociedad Cubana de Auditoría**BEGOÑA PRIETO MORENO**

Universidad de Burgos, España

JERÓNIMO RICÁRDEZ JIMÉNEZ

Universidad Veracruzana, México

ANTONIO SÁNCHEZ SIERRA

Universidad de Guadalajara, México

BÁRBARA SUSANA SÁNCHEZ VIGNAUEscuela Superior de Cuadros del Estado y el Gobierno,
Cuba. Presidenta de la Sociedad Cubana de Administración
Pública**ALINA SUÁREZ JIMÉNEZ**Universidad de La Habana, Cuba. Presidenta
de la Sociedad Cubana de Economía de la Salud**MANUEL TORRES GEMEIL**

Presidente de la Sociedad Cubana de Logística

CARLOS CÉSAR TORRES PÁEZUniversidad de Pinar del Río, Cuba. Presidente
de la Sociedad Cubana de Desarrollo Local**RUBÉN VILLEGAS CHÁVEZ**Universidad de Granma, Cuba. Presidente de la Sociedad
Cubana de Economía Agropecuaria**KENNY DÍAZ ARCAÑO**Centro de Investigaciones de la Economía Mundial, Cuba.
Presidente de la Sociedad Cubana de Economía
y Medioambiente**GASTÓN DE JESÚS RODRÍGUEZ MILIÁN**

Presidente de la Sociedad Cubana de Economía del Turismo

EQUIPO EDITORIAL

Director: Francisco Fidel Borrás Atiénzar
Subdirectora: Naylet Baza Guillarte
Comunicación: Diana Domínguez Ceballos
Coordinador editorial: Ariel Bernaza Llerandi
Editora de texto: María Elena Balán Sainz
Diseño gráfico y emplane: José Quesada Pantoja
Administrador Web: Daríel Falcón Oduardo
Gestora documental: Matilde Estrada Reyes

FOTO DE PORTADA**"El tinajón de Camagüey"****Erick Lorenzo**

Calle 22 No. 901 Esquina 9na,
Miramar, Playa, La Habana, Cuba
72092084 / 72093303
ekotemas@anec.cu
<http://www.ekotemas.cu>



CONTENIDO / CONTENTS

EDITORIAL.....	1
LA GESTIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA DE LAS UNIVERSIDADES CUBANAS	3
<i>THE ECONOMIC-FINANCIAL MANAGEMENT OF CUBAN UNIVERSITIES</i>	
Miriam Isabel Alpizar Santana y Armando Lauchy Sañudo	
DIFUSIÓN DE INNOVACIONES EN SISTEMAS PRODUCTIVOS LOCALES Y DESARROLLO TERRITORIAL.....	18
<i>DIFFUSION OF INNOVATIONS IN LOCAL PRODUCTIVE SYSTEMS AND TERRITORIAL DEVELOPMENT</i>	
Idelfonso Molina Brizuela, Danays Mederos Díaz y Osmany Mustelieir Gaínz	
EL ROL ESTRATÉGICO DE LA DIPLOMACIA CORPORATIVA	32
<i>THE STRATEGIC ROLE OF CORPORATE DIPLOMACY</i>	
Manuel Alejandro Egea Medrano, María Concepción Parra Meroño y Gonzalo Wandosell Fernández de Bobadilla	
TELETRABAJO: MODALIDADES Y CONDICIONES PARA SU FUNCIONAMIENTO	52
<i>TELEWORK OR TELECOMMUTING: MODALITIES AND CONDITIONS OF OPERATION</i>	
Lázaro J. Blanco Encinosa	
MODELO DE GESTIÓN DEL INFOCONOCIMIENTO PARA EL PROCESO DE PERMISOS PESQUEROS DE LA AUTORIDAD NACIONAL DE ACUICULTURA Y PESCA COLOMBIANA	62
<i>INFO-KNOWLEDGE MANAGEMENT MODEL FOR THE PROCESS OF FISHING PERMITS OF THE COLOMBIAN NATIONAL AQUACULTURE AND FISHERIES AUTHORITY</i>	
Helen Juliana Maldonado Valbuena y Marisleidy Alba Cabañas	
INCLUSIÓN FINANCIERA PARA PERSONAS NATURALES, UNA ESTRATEGIA PARA CUBA	75
<i>FINANCIAL INCLUSION FOR NATURAL PERSONS, A STRATEGY FOR CUBA</i>	
Ana Alejandra González García y Jorge Aquilino González García	
EDUCACIÓN COOPERATIVA Y TRIBUTARIA. UNA NECESIDAD PARA EL SECTOR COOPERATIVO CUBANO	92
<i>COOPERATIVE AND TAX EDUCATION. A NEED FOR THE CUBAN COOPERATIVE SECTOR</i>	
Miladys C. Tasé Cruzata y Inés Josefina Torres Mora	
UNA APROXIMACIÓN A LA CALIDAD DE VIDA DESDE EL ENFOQUE SOCIO-ESPACIAL.....	106
<i>AN APPROACH TO QUALITY OF LIFE FROM THE SOCIO-SPATIAL APPROACH</i>	
Jorge Luis Aguilera Molina, Mirna de la Caridad Esquivel Villanueva y Jorge Luis Sánchez Infante	
COVID-19 VS. TURISMO. EL MUNDO, AMÉRICA LATINA Y CUBA	119
<i>COVID-19 VS. TOURISM. THE WORLD, LATIN AMERICA AND CUBA</i>	
Gastón de Jesús Rodríguez Milián	
LA GESTIÓN DE LA CONTRIBUCIÓN TERRITORIAL COMO FUENTE DE FINANCIAMIENTO DEL DESARROLLO LOCAL EN EL MUNICIPIO CUBANO	138
<i>THE ADMINISTRATION OF THE TERRITORIAL CONTRIBUTION, AS SOURCE OF FINANCING OF THE LOCAL DEVELOPMENT IN THE CUBAN MUNICIPALITY</i>	
Daimas Gascón González, Dailén Noa Guerra y Sivelis Viera Álvarez	
NORMAS EDITORIALES	152

EDITORIAL

Redactar el editorial de esta edición de la revista *Ekotemas*, en saludo al 42 Aniversario de la Asociación de Economistas y Contadores de Cuba (ANEC), representa un gran honor y un reto.

Ekotemas es una revista de gran valor para los economistas y contadores cubanos, que cuenta con visibilidad internacional. Desde su salida por primera vez en el 2015 se convirtió en nuestra revista, nos permite mantenernos actualizados y publicar sobre las principales tendencias internacionales en las ciencias económicas, los resultados científicos y su impacto en el desarrollo del país, la implementación de los lineamientos y la tarea ordenamiento.

¿Cómo se interrelacionan la ciencia y la economía? Esta es una pregunta imprescindible en la actualidad, cuya respuesta no depende de que se contextualice en un país desarrollado o no; ya sea que se encuentre en situaciones “supuestamente” normales, o bajo el efecto de la crisis económica internacional, o de un férreo bloqueo económico. Es tendencia de la economía mundial que los acontecimientos que establecen el desempeño económico de los países están determinados por la capacidad de generar, adquirir y utilizar conocimiento. La creación de valor depende cada vez más de un mejor uso del conocimiento y si en las diferentes definiciones de Economía encontramos como planteamiento común que esta estudia cómo las sociedades utilizan recursos escasos para producir bienes valiosos y distribuirlos entre diferentes personas, y que escasez y eficiencia son dos temas permanentes en economía, con énfasis en la producción, la prestación de servicios y la utilización de los recursos escasos con eficiencia, entonces la idea de que existe la necesidad de buscar en la ciencia soluciones para los problemas que afectan el desarrollo económico se fortalece.

En el contexto cubano actual la alianza entre ciencia y economía alcanza una dimensión mayor, los efectos de la crisis económica, el recrudecimiento del bloqueo y el impacto económico y social de la pandemia

COVID-19 hacen de la gestión de la ciencia una vía esencial para el fortalecimiento de la economía nacional, la independencia económica y la mejora de la calidad de vida de la población cubana. La implementación de políticas dirigidas por el gobierno con este fin está en marcha y son seguidas con prioridad por el Primer Secretario del Partido Comunista de Cuba y Presidente de la República, Miguel Díaz-Canel Bermúdez.

Desde este espacio de la revista, la ANEC convoca a los contadores y economistas cubanos a la utilización y divulgación de la ciencia e innovación en la solución de los problemas que afectan la economía, eficiencia y efectividad de las empresas, unidades presupuestadas y formas de organización no estatales; en la implementación de los lineamientos del modelo económico y la tarea ordenamiento. Los artículos que se publican en esta edición son resultados científicos y de buenas prácticas que contribuyen desde la ciencia al mejoramiento de la economía y a las transformaciones necesarias para el cumplimiento del Plan hasta el 2030. Agradecemos a todos los que han hecho posible esta edición. Contamos con todos.

Dra. C. Mayra Carmona González

Licenciada en Economía

Miembro de Honor de la ACC

Universidad .de Pinar del Río “Hermanos Saiz Montes de Oca”

LA GESTIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA DE LAS UNIVERSIDADES CUBANAS

THE ECONOMIC-FINANCIAL MANAGEMENT OF CUBAN UNIVERSITIES

Miriam Isabel Alpízar Santana

<https://orcid.org/0000-0002-7879-405>

Ministerio de Educación Superior de Cuba
malpizar@mes.gob.cu

Armando Lauchy Sañudo

<https://orcid.org/0000-0002-8131-2940>

Ministerio de Educación Superior de Cuba
lauchy@mes.gob.cu

Resumen

La pertinencia de la universidad con el acercamiento de los programas de estudio, las investigaciones científicas y la transferencia de tecnología a las necesidades de la economía y la sociedad acentúa su rol en la transformación de la sociedad desde su surgimiento. En ella se fue modernizando la formación de recursos humanos en todas las ramas del saber y la generación de productos, tecnologías y otros intangibles. También se fue transformando la gestión económico-financiera que respalda los procesos universitarios. El objetivo del trabajo propone identificar las necesarias transformaciones en la actividad económica de las universidades cubanas, por el impacto de las nuevas políticas aprobadas, particularmente para la ciencia, la tecnología y la innovación.

Palabras clave: economía, finanzas, universidad-empresa, gestión, ciencia, innovación, proyectos.

Abstract

The relevance of the university with the approach of study programs, scientific research and technology transfer to the needs of the economy and society, accentuates its role in the transformation of society since its emergence. In it, the training of human resources in all branches of knowledge and the generation of products, technologies and other intangibles was modernized. The economic-financial management that supports university processes has



Artículo de acceso abierto distribuido bajo los términos de la licencia Creative Commons Atribución-NoComercial 4.0 Internacional.

also been transformed. The objective of the work is to identify the necessary transformations in the economic activity of Cuban universities, due to the impact of the new policies approved, particularly for science, technology, and innovation.

Keywords: *economy, finance, university-business, management, science, innovation, projects.*

INTRODUCCIÓN

En el año 1962, luego de la campaña de alfabetización en el año 1961 en que se logró la eliminación del analfabetismo en Cuba y un millón de cubanos iniciaron un amplio proceso de inclusión cultural que hizo posible el acceso a las aulas universitarias de los ciudadanos con los conocimientos requeridos por haber obtenido la capacidad de leer y escribir, se inicia la Reforma Universitaria, que proclamó los principales conceptos y concepciones guiados a sentar las bases de la nueva universidad cubana, con la conjugación de diferentes elementos, bajo novedosos principios y métodos y la universidad extendió su quehacer a todos los lugares del país (Alpizar, 2012).

A partir de entonces se logró la ampliación y creación de capacidades universitarias, con una nueva estructura de carreras con el fin de satisfacer el incremento de los niveles de matrícula, como respuesta a las demandas de la economía y la sociedad. Se crea en el año 1976 el Ministerio de Educación Superior (MES) y su red de instituciones, por la importancia creciente que el Estado le concedía a la Educación Superior.

A la Educación Superior se han destinado recursos que hicieron posible pasar de tres universidades a más de cincuenta, logrando graduar más de un millón quinientos mil profesionales en el país. La creación o ampliación de instituciones de educación superior, así como su dotación en equipamiento, mobiliario, y otros acompañó sustanciales transformaciones en la esfera política, social y económica que hicieron crecientes las necesidades de profesionales calificados, acorde con el desarrollo económico-social, las que se incrementaron en la medida que las instituciones se extendieron hacia todo el territorio.

Se priorizó la formación y desarrollo del personal docente que supera los 50 mil profesores, más del 10% de ellos doctorados en ciencias específicas y en ciencias, y más del 55% son másteres en ciencias y fue fundado el sistema de becas universitarias estableciendo como principio la relación de estudio-trabajo. Los profesionales y técnicos preparados son parte de una poderosísima fuerza laboral con que cuenta el país.

Se estimuló el desarrollo de la investigación científica, creando centros de investigación y capacidades para la investigación en las diferentes instituciones que en poco tiempo empezaron a obtener resultados de impacto. El desarrollo alcanzado en la educación en Cuba ha tenido el apoyo irrestricto del gobierno con el financiamiento necesario.

La educación en Cuba es un derecho constitucional, que todo ciudadano tenga educación gratuita y de calidad para toda la vida, desde los niveles pre-escolar, primario y medio hasta los estudios superiores, lo cual se garantiza por la Ley del presupuesto del Estado cada año (Asamblea Nacional de Poder Popular, 2019).

Sistemáticas transformaciones se sucedieron en función del incremento de la calidad, destacando la universalización de la universidad, la creación de entidades de ciencia, tecnología e innovación, la integración de universidades, la informatización de los procesos, la internacionalización, una amplia red de cátedras, instituciones culturales, deportivas, museos y un destacado movimiento artístico y deportivo.

El gasto público respecto al PIB que se destina a la Educación General, y a la Educación Superior en particular, significa un importante esfuerzo en condiciones de crisis económica internacional, escasos y limitados recursos materiales y financieros, y el bloqueo económico, comercial y financiero impuesto por el gobierno de los EE.UU.

El programa de Perfeccionamiento de la Actividad Económica, iniciado en el año 1998, fue continuidad de las acciones desarrolladas desde la creación del MES en el año 1976, y las transformaciones en los últimos veinte años han estado enmarcadas en el Modelo de Gestión Económico-Financiero (MGEF) implementado, que han impactado en el mejoramiento de la calidad de los procesos sustantivos, y en la solución de insuficiencias de la gestión económico-financiera, inmersa en un proceso de mejoramiento continuo.

La Gestión Económico-Financiera (GEF) en las universidades se identifica como: “el conjunto de procesos que logran de manera interrelacionada e integrada, el mejoramiento continuo del aseguramiento material y financiero de los procesos universitarios, considerando el entorno tanto interno como externo y empleando soluciones para la sostenibilidad en el desarrollo prospectivo de la organización”.

El objetivo del trabajo propone identificar las necesarias transformaciones en la actividad económica de las universidades cubanas, por el impacto de las nuevas políticas aprobadas, particularmente para la ciencia, la tecnología y la innovación.

1. La gestión económico financiera en la red de instituciones del Ministerio de Educación Superior

La actividad económico-financiera respalda los procesos universitarios con el aseguramiento de los recursos materiales y financieros, contemplados en los planes y presupuestos, para alcanzar los propósitos de la organización y sus universidades, según los Lineamientos para la Política Económica y Social del Partido y la Revolución.

Desde finales de los años 90 la organización se propuso lograr una mayor integración en lo económico y lo académico, mediante la concepción sistémica de las acciones económico-financieras, y el establecimiento de un nuevo marco normativo que involucrara tanto a los procesos sustantivos como al resto de los procesos. El perfeccionamiento de la actividad económica en el MES y su red de instituciones es un proceso de mejora continua que alcanza estadios de desarrollo cualitativa y cuantitativamente superiores en cada período transcurrido, ha sido parte de la plataforma de funcionamiento de la organización, con sistemática planificación, seguimiento y control de los resultados.

La actualización del modelo económico cubano y la implementación de los Lineamientos de la Política Económica y Social aprobados en el año 2017, impusieron nuevas exigencias junto a la globalización y la generalización de la crisis económico-financiera ante la definición de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030 aprobados por los 169 Estados de la Organización de las Naciones Unidas (UNESCO, 2015) cuya plataforma de trabajo es guía en la Agenda Nacional de Desarrollo 2030 de Cuba, sus ejes temáticos y estratégicos (PCC, 2017).

Se distinguen tres períodos fundamentales en el desarrollo de la organización económica dentro del sistema MES desde su creación (Alpizar, 2017):

- *El primero*, entre los años 1976-1989, caracterizado por la apertura de los nuevos dispositivos económicos en centros e instituciones de nueva creación, con el consiguiente crecimiento cuantitativo del personal de dichas áreas y la gradual consolidación del trabajo económico en general, enmarcado fundamentalmente en un régimen centralizado del presupuesto y de la planificación técnico-material de los abastecimientos.
- *El segundo*, a partir de los inicios de la década de los 90, aparecen entre los cambios y modificaciones: los esquemas de autofinanciamiento parcial en moneda nacional y en divisas, la planificación financiera y la descentralización de procesos y toma de decisiones.
- *Un tercer período*, caracterizado por una importante centralización de la gestión económica, iniciado a mediados de la década del 2001, con un proceso de ordenamiento de las operaciones en divisas externas, con significativas implicaciones en el esquema financiero de las universidades.

El año 2011 marca el inicio de *un nuevo período* a partir de la aprobación de los Lineamientos de la Política Económica y Social aprobada en el Sexto Congreso del Partido Comunista de Cuba (PCC), y actualizados después en el Séptimo Congreso, caracterizado en lo fundamental por la actualización del Modelo Económico Cubano y sus transformaciones, lo que marcó pautas en las relaciones Estado-sociedad que influyeron en el sistema de educación superior, para lo que la GEF ha tenido la flexibilidad y adaptabilidad necesarias.

Como parte del perfeccionamiento de la actividad económica, en enero del año 2001 se diseñó y aprobó el Modelo de Gestión Económico-Financiero, como un proyecto general, estratégico y permanente para las instituciones adscritas al MES. El MGEF tiene una estructuración en sistemas y subsistemas que representan los procesos que se suceden en la GEF, fue diseñado a partir de exigencias para la actividad económica en la administración pública y de la propia experiencia práctica de la organización, y su red de instituciones (Fig. 1).



Fuente: Elaborado por los autores.

Fig. 1. Programa de Perfeccionamiento de la GEF.

Cuatro sistemas constituyen el núcleo básico del modelo, que cumplen funciones principales en la GEF, para el aseguramiento material y financiero de los procesos sustantivos universitarios a saber: la planificación, la administración financiera, la contabilización y la estadística e información, todos procesos claves de la GEF, que siguen un enfoque por proceso, desde su concepción metodológica, integrados como parte del sistema de trabajo de la GEF y sujetos al sistema estructural de funcionamiento del Gobierno para estos fines, con similitudes en la literatura consultada.

En el período de implementación se incorporan dos nuevos subsistemas surgidos, diseñados y desarrollados: El Sistema de Evaluación y Acreditación de la GEF (SEAGEF), el Sistema de Gestión del Conocimiento de la GEF (SGC-GEF), y el Sistema de Dirección de la GEF (SDGEF), todos publicados, institucionalizados, sistematizados y con resultados palpables.

El SGCGEF emplea vías, formas, métodos y soluciones a través de la capacitación, entrenamiento, intercambio de experiencias, debate, foros de discusión, talleres, seminarios y reuniones científicas, entre otras, con un enfoque piramidal desde la base hasta la cúspide estratégica de los conocimientos y habilidades necesarias para el buen desempeño de los procesos económicos en la organización (Lauchy, 2017).

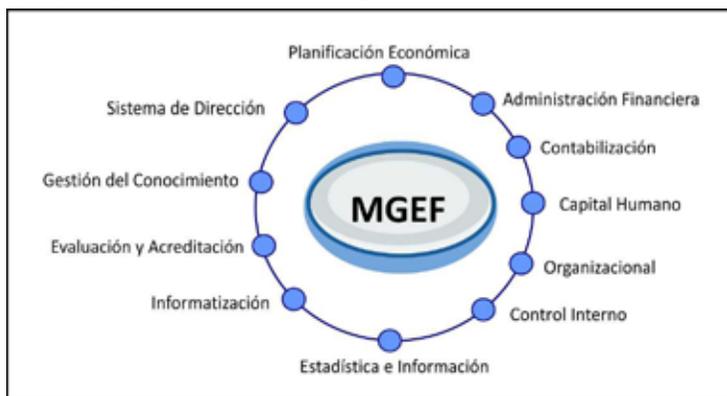
Se incorpora como aporte la definición y conceptualización del SDGEF, con el fin de sistematizar la dirección de las soluciones propuestas desde la integración de la GEF con los procesos universitarios, el cual concibe un enfoque intencionado al cumplimiento de la misión, en las nuevas condiciones del entorno, la necesidad de solucionar la integración con los procesos sustantivos, las propias insuficiencias del modelo y la actualización de acuerdo con la implementación de los Lineamientos de la Política Económica y Social aprobada por el gobierno cubano en el año 2017, así como las exigencias del desarrollo actual y prospectivo de la universidad (Alpizar, 2017).

La implementación del SEAGEF quedó incorporado al MGEF como parte de su desarrollo y al Sistema de Evaluación de y Acreditación de Instituciones.

Fueron considerados como conceptos organizacionales:

- Diferenciación de la gestión económica de la gerencia administrativa.
- Separación adecuada y conveniente de la actividad académica de la actividad de comercialización sin perjuicio de ambas.
- Mayor empleo de mecanismos financieros, priorizando indicadores, índices y normas.

Bajo estas condiciones se separa el Sistema de la Comercialización de la GEF del MGEF de las universidades marcando la diferenciación del tratamiento financiero de los ingresos por comercialización tomando en cuenta prácticas internacionales, en relación con las relaciones universidad-empresa, las propias experiencias nacionales, y el reclamo y necesidad práctica de gestionar recursos propios para su desarrollo (Fig. 2).



Fuente: Elaborado por los autores

Fig. 2. Modelo de GEF del Ministerio de Educación Superior.

La validez del MGEF de la organización queda demostrada con la universalización de la enseñanza superior, el traspaso de nuevas universidades a la organización, la creación e integración de universidades.

El perfeccionamiento del Modelo permite identificar el comportamiento de las relaciones esenciales, que se manifiestan en la GEF de la organización durante las fases de su desarrollo habida cuenta de la práctica internacional en esta rama del saber adecuada al sistema universitario. Su implementación permitió asimilar los registros contables y los sistemas de trabajo de la planificación financiera, así como el aseguramiento de los recursos, a partir de los conceptos, prácticas y modos de actuación propios de las instituciones, así como la asimilación de nuevas estructuras organizativas y nuevas sedes.

2. Transformaciones en la gestión económico-financiera por las políticas aprobadas

En la Universidad de La Habana, Fidel Castro dijo: “[...] y en el futuro no habrá un solo proceso productivo o de servicios en el país que no requiera un nivel considerable de conocimientos” (Castro, 1960) “[...] las universidades deberán ser centros de investigación de todo tipo [...]” (Castro, 1969). “El futuro de nuestra patria tiene que ser necesariamente un futuro de hombres de ciencia, tiene que ser un futuro de hombres de pensamiento, porque precisamente es lo que más estamos sembrando” (Castro, 1960).

El reto de la universidad está en cumplir la función de difundir, preservar y producir nuevos conocimientos y aportar los recursos humanos calificados para los procesos productivos y sociales en las nuevas condiciones, en un entorno globalizado y de brechas entre el desarrollo de algunos países y el atraso de otros, que acumulan los mayores niveles de pobreza del mundo, lo cual requiere que sean pertinentes e innovadoras.

Asimismo, se reclama gestión flexible, dinámica, moderna y oportuna del financiamiento, para respaldar la incorporación de nuevas formas de enseñanza, métodos de evaluación, tecnologías educativas avanzadas y pertinentes, apoyada en el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, para enseñar a aprender y enseñar a ser, enfatizando en la vocación innovadora en los estudiantes y de una formación holística capaz de hacer al ser humano social y colaborativo, empoderado de aptitudes y valores de justicia y solidaridad.

El desarrollo local, la integración de la ciencia, tecnología e innovación y su vínculo con las prácticas empresariales y sociales impacta significativamente en la sociedad.

Una cadena bien articulada de lineamientos, políticas, estrategias, proyectos y planes para el desarrollo económico y social territorial dan nuevas oportunidades para elevar el impacto de la educación superior sobre el desarrollo local, a partir de las fortalezas y voluntades existentes y las experiencias acumuladas (Alarcón, 2013).

La conectividad entre las universidades y el sector empresarial presupone comunicación efectiva y confianza mutua, como activo principal de la comuni-

cación que es necesario construir. Todo ello debe hacerse teniendo en cuenta la responsabilidad formadora de la universidad (Díaz-Canel, 2012).

Un modelo alternativo propio con orientación social, como una universidad: moderna, humanista, universalizada, científica, tecnológica y productiva; con elevada calidad y pertinencia en todas sus funciones sustantivas; altamente integrada a la sociedad y a su sector productivo; y profundamente comprometida con la revolución socialista y su perfeccionamiento (Nuñez, 2010).

La interacción entre los actores, los esfuerzos y la coordinación de acciones, reclama transformaciones institucionales y cambios en los sistemas regulatorios que desplacen el modelo centralizador prevaleciente y alienten las dinámicas locales como para satisfacer las exigencias que plantea el desarrollo económico y social.

Iniciada la actualización del Modelo Económico cubano se hace evidente la necesidad de gestionar financieramente variantes para la ciencia, tecnología e innovación que permitan promover la transferencia de bienes, servicios, tecnologías y otros intangibles derivados de la investigación, desarrollo e innovación hacia el sector productivo y social, asegurando el acceso a los ingresos derivados de esas transferencias por parte de las instituciones, las personas participantes, y el logro de un mayor impacto de las universidades y Entidades de Ciencia, Tecnología e Innovación en el desarrollo económico y social del país.

Cuba destaca entre los países con alto índice de desarrollo humano por sus indicadores sociales, en contraste con los fondos que se dedican a la investigación y la innovación, y la insuficiente contribución al crecimiento y desarrollo económico, expresado en la baja complejidad de las producciones y exportaciones.

Experiencias internacionales emplean para potenciar la I+D+i, laboratorios, fundaciones, áreas de innovación y parques científico-tecnológicos financiados por el gobierno y las empresas. La formación de capital humano, la generación de conocimiento y la transferencia de tecnología son potencialidades de las universidades y entidades de ciencia, tecnología e innovación, para la conexión con las entidades de la producción y los servicios aprovechando la fortaleza de los profesores, investigadores y alumnos.

En el año 2013 se aprueba una política por parte del gobierno orientada en una primera etapa a detener y recuperar el deterioro de la infraestructura, y el déficit de personal, mediante acciones que mejoren las condiciones de estudio, trabajo y vida de estudiantes, profesores y trabajadores, así como la elevación de la calidad y la eficiencia de la formación profesional.

Posterior al Séptimo Congreso del PCC se aprueba un grupo de políticas y normas jurídicas, algunas de las cuales impactan directamente y en mayor medida en la gestión económico-financiera de la universidad, incluido el ordenamiento monetario de la economía. Son las principales:

- Política Universidad Empresa.
- Sistema de Programas y proyectos de ciencia, tecnología e innovación.
- Actividad autofinanciada de la ciencia, la tecnología y la innovación.
- Proyectos Internacionales y donativos.
- Retención de liquidez.
- Tarea Ordenamiento.

Política Universidad-Empresa

La referida política se aprueba en el 2019 mediante el Decreto No. 363 del Consejo de Ministros y declara:

1. Utilizar empresas como interfaz entre universidades y ECTI, y el sector productivo y de servicios, sin interferir en la misión social de la universidad. Estas empresas se distinguen del resto de las empresas del país en que:
 - Tienen régimen especial de tributación que favorezca e incentive los proyectos de innovación en los primeros 5 años de funcionamiento.
 - Se eximen del pago de aranceles por concepto de importación de partes, piezas y equipamiento en los primeros 5 años de funcionamiento.
 - Emplean un esquema de financiamiento cerrado que les permita disponer de una parte de los ingresos por exportaciones en moneda extranjera que se generen desde el exterior, en la magnitud que asegure la sostenibilidad de su actividad.
 - El presupuesto del Estado asegura el capital de trabajo inicial para su creación.
 - Son empresas de interfaz para gestionar proyectos de investigación, desarrollo e innovación comercializables,¹ transferir tecnología, hacer consultorías y asesorías asociadas a los proyectos y comercializar otros intangibles, con participación de profesores, investigadores, estudiantes, y especialistas de diferentes instituciones, logrando ser pertinentes y sostenibles. Tienen entre sus funciones principales:
 - Gestionar proyectos demandados por el sector empresarial y de servicios, que asegure cubrir los gastos para la ejecución de la investigación,

¹ Tareas científicas, técnicas y de innovación realizadas en función de un problema, cuya solución requiere la participación de determinados especialistas debidamente calificados y cierta infraestructura. El proyecto puede ser más o menos complejo en dependencia de lo cual será su duración en el tiempo y la cantidad y calidad de los participantes. La intensidad del conocimiento generado podrá ser de alto valor agregado para el producto o servicio resultante. Podrán desarrollarse en universidades, laboratorios, empresas, parques científico-tecnológicos, en varios de ellos a la vez, así como en otras instituciones. En todos los casos serán financiados por los demandantes (gobierno, empresa, OSDE, OACE, institución u otra) y tendrán capacidad autónoma para emplear los recursos puestos a su disposición (materiales, humanos y financieros) para el logro de sus objetivos y metas de conformidad con el diseño de sus etapas en el tiempo previsto.

desarrollo e innovación en universidades y entidades de ciencia, tecnología e innovación, para el pago de servicios, patentes, registros, insumos, entre otras necesidades, incluido el sostenimiento y desarrollo de la infraestructura asociada a la ejecución de los proyectos.

- Remunerar a los participantes en los proyectos de investigación, desarrollo e innovación, sin interferir en otros ingresos que puedan recibir los mismos.
- Destinar fondos para el desarrollo, fomento y nuevos proyectos que sean financiados por las utilidades obtenidas, fondos nominalizados y otras fuentes captadas.
- Captar y emplear fondos financieros mixtos (Gobierno, empresas, asociaciones y otras nacionales e internacionales).
- Facultades para el comercio exterior y presentar propuestas de inversión extranjera.
- Utilizar el por ciento de las utilidades que se determine para inversiones según los procedimientos establecidos.
- Firmar acuerdos y contratos con asociaciones, laboratorios, empresas, universidades y otras instituciones.
- Utilizar esquemas de redistribución de fondos para proyectos de investigación, desarrollo e innovación.

La empresa se crea a partir de ser demostradas las fortalezas y potencialidades de la universidad y entidades de ciencia, tecnología e innovación, su viabilidad, estudios comparados, prefactibilidad de los proyectos a desarrollar, el aporte inicial, y los accionistas que se proponen como parte del esquema accionario aprobado.

2. Crear los parques científico-tecnológicos (PCT) con la definición reconocida por la Asociación Internacional de Parques Científicos para estos: “organización gestionada por profesionales especializados, cuyo objetivo fundamental es incrementar la riqueza de su comunidad promoviendo la cultura de la innovación y la competitividad de las empresas e instituciones generadoras de saber instaladas en el parque o asociadas a él, estimula y gestiona el flujo de conocimiento y tecnología entre universidades, instituciones de investigación, empresas y mercados; impulsa la creación y el crecimiento de empresas innovadoras mediante mecanismos de incubación y de generación centrífuga y proporciona otros servicios de valor añadido, así como espacio e instalaciones de gran calidad”.

Los Parques Científicos Tecnológicos funcionan como sociedad mercantil de servicios; son rectorados metodológicamente por el Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente (CITMA), y patrocinados por el organismo rector que más se relacione con la actividad que desarrollen. Los PCT se crean con el objetivo de:

- Promover la creación de empresas especializadas a partir del nuevo conocimiento, nuevos modelos de negocios y capacidades para crear empresas innovadoras.
 - Coordinar de manera expedita la transformación de los proyectos de innovación exitosos en empresas de base tecnológica y su afiliación.
 - Fomentar la incubación de empresas.²
3. Crear un nuevo tipo de entidad que sin ánimo de lucro asegure estos mismos fines para la Universidad de La Habana, denominada Fundación.

Sistema de Programas y Proyectos de Ciencia, Tecnología e Innovación

El sistema de Programas y Proyectos de Ciencia, Tecnología e Innovación tiene el objetivo de la obtención de nuevos conocimientos, el desarrollo y asimilación de nuevos materiales y tecnologías, el desarrollo de nuevos y mejorados productos y servicios con alto valor agregado. Como sistema integrado por actividades diversas organizadas fundamentalmente en proyectos, debe resolver problemas identificados como prioridades, dirigidos a lograr resultados de impacto específicos en un periodo determinado tanto nacionales, sectoriales como territoriales de acuerdo a las investigaciones fundamentales y estratégicas aplicadas, de desarrollo e innovación o locales (CITMA, 2019).

Actividad autofinanciada de ciencia, tecnología e innovación

Fue diseñado un procedimiento jurídico para la operación de las actividades financieras aprobado como actividad autofinanciada de ciencia, tecnología e innovación en las unidades presupuestadas, por el Ministerio de Finanzas y Precios para operar los ingresos y gastos directamente en cada institución (MFP, 2020c).

Retención de Liquidez

Con el objetivo de incentivar las exportaciones a partir de los ingresos desde el exterior el Ministro del Ministerio de Economía y Planificación (MEP) emitió la Resolución 115 del 2020, para operar cuenta de operaciones en moneda extranjera para aquellas actividades que demuestren potencialidad y capacidad para la exportación pudiendo retener una parte de los ingresos por esta vía con el objetivo de dedicarlo al desarrollo de la actividad que genera los ingresos (MEP, 2020a).

² Espacio físico y el conjunto de servicios básicos compartidos por varias empresas en formación, que cuentan con un grupo técnico-administrativo para gestionar el acceso a instrumentos de promoción y fomento, que a su vez está estrechamente vinculado con las instituciones generadoras de conocimientos, que aportan productos de alta tecnología con alto valor agregado y servicios científicos y tecnológicos especializados.

Proyectos y Donativos Internacionales

Los nuevos procedimientos financieros aprobados, así como los vigentes para los Proyectos y Donativos Internacionales con sus respectivas normas jurídicas actualizadas, incluyen también el empleo de cuenta de operaciones independientes para operar los fondos que se reciban en moneda extranjera según se establece en la Resolución 140 del 2020, del Ministro del Ministerio de Economía y Planificación (MEP, 2020b).

Ordenamiento monetario

A estas nuevas regulaciones referidas, se suman las del ordenamiento monetario lo que sin dudas impacta de manera directa a los sistemas de planificación, administración financiera y contabilidad, fundamentalmente, así como en cada uno de los sistemas que integran el MGEF de las universidades y ECTI del MES para adecuarlos a tales condiciones, lo que requiere necesarios acomodos previamente diseñados.

La gestión económico-financiera ha transitado por diferentes momentos en relación con la actividad presupuestada y las normas contables y financieras. Coexistió un esquema captación y uso de la divisa, primero con cuentas en moneda libremente convertible (USD), y luego en pesos cubanos convertibles (CUC), a partir de las fuentes autorizadas, que en lo adelante deberá actualizarse y requiere un nuevo enfoque en el concepto de registro y control de la actividad financiera y su administración, según esquema aprobado.

Asegurar flexibilidad y dinamismo aprovechando las potencialidades de las universidades para aportar a la economía nacional, a la sociedad, y a su vez vincular a la formación profesional estas capacidades, sirviéndose también de ellas, con una preparación más moderna, creadora, innovadora, y participativa lleva adecuar las regulaciones y asegurar la disciplina vigente en términos contables y financieros, cuyos incumplimientos redundan en efectos nocivos ante auditorías realizadas por los órganos fiscalizadores.

Los recursos para el desarrollo de las actividades de I+D+i y los necesarios incentivos que se requieren para quienes participan en la actividad innovadora y creadora, así como también otras fuentes derivadas de los procesos académicos, significa un complemento financiero muy necesario y de mucha utilidad, en tanto genera también nuevas iniciativas y compromisos con los recursos financieros, su dinamización y control.

Nuevos arreglos organizacionales y nuevas cuentas de operaciones reclaman adecuaciones a la planificación, al presupuesto de ingresos y gastos, a los registros contables, normas y procedimientos, vínculos con el sector empresarial, adecuados controles sobre los nuevos proceder y la preparación y capacitación del personal.

La planificación estratégica en las instituciones académicas en Cuba presupone la interconexión con la planificación financiera y la integración de los procesos sustantivos de la organización en el uso de los recursos, aunque planificación financiera define los recursos que se demandan, los cuantifica, clasifica, ordena y fiscaliza de manera que la dirección pueda informarse, evaluar y decidir las alternativas más convenientes, así como fundamentaciones para los niveles de Gobierno y de Estado correspondientes.

En medio de esta espiral de cambios, preservar, extender y hacer prevalecer el funcionamiento del MGEF es vital para la dirección y gestión universitaria.

CONCLUSIONES

1. Las sistemáticas transformaciones de la actividad económica en permanente perfeccionamiento y la concepción de un Modelo de Gestión Económico Financiero flexible, dinámico y contentivo de los sistemas y subsistemas de la economía son condición suficiente para asimilar las nuevas disposiciones del gobierno, políticas y transformaciones contables y financieras como resultado del Ordenamiento de la economía cubana, creando las bases para nuevos procedimientos y sistemas de trabajo en un escenario de la economía en donde la búsqueda de recursos financieros demanda de enfoques proactivos y de una gestión sistémica de estas.
2. La adecuada preparación, capacitación y superación profesional para asimilar la progresiva aplicación de los Lineamientos y las transformaciones en la actividad económica representará una sustancial transformación en la GEF de la organización, conjuntamente con toda la transformación organizativa.
3. La universidad actual en un contexto donde convergen la actividad presupuestada y la empresarial basada en una concepción revolucionaria e innovadora de la economía requiere de importantes adecuaciones metodológicas, y de una visión sistémica y transformadora de la gestión económico-financiera.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alarcón, R. (2013). Hacia un mayor impacto de la educación superior en el desarrollo local. *Revista cubana de Gestión Empresarial: Nueva empresa. Universidad y desarrollo local. Empresa de Gestión del conocimiento y tecnología* (GECYT), 9(3): 8.
- Alpízar, M. (2012). La Educación Superior Cubana y su Financiamiento: Situación Actual y Perspectivas de desarrollo futuro. *Revista Pedagogía Universitaria*, XVII(5). Revista Electrónica del MES. Disponible en: <http://cvi.mes.edu.cu/reduniv>.

- Alpizar, M. (2017). *Modelo de Gestión económico-financiero del Ministerio de Educación Superior. Sistema de Dirección*. La Habana: Editorial Félix Varela, pp. 165-174.
- Asamblea Nacional de Poder Popular (2019). *Constitución de la República de Cuba*.
- Castro, F. (1960). Discurso del 15 de enero de 1960 en la Sociedad Espeleológica de Cuba. La Habana: Ediciones de la Academia de Ciencias de Cuba. Disponible en, <http://hdr.undp.org/en/media/H01DR2013-ES-Complete%20REV.pdf>.
- Castro, F. (1969). Discurso pronunciado por Fidel en la escalinata de la Universidad de La Habana el 13 de marzo de 1969. La Habana: Oficina de Publicaciones del Consejo de Estado.
- CITMA (2019). Resolución 287/2019. Reglamento para el Sistema de Programas y Proyectos de Ciencia, Tecnología e Innovación. Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente, La Habana.
- Consejo de Ministros (2019). Decreto No. 363. De los Parques Científicos y Tecnológicos y de las Empresas de Ciencia, y Tecnología que funcionan como interface entre universidades y entidades de ciencia, tecnología e innovación con las entidades productivas y de servicios. República de Cuba. *Gaceta Oficial* No. 86 Ordinaria.
- Díaz-Canel, M. (2012). Hacia un mayor impacto económico y social de la educación superior. *Revista Cubana de Gestión Empresarial. Nueva Empresa*, 8(1): 5.
- Lauchy, A. (2017). *Modelo de Gestión económico-financiero del Ministerio de Educación Superior. Sistema de Gestión del Conocimiento*. La Habana: Editorial Félix Varela, pp.151-163.
- MEP (2020a). Resolución 115/2020. Bases generales para el perfeccionamiento del sistema de asignación de liquidez del plan de la economía nacional. Ministerio de Finanzas y Precios, La Habana.
- MEP (2020b). Resolución 140/2020. Procedimiento para la operatoria de la liquidez proveniente de la cooperación internacional que Cuba recibe. Ministerio de Finanzas y Precios, La Habana.
- MFP (2020c). Resolución 128/ 2020. Procedimiento para las actividades autofinanciadas de ciencia, tecnología e innovación que se aprueban en las unidades presupuestadas. Ministerio de Finanzas y Precios, La Habana.
- Núñez, J. (2010). *Conocimiento académico y sociedad. Ensayos sobre política universitaria de investigación y postgrado*. La Habana: Editorial UH.
- PCC (2017). Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución. VII Congreso del Partido Comunista de Cuba. Partido Comunista de Cuba, La Habana.
- UNESCO (2015). Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

CONFLICTO DE INTERESES

Los autores declaran originalidad de la presente investigación y ausencia de plagios en la misma. Además, aseguran que existe ausencia de conflicto de intereses en este artículo, por lo que se eximen a la revista *Ekotemas* de cualquier reclamación al respecto

CONTRIBUCIÓN AUTORAL

MIRIAM ISABEL ALPÍZAR SANTANA. Aportó el estudio y análisis de las transformaciones de la gestión económica-financiera del MES y participó en la revisión crítica y final del proyecto de artículo.

ARMANDO LAUCHY SAÑUDO. Contribuyó con la evaluación y discusión de los resultados de la investigación, así como en las conclusiones y revisión de las referencias bibliográficas. Además, participó en la revisión crítica y final del proyecto de artículo.

DIFUSIÓN DE INNOVACIONES EN SISTEMAS PRODUCTIVOS LOCALES Y DESARROLLO TERRITORIAL

DIFFUSION OF INNOVATIONS IN LOCAL PRODUCTIVE SYSTEMS AND TERRITORIAL DEVELOPMENT

Idelfonso Molina Brizuela

<https://orcid.org/0000-0002-9718-6555>

Empresa de Informática y las comunicaciones del Ministerio de la Agricultura, Cuba
molinaidelfonso57@gmail.com

Danays Mederos Díaz

<https://orcid.org/0000-0001-9689-0447>

Delegación Provincial de la Agricultura de Ciego de Ávila, Cuba.
auditoria1@dlg.cav.minag.gob.cu

Osmany Mustelier Gaínz

<https://orcid.org/0000-0003-1683-1434>.

Empresa Agropecuaria de Chambas. Chambas, Cuba.
director@ch.cav.geg.cu

Resumen

En el contexto agropecuario actual en el municipio de Ciego de Ávila se manifiesta una falta de conocimiento y visualización sobre el desarrollo local del municipio por parte de los decisores. En el territorio existen algunas innovaciones locales y poca sinergia, esto hace que sus pobladores no perciban sus potencialidades como oportunidades que pueden revertirse en la solución de sus necesidades y problemáticas locales. Debido a lo anterior expuesto, se hace necesario plantearnos el siguiente problema científico que permita dar solución al mismo ¿cómo insertar el Sistema de Innovación Agropecuario Local en el municipio de Ciego de Ávila?, que contribuya a un mayor progreso de sostenibilidad de la región y unificación entre los decisores para cumplir dicho proyecto. Se ha trazado como objetivo general diseñar un plan de acción desde las concepciones de la cultura de la participación para la implementación del desarrollo del Sistema de Innovación Agropecuario Local (SIAL) en el territorio. Para la identificación de las limitaciones y potencialidades del contexto agropecuario en vías de proporcionar la ejecución del SIAL, la utilización de diferentes técnicas y métodos de investigación, entre ellas tenemos: las entrevistas, cuestionarios, revisión de bibliografía documental, grupos de análisis, entre otras.



Artículo de acceso abierto distribuido bajo los términos de la licencia
Creative Commons Atribución-NoComercial 4.0 Internacional.

El resultado final de esta investigación es el plan de acción desde las concepciones de la cultura de la participación para la inserción del Sistema de Innovación Agropecuaria Local, y su aporte radica en la idea participativa de los actores locales, estimulando la creación de espacios de intercambio de conocimiento y valores.

Palabras clave: sistemas territoriales de innovación, instituciones, cambio, cultura, participación.

Abstract

In the current agricultural context in the municipality of Ciego de Ávila, there is a lack of knowledge and visualization of the local development of the municipality by decision-makers. In the territory there are some local innovations and little synergy, this means that its inhabitants do not perceive their potentialities as opportunities that can be reversed in the solution of their needs and local problems. Due to the above, it is necessary to pose the following scientific problem that allow to solve the same, how to insert the Local Agricultural Innovation System in the municipality of Ciego de Ávila? which contributes to greater progress in the sustainability of the region and unification among decision-makers to complete said project. The general objective has been to design an action plan from the conceptions of the culture of participation for the implementation of the development of the Local Agricultural Innovation System (SIAL) in the territory. For the identification of the limitations and potentialities of the agricultural context in the process of providing the implementation of the SIAL, the use of different techniques and research methods, among them we have: interviews, questionnaires, review of documentary bibliography, analysis groups, among others. The final result of this research is the action plan from the conceptions of the culture of participation for the insertion of the Local Agricultural Innovation System, and its contribution lies in the participatory idea of local actors, stimulating the creation of exchange spaces of knowledge and values.

Key words: territorial innovation systems, institutions, change, culture, participation.

INTRODUCCIÓN

La alimentación de la población cubana es una prioridad desde el triunfo de la Revolución, y en el presente forma parte de la soberanía nacional, pese a que los precios de los alimentos son cada vez más elevados, las limitantes que establecen las políticas de Estados Unidos hacia la isla y los detonantes efectos del cambio climático han hecho que el país busque alternativas para generar exportaciones que permitan entradas directas de ingreso a la economía y disminuir las importaciones innecesarias.

La agricultura es un sector estratégico para impulsar la economía cubana en el camino hacia el desarrollo sostenible (Ortiz, 2017), entregar a nuevas manos las tierras ociosas e implementar incentivos para las fuerza agroproductivas han sido pasos fundamentales en la última etapa que busca reanimar el agro en el país.

La seguridad alimentaria es un proceso complejo, donde la participación ha sido un principio esencial para llevar a cabo el proceso de desarrollo. Esto se ha demostrado en disímiles escenarios, como son: en el sistema de la agricultura urbana, el movimiento agroecológico y en los grupos de criadores mejoradores de ganado.

Cuba está en proceso de cambios a partir de la actualización del modelo económico. En este contexto de transformación, se reconocen y promueven nuevas formas de organización económicas, enfoques descentralizados para el desarrollo local y renovadas concepciones en torno a la participación. Se trata de un verdadero desafío cultural para la sociedad cubana. (PIAL, 2017).

A partir de estos cambios realizados en el país para obtener un mejoramiento en el sector agropecuario, se ha tenido en cuenta los Lineamientos de la Política Económica y Social, aprobados en el VI Congreso del Partido Comunista en abril de 2011, donde se realiza un ingente trabajo con el propósito de implementar las políticas aprobadas para los diferentes sectores de la economía y de la sociedad cubana, cuyo propósito estratégico es actualizar el modelo económico del país.

En el caso particular del sector agropecuario, se plantean un conjunto de políticas interrelacionadas que conforman una compleja matriz de decisiones que deberán ser adoptadas a fin de transformar el actual escenario tendencial en un contexto activo, para que este sector logre responder de manera más efectiva y dinámica los principales retos planteados por la economía nacional, donde se destacan como principales objetivos: garantizar la seguridad alimentaria y lograr, a mediano plazo, un grado superior de soberanía alimentaria, mediante la sustitución de importaciones en todos aquellos renglones con potencialidades de desarrollo nacionales.

En correspondencia con lo anterior en el lineamiento 151 del VII Congreso se plantea: Continuar transformando el modelo de gestión, en correspondencia con la mayor presencia de formas productivas no estatales, en el que la empresa estatal agropecuaria se constituya en el gestor principal del desarrollo tecnológico y de las estrategias de producción y comercialización. Utilizar de manera efectiva las relaciones monetario mercantiles y consolidar la autonomía otorgada a los productores, para incrementar la eficiencia y la competitividad.

Es por eso que el desarrollo agroalimentario local cubano requiere de la formación de sujetos individuales y colectivos apropiados de una concepción de desarrollo sostenible sobre bases agroecológicas y enfoque de equidad social. Ello posibilitaría generar procesos de aprendizaje interactivos entre el diálogo, el conocimiento científico y el saber campesino.

Ante tal prioridad, han surgido acciones por parte de países, continentes, organizaciones, así como de redes de conocimiento, en aras de impulsar programas de cooperación y de financiamientos para fomentar actividades agropecuarias y lograr una seguridad alimentaria equitativa. Estas iniciativas tratan de vincular y establecer un diálogo entre saberes en el contexto de desarrollo agropecuario que tributen a una sustentabilidad y sostenibilidad de un territorio, comunidad o localidad.

Lo anterior supone el diseño de procesos educativos dialógicos, que incluyan concepciones teóricas y metodológicas favorecedoras del intercambio de

experiencias. Formar estas habilidades demanda un programa que dote a los participantes de destrezas para la construcción colectiva de propuestas, la comunicación horizontal y la puesta en práctica de modalidades participativas de intercambio de conocimientos y buenas prácticas.

Considerables metas y sueños se han materializado gracias a la existencia del Proyecto de Innovación Agropecuaria Local (PIAL) en Cuba, coordinado desde el Instituto Nacional de Ciencias Agrícolas (INCA) que involucra a otros centros de investigación y universidades, a la ANAP y actores de la cooperación internacional, como Agro Acción Alemana (WHH) y la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE). Siendo una de sus finalidades la promoción de la innovación como un proceso social que busca constantemente soluciones a problemáticas locales, la producción de alimento y el bienestar de las familias en el contexto rural.

El PIAL asume como ejes temáticos la diversidad genética y tecnológica, la adaptación y mitigación ante el cambio climático, la transversalización de género y el trabajo con jóvenes. Este proyecto ha sido sostenible desde sus inicios hasta la actualidad con sus resultados y ha contribuido a que los gobiernos locales puedan gestionar estrategias de desarrollo desde la utilización de un Sistema de Innovación Agropecuaria Local (SIAL), el que proviene de un nuevo paradigma que motiva a la innovación y crea las bases para el aprendizaje participativo en acción desde la realidad local.

La interrelación establecida entre: la organización social de la innovación (ciclo de gestión del conocimiento y el desarrollo), la cultura y saberes para la innovación participativa hace que se sientan las bases de un sistema de gestión del conocimiento centrado en el desarrollo participativo y horizontal de los municipios; promoviendo formas de organización social de la innovación, por ejemplo, las plataformas multiactorales y grupos de innovación. En el funcionamiento del SIAL, se fortalecen las capacidades para legitimar los principios y buenas prácticas de la innovación local y participativa.

Para que un desarrollo local garantice una estabilidad alimenticia a sus pobladores, requiere de capacitar y formar individuos desde una concepción de desarrollo sostenible sobre bases agroecológicas y con enfoque de equidad, posibilitando los procesos de aprendizaje interactivo a partir de diálogo de conocimiento / saberes tradicionales y científicos; así como la participación ciudadana como elemento distintivo y meritorio, pues la misma según el Instituto de Estudios para el Desarrollo (1999) garantiza una nueva forma de pensar el desarrollo; los ciudadanos son capaces de ayudarse entre sí mismos, de comunicarse sus necesidades y encontrar sus propias soluciones; lo que hace que sean activos participantes y no simples beneficiarios, y a su vez, pueden ejercer influencia y control sobre las decisiones que los afectan, así como lograr un empoderamiento de sus comunidades locales.

La provincia de Ciego de Ávila ha dado un paso de avance insertando a distintos municipios al PIAL, especialmente el municipio avileño, por su condición estratégica económica y por los resultados agropecuarios alcanzados cuenta con potencialidades de alto rendimiento productivo para implementar el SIAL, pero existen limitantes en su entorno social que provoca baja percepción acerca de la capacidad local para generar un contexto de desarrollo agropecuario sostenible.

El Sistema de Innovación Agropecuaria Local (SIAL) es una propuesta que tiene como finalidad la gestión participativa de la innovación y el desarrollo a nivel territorial. Para esto se apoya en la formación de formadores/as como vía para multiplicar estos conocimientos en los procesos de desarrollo, a partir de la puesta en práctica de un modelo económico descentralizado que sitúa a los municipios como protagonistas de sus estrategias de desarrollo.

La implementación de este sistema en la localidad avileña permitirá incrementar formas más crecientes de los niveles productivos, así como potenciar acciones importantes a su desarrollo local; tales como: la concertación y articulación de actores y decisores locales con el objetivo de lograr una sinergia integrada que aglutine las etapas de planificación, implementación, seguimiento y evaluación de los procesos de investigación e innovación agropecuaria.

Ciego de Ávila, conocida como provincia de los portales y cuna de la locución cubana, se halla ubicada en la parte central de la isla de Cuba, limitando al norte con el municipio de Ciro Redondo, al oeste con el municipio de Majagua, al este con los municipios de Ciro Redondo y Baraguá y al sur con el municipio de Venezuela. La capital es la ciudad de Ciego de Ávila, fundada en 1840, ocupa el noveno lugar entre los demás municipios con una superficie aproximada de 450,04 km² (ONEI, 2016; DPF, 2016).

La población desconoce lo relacionado con su desarrollo local, estas insuficiencias se deben a que no cuentan con un plan de desarrollo a materializar, unas fuentes de financiamientos a ejecutar, y la falta de articulación de los actores, que son los que hacen que la presencia de los emprendimientos locales no se toma como potencialidades que constituyen innovaciones identitarias del territorio e impiden verse como participantes activos dentro de ciclos de aprendizajes. De ahí, la necesidad de utilizar los principios para la formación de una cultura de la participación para que los procesos como la sensibilización, formación y dinamización del municipio tengan efectividad y pertinencia, muy a tono con las concepciones que están reflejadas en la actualización del Modelo Económico Social Cubano.

1. Método y técnicas de investigación

Se emplearon los procedimientos basados en la metodología cualitativa desde una perspectiva de un diseño mixto. La muestra utilizada fue intencionada y se refleja en la tabla 1.

Tabla 1. Muestra seleccionada en la investigación

Entidades del territorio de Ciego de Ávila	Entrevistados
Universidad	5
Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente	3
Delegación de la agricultura	4
Gobiernos locales	2
Facilitadores	3
Mujeres incorporadas a la unidades productivas	12
Productores de las unidades productivas	15

Fuente: Elaboración propia.

Se procedió a la aplicación de las siguientes técnicas, revalidando el estado actual del municipio:

- Grupo de análisis y discusión (Gobierno, CUM o FUM, FMC; CTC; CITMA, Directivos de la Empresa Agropecuaria): Identificó el nivel de conocimiento de los actores locales del contexto agropecuario.
- Entrevista a Mujeres: Valorar la posición que posee la mujer avileña dentro del contexto actual agropecuario, desde sus roles, accesos a productos y servicios, superación, así como en las tomas de decisiones.

Para realizar el cálculo porcentual y el procesamiento de la información de los datos cuantitativos se tuvo en cuenta los que se registran en las fuentes la Oficina Nacional de Estadísticas e Información (ONEI, 2016) y las contempladas en la oficina de Censo de la Tierra en la Delegación Provincial de la Agricultura en Ciego de Ávila (2019), para los datos cualitativos se aplicó los procedimientos del análisis de discurso.

Como aporte práctico se considera el plan de acción desde las concepciones de la cultura de la participación para la inserción del Sistema de Innovación Agropecuaria Local en el municipio de Ciego de Ávila, y se considera flexible y adaptable a otros contextos de la provincia.

2. Caracterización del contexto agropecuario de la localidad de Ciego de Ávila

En este acápite se describe el contexto agropecuario local del municipio de Ciego de Ávila, a partir de su evolución socio-histórica, desde el triunfo de la Revolución cubana hasta la actualidad, así como se acentuará en las características territoriales, poblacionales, productivas, ambientales y sociales del territorio.

Se caracteriza el contexto de innovación local y finalmente se fundamenta el plan de acción desde las concepciones de la cultura de la participación para la inserción del Sistema de Innovación Agropecuaria Local en el municipio de Ciego de Ávila.

Estructura del territorio por Consejos Populares

La mayor parte de la actividad económica del municipio está realizada por entidades que son organizaciones creadas de acuerdo con la legislación vigente y que tienen diversas formas jurídicas. Estas entidades constituyen a su vez fuente principal para la elaboración de las estadísticas nacionales. Ellas son empresas estatales, uniones, organizaciones económicas estatales, bancos estatales, unidades presupuestadas, cooperativas, empresas mixtas y sociedades mercantiles de capital 100 por ciento cubano.

El municipio de Ciego de Ávila está constituido actualmente por un total de 134 unidades. De ellas, 55 son empresas y 50 son unidades presupuestadas. Contamos con 13 UBPC, 6 CPA, 8 CCS y 2 CNOA, lo que hace un total de 29 cooperativas en el territorio avileño.

Contexto Social

El cambio climático incide de diferentes formas y con alta negatividad provocando la salinización del suelo, la intensa sequía y la deforestación de los suelos; son resultados a llamados de alerta para el territorio y lo estimula desde la participación de sus habitantes, la innovación e iniciativa local que puedan mitigar estos fenómenos y de ahí la emergencia de empezar a echar andar un Sistema de Innovación Agropecuario Local (SIAL).

Es por eso la necesidad de implantar un sistema que garantice a la vez la sustentabilidad económica y ecológica de la agricultura cubana con la puesta en marcha de buenas prácticas agroecológicas. En la actualidad este sistema basado en la agroecología cuenta a su favor con el modelo de agricultura tradicional campesina, como el más sustentable entre las formas de organización de la producción existentes; una incipiente cultura ecológica, y un sistema de servicios técnicos e investigaciones que podría funcionar en apoyo a la expansión acelerada de prácticas agroecológicas sobre base científica.

Es importante tener en cuenta los resultados obtenidos en anteriores investigaciones sobre el nivel de percepción de los comunitarios sobre las problemáticas que observan en su entorno social (Tabla 2) a la hora de insertar el SIAL en el municipio.

Por otra parte, las potencialidades que se perciben tienen relación con los siguientes aspectos que son importantes cuando de trabajo comunitario se trata: los recursos humanos para sostener el desarrollo del contexto agropecuario y la participación de los habitantes en resolver sus problemas.

En las demandas de dichas comunidades insertadas en el contexto agropecuario tiene como particularidades que se clasifican en actuales, es decir, que pueden ser satisfechas a partir de la integración y participación de todos los factores del territorio a través de la implicación de proyectos de gestión del conocimiento o de iniciativas locales para el desarrollo con énfasis en la cultura de la participación.

Tabla 2. Nivel de percepción de los comunitarios sobre sus problemáticas

Problemáticas	Por ciento
Falta de educación formal (falta de respeto, de cortesía, groserías, etc.)	70,3
Daño a la propiedad social (teléfonos, transporte, lumínicos, etc.)	53,6
Compra venta ilegal de productos	58,7
Hurto	94
Robo	50
Consumo de bebidas alcohólicas	36
Tráfico y consumo de drogas	68,3
Alteración del orden (escándalos, música estridente, etc.)	28,3
Violencia intrafamiliar	31,3
Violencia hacia la mujer	17,4
Violencia hacia los niños	18,6
Violencia hacia los ancianos	49
Violencia pública (amenazas, acoso, riñas, lesiones, etc.)	79

Fuente: Resultados de las investigaciones realizadas por el proyecto “Desarrollo local: estudios de población desde la innovación inclusiva en territorios limítrofes entre las provincias de Ciego de Ávila y Sancti Spíritus” de la Facultad de Ciencias Sociales y Humanísticas de la Universidad de Ciego de Ávila.

Para una mejor implementación de la cultura de la participación tenemos como herramientas las buenas prácticas que nos brinda el Sistema de Innovación Agropecuario Local, como Gestión de la innovación, y la participación, Mejoras de los sistemas productivos, Desarrollo local y Sistemas agroalimentarios y Administración y gerencia de proyecto.

En la representación muestra la relación que debe coexistir entre el sistema de gobierno local y la cultura de la participación que se tiene; las acciones de gobernanzas hacia el territorio deben traducirse en nuevos espacios y modalidades de participación y, al mismo tiempo, estimular el involucramiento más activo de los habitantes en la agenda del desarrollo local.

En el contexto avileño al no haber un autodesarrollo con una perspectiva participativa, no permite describir y analizar desde el punto de vista de los sujetos (productores o pobladores) las características y condiciones donde laboran y residen, incluyendo la no identificación de sus problemas, demandas y potenciales soluciones, también dificulta promover una toma de conciencia crítica sobre la realidad local y lo que se puede hacer para mejorarla. Si hubiera una verdadera participación no existieran tales demandas que son solubles en satisfacerlas.

3. Acciones de innovación en contextos productivos locales para el desarrollo territorial

Fundamentación teórica y principios del programa

La aplicación de instrumentos como: grupo de discusión entre gobierno, Centro Universitario Municipal, directivos de las empresas agropecuarias y actores locales, así como las entrevistas a mujeres se pudieron determinar las fortalezas, debilidades y desafíos que se cuentan para la inserción del SIAL en el municipio.

Desafíos

- Identificación de productores líderes como facilitadores del desarrollo local.
- Construir espacios para la articulación entre el gobierno municipal, la CUM, los productores y otros actores en aras de planificar acciones para lograr e intensificar el desarrollo agropecuario local.

Cultura de la participación

El SIAL no se puede concebir sin el activismo de las personas agricultoras y el conjunto de actores locales involucrados. Por esta razón, la cultura de la participación es un componente intangible, imprescindible para el sistema. Esta cultura se cristaliza mediante buenas prácticas para facilitar procesos colectivos, inclusivos y horizontales. La misma se construye como resultado de continuos procesos acumulativos de aprendizaje en la acción. De esta forma, se enriquece el capital humano y social de individuos e instituciones.

La cultura de la participación involucra modelos de comunicación horizontales donde las relaciones de poder proporcionan a cada individuo la posibilidad de intercambiar puntos de vista, expresar ideas, comentarios, experiencias, así como trabajar colaborativamente. Esta cultura de la participación implica pensar y desarrollar una cultura de la comunicación que supere los modelos heredados de las teorías funcionalistas. En el escenario del GIAL (Grupo de Innovación Agropecuaria Local) se construye un ecosistema infocomunicativo que modifica todas las reglas tradicionales o directas.

La cultura de la participación conlleva a relaciones que permiten compartir, resolver problemas, desarrollar tareas, construir conjuntamente conocimiento y desarrollar canales de comunicación dinámicos. Esta cultura de la participación aplicada a contextos agropecuarios permite crear oportunidades diversificadas y de aprendizaje.

El camino para construir una cultura de la participación es largo, muy complejo y laborioso. Una de las claves se encuentra en el modelo de comunicación que se establezca para dicha participación. Una comunicación horizontal es la base para establecer una relación colaborativa basada en el consenso y la

confianza mutua. Este binomio consenso-confianza puede ser la clave del éxito para conseguir una verdadera cultura de la participación.

La cultura de la participación se sustenta sobre la base de principios de horizontalidad, equidad e inclusión social, comunicación, respeto, corresponsabilidad, responsabilidad social, solidaridad, tolerancia, autonomía, ciudadanía plena, transparencia, rendición de cuentas, derechos humanos y democracia. De esta manera, la cultura de la participación no se verá como una configuración, sino más bien como algo que se conforma en la medida en que actuemos conjuntamente y se cristalizará de forma original y particular en cada territorio.

En una sociedad que pretende ser verdaderamente democrática, la transparencia y la participación en las decisiones de la propia sociedad es un aspecto fundamental a tener en cuenta. La participación no es un fin en sí misma sino que más bien es un medio. Permite tomar parte e intervenir en la vida social y no debe quedar solamente en un plano ideológico de un discurso banal.

Por tanto, la participación es una forma de actuación activamente democrática y efectiva. Es una responsabilidad que supone un compromiso, un compromiso solidario y crítico con el conjunto de la sociedad, a la hora de tomar decisiones y actuaciones colectivas. A todas luces, en y con la cultura de la participación, el individuo se compromete y cree en la justicia social y en el respeto a los demás con la idea de transformar la sociedad en la que vive en un sitio mejor, acorde con lo que se está construyendo y creando día a día.

La inserción del SIAL en Ciego de Ávila responderá a las características agroecológicas y productivas particulares como una instancia de concertación entre los actores, decisores y territorio en generalmente, en aras de hacer una correcta coordinación, planificación, implementación, seguimiento y evaluación de los procesos de investigación e innovación agropecuaria que llevará con éxito un desarrollo socioeconómico progresivo.

La cultura de la participación será un elemento notorio en el plan de acción para la inserción del SIAL en el contexto avileño, pues participación debe traducirse según Geilfus (1997), como tomar parte en las decisiones y las responsabilidades desde el sitio en el que se está, desde la función que se ocupa, para ello es necesario el diálogo y por supuesto la organización. Implica también involucrarse personalmente en las tareas necesarias, insistir en aquellos aspectos que se quieren modificar o mejorar, pero siempre desde el acuerdo y el respeto, no desde la fuerza y la coacción. Insiste el autor en que implica, tanto dar ideas como concretarlas; en definitiva participar es conocer, es aceptar y compartir, es trabajar y dar soluciones, es estar siempre consciente de la importancia de formar parte de algo.

Condicionantes necesarias para la Organización Social del SIAL

El plan de acción desde las concepciones de la cultura de la participación para la inserción del Sistema de Innovación Agropecuaria Local en el municipio

de Ciego de Ávila se enmarca dentro de la participación activa, la responsabilidad y los aportes de los grupos sociales beneficiarios (actores, decisores, comunidad, gobierno, etc.), como objetivo está la sostenibilidad de sus propuestas y la autogestión de las mismas en aras de facilitar el establecimiento y perpetuación del sistema.

El plan de acción participativo se elaborará sobre la base del ciclo de la gestión del SIAL (Ortiz, Arias la O y Miranda, 2017) como se representa en la figura 1.



Fuente: Elaboración propia.

Fig. 1. Ciclo de gestión para el plan de acción desde las concepciones de la cultura de la participación para la inserción del SIAL en el municipio de Ciego de Ávila.

Como bien ilustra la figura 1, este ciclo de gestión para implementar el plan de acción participativo se estructurará en cuatro etapas que se describen a continuación:

- **Motivación** (Etapa I): Los actores del desarrollo, los agricultores (as), se motivan al cambio y la innovación, se facilita el acceso a zonas de aprendizaje que se convierten en demandas del desarrollo.
- **Organización social de la innovación** (Etapa II): En este espacio se organizan los grupos de innovación y las plataformas multiactorales.
- **Acción colectiva orientada por visiones compartidas** (Etapa III): Se suscitan ciclos de aprendizajes en la acción, en correspondencia con la pluralidad de desafíos, participantes y contextos donde se gestionan.
- **Socialización de los resultados y efectos del proceso** (Etapa IV): Las experiencias del SIAL enriquecen y trasforman las prácticas de otros actores, así como abrir nuevas zonas de aprendizajes.

Siguiendo estas etapas se presenta el plan de acción en la primera etapa desde las concepciones de la cultura de la participación para la inserción del SIAL en el territorio avileño a partir de sus potencialidades y debilidades determinadas en los resultados de los instrumentos aplicados y mitigando las posibles brechas sociales que puedan surgir en el contexto agropecuario (Tabla 3).

CONCLUSIONES

La situación agropecuaria local del municipio avileño es favorable para la implementación del Sistema de Innovación Agropecuaria Local.

El contexto de innovación local del municipio se caracteriza por deficiencias en la articulación de actores locales para lograr resultados positivos en la innovación y carece de la perspectiva social que impacte en niveles de participación ciudadana que resuelvan problemas sociales.

El plan de acción está diseñado desde las concepciones de la cultura de la participación para la inserción del Sistema de Innovación Agropecuaria Local en la localidad de Ciego de Ávila.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Delegación Provincial de la Agricultura (2018). *Censo de la Tierra*. Ciego de Ávila, Cuba.
- DPF (2016). Informe de Balance Anual. Dirección Provincial de Planificación Física, Ciego de Ávila.
- Geilfus, F. (1997). *80 Herramientas para el Desarrollo Participativo: diagnóstico, planificación, monitoreo, evaluación*. Prochalate–IICA, San Salvador, el Salvador. 208 p.
- Instituto de Estudios para el Desarrollo (1999). *Investigación sobre desarrollo humano y equidad en Cuba*. Editorial PNUD. La Habana.
- ONEI (2015). Anuario Estadístico de Ciego de Ávila. *Población de Cuba por provincias y municipios, según sexo y zona de residencia*. Oficina Nacional de Estadísticas e Información de la República de Cuba. Disponible en: <http://www.onei.cu/>
- ONEI (2016). Anuario Estadístico de Ciego de Ávila. *Situación demográfica, económica y social de los municipios del país*. Oficina Nacional de Estadísticas e Información. Disponible en: <http://www.onei.cu/publicaciones/provincias/masinf/ciego%20de%20avila.htm>
- Ortiz, R, Arias la O, M y Miranda, S. (2017). *Curso Sistema de Innovación Agropecuario Local: conformación y formulación*. Texto de apoyo al diplomado para la implementación del Sistema de Innovación Agropecuario Local. Ediciones INCA. Mayabeque, Cuba.

Tabla 3. Plan de acción en la primera etapa desde las concepciones de la cultura de la participación para la inserción del SIAL

ETAPAS	Acciones	Actores locales	Recursos disponibles	Temporalización
Formar el Grupo Auxiliar de Facilitación/ Catalización	Despacho con líderes institucionales	Decisores, investigadores, académicos y productores	Productos comunicativos impresos y audiovisuales	Sep. 2020
	Reuniones de intercambio con PMG, GDL, CAM y con la Plataforma de proyectos I+D que tributen a la producción de alimentos	CAM, Investigadores, académicos y productores	Entrega de productos comunicativos complementarios	
	Socialización del SIAL en la Delegación de la Agricultura	Medios de comunicación Local y provincial (Radio Surco e Invasor y ETECSA).	Nota informativa	
	Diálogo de intercambio entre, Grupo de desarrollo de la Agricultura, CAM, Universidad, BANDEC, Centro de investigaciones y sus unidades de producción.	CAM, Delegación provincial de la Agricultura UNICA	Productos comunicativos Impresos y audiovisuales	
	Reuniones de socialización del SIAL	Actores locales implicados	Productos comunicativos impresos y audiovisuales	
	Aplicación de instrumentos y técnicas de investigación	Actores locales implicados	Encuestas, entrevistas, grupos de discusión, trabajo con grupo	
	Conformación del grupo de facilitadores y catalizadores que viabilicen la inserción del SIAL	Delegación de la Agricultura, Gobierno municipal y UNICA		
	Seguimiento y Evaluación del Diplomado por el equipo de Coordinación	UNICA	Técnicas de trabajo en Grupo	
	Impartición del Diplomado: Sistema de Innovación Agropecuaria local: Por un enfoque participativo en la gestión del desarrollo.	UNICA	Cursos	

PCC (2017). Documentos del 7mo. Congreso del Partido. *Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución para el período 2016-2021*. Partido Comunista de Cuba. Tabloide (I). Impreso en la UEB Gráfica. Empresa de periódicos. La Habana, Cuba.

PIAL (2017) *Ficha Pial*. En https://www.eda.admin.ch/dam/countries/countries-content/cuba/es/ficha-pial_SP.pdf

UNICA (2017). Proyecto de Desarrollo Local: Estudios de población desde la innovación inclusiva en territorios limítrofes entre las provincias de Ciego de Ávila y Sancti Spíritus. Universidad de Ciego de Ávila Máximo Gómez Báez, Facultad de Ciencias Sociales y Humanísticas, Ciego de Ávila.

CONFLICTO DE INTERESES

Los autores declaran originalidad de la presente investigación y ausencia de plagios en la misma. Además, aseguran que existe ausencia de conflicto de intereses en este artículo; por lo que se exime a la revista *Ekotemas* de cualquier reclamación al respecto

CONTRIBUCIÓN AUTORAL

IDELFONSO MOLINA BRIZUELA. Aplicó la metodología para la evaluación estadística del nivel de conocimiento de los actores locales dentro del contexto agropecuario, a partir de un estudio retrospectivo.

DANAYS MEDEROS DÍAZ. Conceptualizó desarrollo sostenible, agroecológico e innovativo en el Sistema de Innovación Agropecuaria Local y utilizó las herramientas Geifus con adecuaciones específicas para el SIAL.

OSMANY MUSTELIER GAINZA. Realizó el procesamiento estadístico de la información con el uso de paquetes de programas computacionales, a partir de métodos de naturaleza descriptiva exploratoria.

EL ROL ESTRATÉGICO DE LA DIPLOMACIA CORPORATIVA

THE STRATEGIC ROLE OF CORPORATE DIPLOMACY

Manuel Alejandro Egea Medrano

<https://orcid.org/0000-0001-8159-811X>

Universidad Católica de Murcia (UCAM), España
maegea@ucam.edu

María Concepción Parra Meroño

<https://orcid.org/0000-0002-0457-4613>

Universidad Católica de Murcia (UCAM), España
mcparra@ucam.edu

Gonzalo Wandosell Fernández de Bobadilla

<https://orcid.org/0000-0002-0617-5480>

Universidad Católica de Murcia (UCAM), España
gwandosell@ucam.edu

Resumen

Un número cada vez mayor de empresas multinacionales (EMNs) son capaces de sacar partido estratégico de la Diplomacia corporativa, utilizándola como un eficaz incentivador de su influencia social, política y cultural en los mercados de los países donde operan, y provocando que su actuación sea percibida en ellos como si fuera ejecutada por un Estado nación. Los autores de este trabajo establecen que el complejo, multicultural y cambiante entorno global actual en el que actúan las EMNS exige que sean capaces de desplegar un eficaz know-how diplomático, que les permita gestionar estratégicamente su actuación y su influencia sobre los grupos de interés¹ claves de los países donde operan, para poder conseguir un entorno favorable para los negocios y obtener, de esa manera, la “licencia social para operar” que necesitan en esos mercados.

Palabras clave: dirección estratégica, empresa multinacional, influencia, internacionalización, poder blando.

Abstract

An increasing number of Multinational Corporations (MNCs) are able to take strategic advantage of Corporate Diplomacy, using it as an effective incentive for their political, social and cultural

¹ También suele emplearse el término anglosajón *stake holders*.



Artículo de acceso abierto distribuido bajo los términos de la licencia Creative Commons Atribución-NoComercial 4.0 Internacional.

influence in the markets of the countries where they operate, and causing their performance to be perceived in them as if it were executed by a nation-state. The authors of this work establish that the current complex, multicultural and changing global environment in which the MNCs operate requires them to be able to develop an effective diplomatic know-how, which allows them to strategically manage their actions and their influence on the key stakeholders of the countries where they operate, in order to get a favorable business environment and obtain the “social license to operate” they need in those markets.

Keywords: *Strategic management, multinational corporation, influence, internationalization, softpower.*

INTRODUCCIÓN

El mercado global actual concede una importancia cada vez mayor a la acción de las empresas multinacionales (EMNs), cuya influencia no para de crecer en el ámbito de la política internacional, al mismo tiempo que contribuyen al crecimiento del producto interior bruto (PIB) de los países donde invierten (Ordeix-Rigo, 2009; Molleda, 2011).

En el desarrollo de esa actividad empresarial las EMNs asimilan en cierta manera las características y la “identidad” de sus países de origen y las despliegan en aquellos otros de destino donde operan, estableciéndose un paralelismo claro entre la diplomacia y la internacionalización empresarial. Esa creciente multinacionalización en diversas esferas de las relaciones sociales está diseminando los modelos institucionales tradicionales y produciendo grandes cambios revolucionarios en su manera de actuar, no solo por la interacción con las nuevas tecnologías y los medios de comunicación, sino también debido a la participación creciente de la opinión pública en su actuación y a la multiplicación de nuevos actores internacionales.

Hacer negocios a nivel internacional es hoy en día un proceso complejo (Ruël, 2020), especialmente teniendo en cuenta que las reglas competitivas establecidas pueden ser cambiadas de manera profunda por sucesos inesperados, o “cisnes negros”, en el entorno de “no mercado”, provocados, entre otras causas, por cambios políticos, sociales, sanitarios y económicos; por ciertas complejidades derivadas de las distintas normativas gubernamentales; o por las diferencias culturales específicas de cada país, que deben ser tenidas en cuenta para anticiparse a potenciales conflictos de diversa índole que puedan menoscabar la reputación de la empresa.

Con el fin de poder hacer frente, con rapidez y eficacia, a esos entornos de negocios tan cambiantes y complejos, las empresas están recurriendo con cada vez mayor frecuencia a fuentes externas de conocimiento, así como a participar más en procesos actualizados de innovación abierta para anticiparse y buscar soluciones (Yun *et al.*, 2018, 2019, 2020a, 2020b).

De acuerdo con Muldoon (2005), la supervivencia de las multinacionales depende no solo de su competitividad y eficacia, sino que éstas deben también

ser capaces, para alcanzar el éxito empresarial a largo plazo, de manejar las complejas interacciones que surgen con los diferentes Estados, las numerosas instituciones multilaterales y los diversos movimientos sociales. Es necesario que jueguen nuevos papeles en la sociedad civil y en el tablero internacional a través de la paulatina incorporación en ellas de una visión estratégica apropiada para esos nuevos grupos de interés.

Algunas EMNs han comenzado a implementar una “política exterior corporativa estratégica”, en la que la comunicación con los públicos extranjeros y el establecimiento de relaciones de calidad con los grupos de interés externos resultan clave para vencer las consecuencias y los peligros que puede suponer un determinado entorno a la hora de conseguir la “licencia social para operar” en los países de destino, poder ganar influencia y favorecer sus intereses. Esa política exterior se verá condicionada por su reputación corporativa y por el entorno institucional, cultural, social y económico de su país de origen.

Los grupos de interés, que pueden ser externos o internos a la empresa, son elementos claves de la visión estratégica de cualquier unidad estratégica de negocio, aunque no todos tienen la misma importancia, en función del entorno de la empresa, a la hora de influir en el proceso de toma de decisiones. Entre los grupos de interés clave encontramos los clientes, los empleados, los proveedores, los accionistas y aquellos que pueden calificarse como “proveedores de intangibles”. Uno de los más importantes de estos últimos es la sociedad, que a su vez genera dos tipos de grupos de interés: la Administración, en todos sus niveles, y los medios de comunicación, que además de representar a la sociedad generan intangibles de gran importancia que son muy considerados entre las EMNs. Estos dos grupos de interés tienen también el papel, más o menos relevante en función del entorno geográfico, de juzgar la reputación corporativa de las empresas, por lo que resulta crucial tenerlos en cuenta para comprender la realidad y operar en ella (Rodríguez-Cánovas, 2011).

La diplomacia corporativa aparece entonces como un instrumento estratégico imprescindible para manejar la influencia de una empresa en su interacción con los actores públicos y con otros interlocutores no gubernamentales cuando opera en mercados exteriores. El impacto en la economía global de la actividad de las EMNs es cada vez mayor, pero también lo son la responsabilidad y los riesgos, especialmente en el entorno actual de los negocios, que es cada vez menos predecible, más volátil, y envuelve más aspectos políticos que en las décadas anteriores (Bolewski, 2019).

1. El riesgo geopolítico, un factor relevante en los negocios actuales

Hoy día, las transacciones internacionales siguen operando en un contexto de incertidumbre y fragilidad de la economía mundial, con riesgos geopolíticos en aumento. Tal y como explica Chipman:

“En febrero de 2014, Rusia invadió la península ucraniana de Crimea y poco después, en apenas un mes, anunció su anexión, lo que marcó el comienzo de una de las mayores crisis estratégicas en Europa en años y supuso toda una llamada de atención para los líderes empresariales. Al mismo tiempo que eso ocurría el Banco de Inglaterra encuestó a ejecutivos empresariales sobre sus opiniones en relación al riesgo sistémico, y casi el sesenta por ciento de ellos citó el ‘riesgo geopolítico’ como el mayor reto al que se enfrentaban sus negocios, por delante de los ciberataques, de los desequilibrios financieros o incluso de la recesión económica, multiplicando por más de cuatro su valoración del año anterior” (Chipman, 2016: 36).

La crisis mundial de la pandemia del COVID-19, las consecuencias presentes y futuras del Brexit recientemente hecho realidad, las persistentes tensiones políticas y sociales en Oriente Próximo y el Norte de África, el capitalismo de estado de China, los continuos flujos de inmigrantes refugiados y los nuevos populismos en Europa, los ataques ciberterroristas y las *fakenews* son algunos ejemplos de las amenazas existentes en un entorno internacional donde las EMNs son cada vez más vulnerables a los riesgos geopolíticos (Van der Putten, 2018).

En esa nueva realidad, la geopolítica vuelve a convertirse, por tanto, en un elemento clave a gestionar, y las EMNs perciben claramente que necesitan desarrollar una nueva forma de pensar para operar con ella, porque su papel como agentes económicos y sociales se está transformando para adquirir también, en paralelo, un papel como agentes políticos y sociales. Las EMNs y sus máximos dirigentes han entrado en la actualidad en la arena diplomática (Ruël, 2020), un lugar donde la gestión adecuada de los grupos de interés y la posibilidad de conseguir la “licencia para operar” en el país de destino se convierten en elementos fundamentales para la supervivencia de los negocios internacionales.

Las EMNs no pueden esperar que haya “equilibrios de poder” o agentes externos que les ayuden a mantener su “status quo” en los países de destino. Tendrán éxito aquellas empresas que conviertan en uno de sus objetivos principales la obtención de experiencia en la gestión de asuntos internacionales en sus operaciones, y que internalicen en su gestión diaria elementos tradicionalmente utilizados por los gobiernos en sus acciones diplomáticas, con el fin de aumentar su habilidad para operar en el mercado global y desarrollar su propia “política exterior corporativa”.

Según Chipman la política exterior de un país requiere que encuentre aliados locales y regionales, propicie unas condiciones favorables a sus intereses, recopile y analice inteligencia externa, adaptándose al mismo tiempo al entorno sociocultural del país de destino, sin que ello suponga renunciar a sus prin-

cipios éticos. Las empresas multinacionales que desarrollen su propia “política exterior” deben hacer eso y mucho más.

“Una empresa estadounidense que invierta en Ghana, por ejemplo, necesita comprender no solo la política exterior de Estados Unidos hacia Ghana y la política interna de Ghana, sino también la política china hacia Ghana, dada la influencia comercial de Beijing allí. Invertir en Myanmar exige comprender su compleja política interna pero también reconocer sus relaciones con China, la India y otros estados de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático, todos los cuales tienen importantes intereses en el país” (Chipman, 2016: 39).

Además, en mercados con alto crecimiento, la incertidumbre sobre la política doméstica, conduce a riesgos geopolíticos importantes. Así, en enero de 2016, tras la supresión de las sanciones económicas a Irán, tanto empresarios como inversores siguieron encontrando numerosas dificultades para operar allí, principalmente debido a la falta de apoyo bancario (Falahi, 2016). Sin embargo, también se puede afirmar que el desconocimiento por parte de inversores y empresarios acerca de la política interna del país, y sobre todo, de las relaciones entre ciertas empresas locales con su gobierno y también con su aparato de seguridad pudieron ser los responsables de la generación de esa desconfianza. Por el contrario, menos de cuarenta y ocho horas después de su suspensión, el entonces ministro de Asuntos Exteriores de España anunció que su país negociaba con Irán para que ese país construyera una refinería de crudo en la ciudad española de Algeciras, en la provincia de Cádiz (Reuters, 2016).

Para navegar en las complejidades geopolíticas del mundo moderno las empresas deben internalizar muchos de los elementos empleados tradicionalmente por el gobierno de un país. Para los Estados, la política exterior requiere que un país defina sus intereses, recoja y analice inteligencia externa, encuentre aliados regionales y locales y cultive un entorno propicio para el éxito de sus intereses. Un país debe ser consciente de las condiciones culturales donde opera, adaptando su estilo de compromiso tanto como sea necesario sin renunciar a sus principios morales. Pero las EMNs deben hacer esto y mucho más. Hoy en día, las EMNs controlan directamente su imagen y su reputación internacional, por lo que pocas quieren ser vistas principalmente como el brazo comercial de un país concreto, algo que ya sucedió con las Compañías británica y holandesa de las Indias Orientales entre los siglos XVII y XIX. Las empresas tampoco quieren seguir el ejemplo de UFC,² que asumió un papel relevante en el golpe de estado en Guatemala en 1954, auspiciado por la CIA, al percibir amenazado su poder –UFC controlaba tierras, telecomunicaciones y el puerto en Guatemala– cuando el presidente Jacobo Árbenz propuso una

² United Fruit Company (UFC), hoy Chiquita Brands International, es la principal distribuidora de plátanos de EE.UU.

reforma agraria (BBC Mundo, 2011). Actuaciones como éstas generaron desconfianza hacia las EMNs, que hasta finales del siglo XX se han esforzado para parecer políticamente neutrales (Chipman, 2016).

Además, de acuerdo con Riordan (2014), las EMNs no pueden depender por siempre de la protección de sus gobiernos cada vez que surja un conflicto importante, ni tampoco del Derecho Internacional. Un caso relativamente reciente es el de la multinacional petrolera española Repsol, que tras ver expropiada su filial YPF por el Estado argentino, comprobó estupefacta cómo la Administración de su país no le prestó el apoyo suficiente, y menos aún la Comisión Europea, debido a que ambas debían valorar otros “intereses” en el país argentino. Mientras tanto, Estados Unidos respaldó la expropiación, propiciando un acuerdo entre Chevron e YPF, debido a la preocupación del gobierno norteamericano ante la posible entrada de China en el sector energético argentino.

La realidad es, pues, que hoy las empresas deben adaptarse sin falta al entorno político en el que actúan ¿No podría haber anticipado Repsol la expropiación de sus activos en un país en el que a esa fecha ya había invertido millones de dólares? Una respuesta positiva a esa pregunta requeriría una mayor capacidad para comprender no solo el impacto de los cambios en la tecnología, sino también el de los grupos de interés en la estrategia organizacional (Henisz, 2016). Por lo tanto, las EMNs deben ser capaces de utilizar estratégicamente la diplomacia corporativa para aumentar su capacidad de desenvolverse en entornos exteriores mediante una adecuada y necesaria “política exterior corporativa”.

2. El entorno de “no mercado” demanda otro tipo de dirección estratégica

Los mercados constituyen mecanismos sencillos, pero poderosos, en los que se producen relaciones de causa-efecto uniformes y generalmente predecibles (Bach, 2010). En este sentido, cabe recordar que las EMNs se han erigido en actores internacionales que generan valor en los mercados de destino principalmente gracias a su impacto económico, pero también social; así, por un lado, la globalización de los mercados ha dado un enorme poder a las EMNs, cuya influencia internacional aumenta en paralelo a su contribución al Producto Interior Bruto de los países donde invierten, entre otros factores. Los informes anuales de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD por sus siglas en inglés) muestran que la Inversión Directa en el Exterior (IDE) ha crecido sin descanso durante las últimas décadas, pese a que la crisis sanitaria por el COVID-19 ha cambiado la tendencia.³ En cuanto a

³ Según el informe *Investment Trends Monitor* de la UNCTAD la crisis sanitaria ha hecho que la IDE global colapsara en 2020, cayendo un 42% hasta los €859.000 millones, desde los €1,5 billones en 2019 (UNCTAD, 2021: 1). De modo particular, la caída de los flujos de IDE en Latinoamérica y el Caribe fue del 37%, hasta los €101.000 millones (UNCTAD, 2021: 6).

la contribución de las EMNs a los ingresos de un país, la UNCTAD señala que las EMNs son importantes contribuyentes de impuestos en todo el mundo, sobre todo en países en desarrollo. Así, en su *Informe de Inversión Global* de 2015 estimaba que la contribución de las filiales en el extranjero a los presupuestos gubernamentales era de 730.000 millones de € anuales (2015), lo que suponía una media del 23% de los pagos empresariales y el 10% del total de lo que ingresan los gobiernos. Antes de esta situación actual decreciente, recordaba el informe que en los países desarrollados estas aportaciones eran menores -del 15 y el 5%, respectivamente-, lo que denota la mayor dependencia que los países en desarrollo tienen de estas contribuciones.

Como consecuencia de esto, el impacto de las EMNs en estos países es cada vez mayor, como crucial es el papel que estas juegan en la sociedad de destino. Hasta hace pocos años, una EMN no dejaba de ser un ente centralizado cuyas filiales y sucursales se dedicaban a generar empleo y riqueza para la matriz con la producción de bienes y servicios. Pero con el paso del tiempo se percataron de que si trascendían su función tradicional y tomaban un papel activo dentro de la sociedad, generarían nuevas y mejores oportunidades de negocio, por lo que gradualmente se fueron implicando en el desarrollo del país. Para Reixach esto se refleja en que “las corporaciones transnacionales dejan de ser únicamente extractivas de riqueza de un territorio determinado, para pasar a ser creadoras de mercados y parte importante de cada sociedad particular” (Reixach, 2010: 118). Así, no solo invierten en acciones de otras compañías, sino que además crean fundaciones y otras organizaciones, ofrecen apoyo a ONGs e incluso intentan ser reconocidas en el extranjero como un símbolo de un país o como determinados valores, lo que les otorga un mayor poder simbólico (Ordeix-Rigo y Duarte, 2009).

Como puede deducirse, las EMNs que quieran crear un entorno positivo para los negocios en mercados internacionales deberán fijar una gestión estratégica, con sus objetivos y sus líneas de actuación, que les permita desenvolverse en un entorno dinámico y cuyo desarrollo proceda de una visión dirigida tanto al interior como al exterior, hacia las distintas esferas socioculturales, políticas, económicas o legales que condicionan las dinámicas de los mercados internacionales. En dicha gestión deberán quedar perfectamente fijadas las “estrategias de mercado” y las “estrategias de no mercado”,⁴ un marco este último en el que se inscribe plenamente la Diplomacia Corporativa, y que es

⁴ Bach propone distinguir entre el entorno de mercado (las relaciones entre los competidores de la industria y entre la industria con sus proveedores, clientes, etc.) y el de no mercado –también ajeno al mercado o extramercado–, entendido como el conjunto de interacciones producidas fuera del mercado pero que condicionan la dinámica de este, afectando la capacidad de la empresa para conseguir sus objetivos de negocio (Bach, 2010b).

especialmente importante en una sociedad socialista como Cuba, donde las empresas públicas con vocación internacional deben jugar un papel básico en la arquitectura estratégica del país.

Y es que la proliferación de grupos de interés que buscan influir en la actuación de las EMNs –*formalmente* con regulaciones y leyes, e *informalmente* a través de diversas fórmulas como el activismo o la presión social–, está provocando que estas deban lograr la confianza de aquellos, así como una voluntad política favorable de las instituciones en los países de destino. Por tanto, si una empresa quiere competir por el beneficio empresarial y por el posicionamiento, no debe actuar solo sobre las variables que configuran su mercado, sino también las del no mercado, es decir, sobre el tablero político, mediante actuaciones con las que influir en los organismos que regulan ese mercado y con las que contribuir en la elaboración de leyes o regulaciones favorables a los intereses de su industria y, por tanto, a los suyos propios.

Así, mientras algunas acciones que definen la estrategia de mercado dentro de la empresa pueden ser la fijación de precios, la mejora de la calidad o el desarrollo de nuevos productos (Baron, 1999), los entornos ajenos al mercado, al ser menos predecibles y uniformes, requieren estrategias que conviertan la influencia política y social –el *softpower*– (poder blando) en ventaja competitiva, gracias a estrategias de políticas públicas, como por ejemplo el *lobby* y la relación con los reguladores, o a estrategias más privadas, como la creación de coaliciones con grupos activistas u ONGs, el *networking* con grupos de interés clave, el patrocinio, la investigación, las iniciativas de Responsabilidad Social Corporativa o las publicaciones.

En los últimos años se aprecia cómo las EMNs prestan más atención a esas estrategias de “no mercado”, y comienzan a integrarlas con sus habituales estrategias de mercado, y con el control y el estudio de aquellos elementos que provocan el cambio en el entorno político, sociocultural, ecológico y empresarial que las rodean (Gorostidi y Xiao, 2014). De esa forma, esas EMNs asumen un rol de desarrollo social en los mercados locales de destino, ganando así su confianza, adquiriendo allí un rol institucional y, con ello, una “ventaja competitiva sostenible” con respecto a sus competidoras.

Ordeix-Rigo y Duarte vinculan directamente este comportamiento a la apuesta estratégica de algunas EMNs por la diplomacia corporativa (DC). Estos autores sostienen que las corporaciones, al tener que satisfacer las expectativas de un gran número de grupos de interés, cuando invierten en diplomacia corporativa buscan adquirir nuevos roles en la sociedad, hasta el punto de que incluso ya están adquiriendo algunos de los roles asociados generalmente a los gobiernos, pues su alcance es tal que su entorno político (compuesto por todos aquellos afectados por las decisiones de la corporación) “es comparable [al de los gobiernos] en trascendencia y en poder económico o social” (Or-

deix-Rigo y Duarte, 2009: 556). Estos roles tienen lugar, por ejemplo, cuando el presidente o el director general de una empresa adquiere un rol que trasciende el de mero gestor o estratega, para convertirse en un líder político o un estadista. Camuñas afirma al respecto que el máximo representante de una compañía “juega un papel mucho más político y visible” en el entorno actual de la empresa (Camuñas, 2012: 113).

Hay casos donde los consulados y las embajadas del país del que procede la EMN no se sienten preparados de cara a la implicación en diplomacia comercial necesaria para encontrar socios en países como China, y en los que la experiencia de ‘diplomáticos corporativos’ como antiguos embajadores, ministros o políticos, por ejemplo, resulta útil. Es el caso de Telefónica, que en 2009 consiguió en China un hito al alcance de pocas EMNs, “que una compañía china entre en el capital de una empresa extranjera sin tomar el control” (Muñoz, 2009). La clave fue una gran labor de DC por parte de la empresa española, que contó con la ayuda de asesores que, conociendo el entorno local chino, hicieron numerosos gestos de diplomacia en favor del negocio en discusión.

Asimismo, algunas EMNs se empiezan a comprometer directamente con el desarrollo de los mercados donde están presentes, ganándose con ello su empatía y también su confianza. Al hacerlo, gracias a sus enormes recursos económicos y humanos, a su poder y a sus relaciones ejecutivas, estas tratan de asumir un papel institucional en la sociedad y adquieren con ello ventaja en relación a aquellos competidores que no pueden involucrarse en este tipo de estrategias. En esta línea lo novedoso es la necesidad de pasar de la comunicación y el mensaje a la acción; es decir, no basta con decir que una empresa es socialmente responsable, sino que además hay que contribuir con proyectos reales. Así, de nuevo Telefónica, que tiene grandes intereses en Latinoamérica, desarrolla desde 1998 una estrategia de “no mercado”, a través de su fundación, mediante el “programa Proniño” que atiende a niños y adolescentes con el fin de contribuir a erradicar el trabajo infantil; y desde 2016 el programa “ProFuturo”, en colaboración con la “Fundación Bancaria La Caixa”, para acercar la educación digital a los niños de entornos vulnerables en numerosos países de América Latina, África y Asia.

Otro ejemplo de cómo ampliar el tablero de juego competitivo de una EMN más allá del mercado, a través de las estrategias de “no mercado”, es el proyecto piloto que la multinacional Toyota, líder en el mercado mundial de coches híbridos (Van Dijck y Valiente, 2014) desarrolló en 2010. Lanzó su nuevo híbrido enchufable, el “Prius Plug-In”, un automóvil que reducía de manera considerable las emisiones de dióxido de carbono y después de presionar al Estado de California, con el apoyo de grupos ecologistas, consiguió que el “Prius Plug-In” accediera, aun con un solo ocupante, a los carriles estatales o “carpools”, reservados a los automóviles compartidos para ir al trabajo en

zonas de mucho tráfico, y que sus propietarios pudieran estacionar su vehículo de forma gratuita en las zonas de aparcamiento de varias grandes ciudades. De esa forma, con una reducida inversión financiera, Toyota integró esa gestión estratégica de “no mercado” con su estrategia de mercado para vender el coche, consiguiendo una “ventaja competitiva sostenida”; y, por otra parte, el Estado de California, con una acción sin apenas coste, realizó su prestigio en el ámbito de la protección del medio ambiente.

3. Una gestión estratégica eficaz necesita los intangibles

Actualmente, la globalización y los avances tecnológicos han propiciado un mayor control de la sociedad civil sobre las decisiones de las EMNs, y una exigencia creciente de un desarrollo económico sostenible más allá de las fronteras de sus países de origen. Es fácil comprobar que, a través de las redes sociales y otros medios TICs, las EMNs son capaces de presentar de forma *online* servicios de co-creación, de información y venta, o de atención al cliente, etc., por medio de los que su público objetivo puede acercarse directamente a ellas, comunicar sus percepciones sobre cómo sus actuaciones contribuyen, o no, al desarrollo sostenible del entorno y llegar incluso a recomendarlas si hiciera falta, es decir, a ser prescriptores.

Esa transformación de la organización de las relaciones internacionales ha tenido su efecto en las esferas económica, social y política, y ha hecho que las empresas, como indican Fombrun y Van Riel(2003), reconozcan que deben fomentar las relaciones no solo con quienes compran sus productos y servicios y sus accionistas, sino también con los grupos de interés clave, como las comunidades locales, los trabajadores, las ONGs, la prensa o la administración pública, porque la calidad de cada una de esas relaciones configura la imagen que percibe cada uno de dichos stakeholder (grupos de interés). Hensiz lo explica comentando que los directivos de las EMNs luchan por:

“...ganar la competición estratégica por los corazones y las mentes de los grupos de interés externos, que se diferencian de ellos fundamentalmente en su visión del mundo, en su comprensión de la economía de mercado y en sus aspiraciones y miedos, y cuyas opiniones colectivas sobre las EMNs conforman el competitivo panorama de la economía global” (Hensiz, 2014: xii).

La forma en que la empresa interactúa a lo largo del tiempo con su entorno genera percepciones en los grupos de interés. En ese sentido, tal y como afirma Casado (2011), la supervivencia de una empresa a largo plazo viene descrita por su capacidad para alcanzar las expectativas en el tiempo y por entregar valor a aquellos a los que va dirigida su acción.

Hasta hace poco tiempo la fuente principal de legitimidad y de respeto de una empresa han sido los resultados de su cuenta de pérdidas y ganancias y su aportación a la actividad económica del entorno, pero durante los últimos años

las empresas e instituciones se han visto obligados, en parte gracias al activismo social y a la presión de las organizaciones de consumidores, ecologistas, sindicales o de derechos humanos, pero también de los medios de comunicación y los organismos reguladores, a considerar que todos esos agentes sociales son fundamentales a la hora de diseñar el modelo de negocio de la empresa.

Ese trascendental cambio ha hecho que los líderes empresariales de las EMNs deban estar más atentos y ser más flexibles a las nuevas exigencias políticas y sociales acerca de sus operaciones, porque se han ampliado de forma considerable los grupos de interés a los que deben prestar atención. Ya no se puede tener solo en cuenta a los accionistas o inversores, sino que han aparecido otros muchos grupos de interés cuyas opiniones deben ser tenidas en consideración, y que deberían participar en la definición de su misión, su visión, su estrategia e incluso en sus prácticas de marketing y comerciales.

La legitimidad y el respeto que una empresa necesita para sobrevivir en un entorno tan competitivo y complejo como el actual, ya no se obtienen solo a través de sus resultados económicos, sino que responden, según Cachinero:

“...a una quintuple cuenta de resultados compuesta, de forma combinada, por la económico-financiera, a la que se suman, en creciente importancia y, ya en algunos casos, en igualdad de condiciones, la medioambiental, la de la gestión del talento, la de la gobernanza o la ética y la social” (Cachinero, 2012: 27).

En la actualidad, el mercado, sus prescriptores y sus analistas pueden fácilmente, por ejemplo, recomendar inversiones basándose en el grado de compromiso de las empresas con la sociedad del destino en la que realizan sus actividades, y en su respeto a las personas y el medio ambiente. Las empresas necesitan, por tanto, diferenciarse de sus competidores, aumentando el atractivo de sus negocios, anticipándose a conflictos futuros y siendo capaces de hacer ver que sus acciones son siempre responsables y transparentes.

Con ese objetivo, las EMNs exhiben un interés creciente por una gestión eficaz de los llamados activos intangibles, especialmente por la reputación corporativa, lo que se refleja no solo en el ámbito profesional sino también en el académico. De hecho, las multinacionales líderes con una gran reputación y con más éxito en el exterior son las que han conseguido cambiar desde un estilo de negocio fundamentado en la gestión de sus elementos tangibles, ya sea el éxito de sus productos, su gestión de precios, su sistema de distribución o su política de promoción, a otro modelo que se interesa, además, por gestionar adecuadamente los “activos intangibles”, como la marca, la responsabilidad social corporativa, la comunicación, la cultura corporativa, etc.

Ese novedoso paradigma está reformulando los pilares clásicos de la gestión empresarial, que actualmente está basada no tanto en la obtención de

resultados como en el comportamiento adecuado con sus grupos de interés. La preocupación creciente de las EMNs por crear, desarrollar una confianza y una lealtad estable con aquellos a los que se dirigen las ha llevado a introducir paulatinamente los “activos intangibles” que permiten cubrir esas necesidades, así como generar valor.

Además, hay que asumir que actualmente se compete en un entorno en el que las personas compran productos y servicios, trabajan o invierten basándose tanto en sus expectativas sobre los productos o servicios de la empresa, como en el valor de los “activos intangibles”, y en la reputación corporativa, es decir, en criterios de confianza, como la estima y admiración hacia aquellas empresas e instituciones de su país que apoyan la actividad de la EMN. Afirma Egea:

“La economía de los intangibles y la reputación corporativa emergió en el mundo empresarial hace unos veinte años, a partir de las crisis que llevaron a la desaparición de grandes empresas que ocupaban puestos destacados en sus respectivos rankings, como WorldCom, Enron, Tyco, Arthur Andersen o Ahold. Sin embargo, ese concepto solo empezó a consolidarse cuando su significado fue más allá del contexto puntual y cortoplacista de las crisis, es decir, cuando la reputación corporativa empezó a verse no solo como escudo ante la crisis, sino también como un modo de aumentar el valor de las empresas de forma sostenida en el tiempo, es decir como una “ventaja competitiva sostenible” (Egea, 2016: 143).

Por ello, la gestión de la reputación corporativa se percibe hoy en día como una herramienta estratégica imprescindible y una de las máximas prioridades en las agendas de todos los altos directivos de las EMNs, que ya son conscientes, por ejemplo, de la evidente influencia de los medios de comunicación en la reputación corporativa de su empresa.

Además, y con la protección del Estado como *stake holder* (grupo de interés) regulador y suministrador de “activos intangibles”, han surgido muchas organizaciones del “Tercer Sector”, ya sean colegios profesionales, asociaciones, grupos ecologistas y otras ONGs que generan tendencias sobre lo que es o no es correcto, y crean “activos intangibles”, por lo que actualmente también poseen la capacidad de influir en todas las esferas sociales.

En este nuevo ciclo de la economía, los consumidores demandan cada vez más transparencia, fiabilidad y credibilidad en todos los comportamientos e informaciones de las empresas, y los “intangibles” son un elemento clave en la decisión de los consumidores.

Se trata de un nuevo contexto en el que el poder está en manos de los grupos de interés, y las empresas y las instituciones han de estar a su disposición. Para tener éxito en él las empresas deben ser capaces de entender el contexto sociocultural mejor que lo hacen sus competidores, lograr una “ventaja com-

petitiva sostenible” en el tiempo y afianzar su relación con sus stakeholder (grupos de interés) claves (Carreras *et al.*, 2013).

4. La Diplomacia Corporativa como elemento estratégico

La gestión óptima de los “activos intangibles” ha adquirido mayor importancia para la gestión estratégica de las EMNs, y, la responsabilidad social corporativa, las relaciones institucionales, el *lobby* y la reputación corporativa suponen, por separado, herramientas de gran importancia como palancas que generan valor e influencia.

En el exterior, el uso cada vez más frecuente de la diplomacia corporativa ha impulsado a las EMNs a establecer sus propios “cuerpos diplomáticos corporativos” para llevar a cabo, sin la intervención de los servicios diplomáticos de sus Estados de origen, no solo actuaciones unilaterales con otros actores internacionales -sean o no estatales-, sino, además, la representación de sus intereses comerciales en los lugares clave de decisión internacional.

Por tanto, los “diplomáticos corporativos” serán aquellos que lleven a cabo la negociación, y quienes logren compromisos con los operadores públicos locales, y también los que demuestren sensibilidad a las demandas y deseos de las organizaciones del tercer sector, domésticas e internacionales, que están alertas a las operaciones de la EMNs (Saner y Yiu, 2005).

Además, cuando el contexto de las relaciones económicas internacionales está compuesto por patrones complejos de interdependencia e interacción, la influencia es clave.

Por una parte, se comprueba que, mediante el impulso que procede de la globalización, las EMNs están muy interesadas en la expansión mediante la adquisición, fusión y otras fórmulas de cooperar, y por ello aumentan sus esfuerzos en influir a su favor en las políticas tanto nacionales como internacionales. Pero, además, las empresas multinacionales crean pactos supranacionales para controlar la estabilidad y los resultados de sus operaciones, y consolidar sus intentos de “lobby directo” con las organizaciones reguladoras transnacionales y con los Estados.

Y, por otro lado, los gobiernos compiten por los beneficios económicos y solicitan, a su vez, la colaboración de otros países amigos para avocar a los organismos reguladores en su propio beneficio. Esos Estados, a su vez, compiten entre sí para atraer inversiones directas, echan a otros para acceder a los mercados en favor de sus corporaciones nacionales y pretenden proteger sus mercados nacionales con barreras arancelarias y no arancelarias. Por último, en esos modelos de interdependencia se encuentran también las ONGs, las organizaciones no estatales que están logrando mayor influencia, porque han conseguido organizarse y presionar con fuerza fuera de las fronteras de su país siendo capaces de influir en el diseño y puesta en marcha de todas sus acciones en los asuntos de política económica internacional.

La cada vez mayor interdependencia económica y política entre los Estados y los mercados obliga a las EMNs y a los gobiernos a manejar un entorno complejo de relaciones divididas que son vigiladas y valoradas, en todo momento, por las ONGs, que demandan cada vez más una mayor transparencia y responsabilidad en todas sus actuaciones.

Varias multinacionales han optado por comenzar ofensivas “diplomáticas” en diversos escenarios, y por medio de varios canales de comunicación, que les facilitan gestionar adecuadamente esos menesteres y ejercer su influencia al más alto de los niveles, con el fin de poder manejar de la mejor manera posible su relación con los grupos de interés vitales y conseguir acceder a los mercados, anticipándose a los posibles conflictos que puedan derivarse de su actuación en el futuro. Fundamentan, por tanto, su estrategia de actuación internacional en la diplomacia corporativa, que se convierte en un instrumento de gestión estratégica al definir la influencia de la empresa en su interacción con la Administración Pública y otras organizaciones no gubernamentales.

Además, si las compañías asumen la diplomacia corporativa incrementarán no solo su poder sino también su legitimidad, puesto que así satisfacen una demanda de mercado, pero, además, una demanda social (Ordeix-Rigo y Duarte, 2009).

Sin embargo, no existe una definición exacta y universal de Diplomacia Corporativa, por lo que nos preguntamos, ¿qué es exactamente y cómo funciona?

Henisz (2014) define la diplomacia corporativa como la capacidad de ganar los corazones y las mentes de las partes interesadas externas en apoyo de una misión organizativa. Los diplomáticos corporativos desempeñan un papel central no solo en la detección de riesgos y oportunidades en el entorno externo, sino también en la configuración de respuestas estratégicas a corto y largo plazos en todas las funciones de sus organizaciones (Henisz, 2016). Este profesor de Wharton afirma que la diplomacia corporativa crea valor empresarial real para los accionistas y la sociedad cuando la empresa es capaz de integrar estratégicamente funciones relacionadas con los grupos de interés como la sostenibilidad, los asuntos gubernamentales, las relaciones comunitarias o las comunicaciones corporativas. Él cree que, en el actual contexto donde los negocios, la política y la sociedad chocan, las EMNs deben elevar la diplomacia corporativa al nivel estratégico, dotándola de sofisticadas herramientas de gestión para generar valor.

Por otro lado, Bolewski (2018) define la DC como un enfoque empresarial y una práctica de gestión de la influencia cuyo principal objetivo es gestionar estratégicamente la concepción de la empresa por parte de las partes interesadas en su actividad. Se trata de que, aunque las empresas no asuman un rol estatal, sí sea percibido de esa manera por los grupos de interés del país de destino, a través de la generación de reputación e influencia en sus percepcio-

nes. Por ejemplo, la diplomacia corporativa recientemente demostró ser más eficiente que la diplomacia estatal durante los primeros meses de la pandemia de COVID-19, porque las empresas multinacionales europeas lograron llevar “equipos de protección personal” a sus países de origen más rápido que los gobiernos de los países más afectados y sus redes de diplomacia pública. Eso muestra que las EMNs pueden asumir, de alguna manera y en situaciones específicas, el papel de un Estado-nación en los mercados extranjeros.

Asimismo, Bier y White (2020) ven la diplomacia corporativa como un componente de la diplomacia cultural, que a su vez actúa como el motor de poder blando o “softpower” de la diplomacia pública de un Estado. Los académicos y profesionales han reconocido el papel, cada vez mayor, de las empresas como actores sociales y no estatales en la promoción del entendimiento cultural.

Sin embargo, a nuestro juicio, para realizar una aportación útil al estado de la cuestión e implementar modelos de dirección estratégica basados en la DC y la influencia en empresas que operan en mercados foráneos es necesario incluir referencias a las redes de internacionalización y de colaboración que estas deben forjar, a los mapas de grupos de interés que también han de crear, a su presencia en los diversos centros de decisión política y sectorial, a las plataformas de visibilidad social de las que no deben ausentarse o a las labores de inteligencia, elementos todos ellos en sintonía con los empleados por el Estado gracias a los instrumentos de la diplomacia clásica. Así, según Egea:

“Diplomacia corporativa es un instrumento enmarcado en una ‘política exterior corporativa’ que permite propiciar entornos favorables para los intereses de la empresa mediante la gestión efectiva de su influencia política y su implicación en la sociedad de acogida, gracias a mecanismos propios de la diplomacia estatal que le otorgan un papel institucional y mayor legitimidad para operar, lo que se traduce en ventaja competitiva” (Egea, 2016: 336).

Y es que en la DC, el impacto de la empresa en el entorno anfitrión adquiere mayor importancia que los propios recursos o las dimensiones de la compañía; por ello, en nuestra concepción de la DC se entiende que más allá de los recursos económicos de la empresa, los componentes críticos para adquirir y desarrollar la influencia –y por tanto, para ser capaces de implementar una dirección estratégica basada en la DC– son básicamente cuatro: la recopilación y análisis de información a través de la *inteligencia*; el desarrollo de *redes de contactos* o *networking* con grupos de interés externos; la gestión de la *reputación corporativa* y con ella de las percepciones; y la gestión de los asuntos públicos con los reguladores a través de acciones de *lobbying*, punta de lanza de la DC en la representación y defensa de los intereses empresariales en los centros clave de decisión.

Como puede inferirse, la selección de estas herramientas tiene en cuenta no únicamente la literatura consultada y el análisis de las funciones y rasgos

de la DC por parte de diversos investigadores, sino también el marco para la creación de estrategias no de mercado, que como se ha advertido en páginas anteriores debería formar parte de la estrategia integral de DC de aquellas empresas que operan en el exterior o tienen intención de hacerlo. Se trata además de instrumentos que hasta hoy se estudian y se utilizan por separado tanto en las universidades y escuelas de negocios como en las empresas, por lo que se podrá advertir que algunas de sus funciones se repiten o solapan en más de una ocasión. Es por ello que, a nuestro juicio, se hace necesaria para el análisis de la DC una relación *integrada* de todos ellos.

Hoy en día, en la llamada “cuarta Revolución Industrial”, la dinámica de la innovación abierta está aumentando rápidamente, dando lugar a un contexto en el que se incrementa la exigencia de entender la cultura, que puede controlar esa dinámica (Yun *et al.*, 2020a). En ese sentido, es importante destacar que la diplomacia corporativa tiene un efecto positivo directo en el desempeño de la empresa con respecto a “indicadores no financieros”: el intercambio de conocimientos, la reputación corporativa, la imagen de la empresa y las posibilidades de marketing (Ruël y Suren, 2018), donde la comprensión cultural también debe desempeñar un papel crucial para ayudar a las empresas a ejercer influencia, anticipar amenazas potenciales y aprovechar oportunidades en los países de destino.

La falta de coordinación o sinergias en los intercambios de información reducen sin duda el potencial de la diplomacia corporativa para introducir una “visión institucional” en la “visión económica” de las EMNs en su actuación en los diferentes países donde operan.

Por fortuna, actualmente la transparencia y visibilidad del entorno en el que las empresas desarrollan sus actividades ha alcanzado un nivel hasta ahora desconocido, tal y como afirman Llorente y Cuenca (2012), por lo que las empresas que quieran actuar en el exterior deben saber que cada país, región o comunidad tiene unas señas de identidad propias, así como una forma de actuar y de ser propias que las hacen diferentes.

Un ejemplo puede ser el problema que una gran empresa farmacéutica puede tener para entrar en el mercado español, al tener que negociar con los diecisiete sistemas sanitarios de cada una de las diecisiete comunidades autónomas en las que se divide el país; o el que se encontró una aerolínea como la británica EasyJet, que durante los últimos años ha debido negociar su relación comercial con los veintisiete Estados de la Unión ante el inminente Brexit, una realidad desde el 1 de enero de 2021.

Asimismo, no se puede obviar que la actividad de las multinacionales en entornos poco estables las expone a conflictos políticos y de carácter “no comercial”, que pueden menoscabar seriamente sus rendimientos empresariales y sus actividades foráneas, lo que puede perjudicar su reputación corporativa

en sus lugares de origen. Por ello, no es extraño, que los gestores y líderes empresariales se empiecen a interesar por lograr competencias y capacidades diplomáticas, con la finalidad de gestionar adecuadamente sus relaciones con los grupos de interés, principalmente con los que se encuentran ubicados en el exterior.

En ese modo de comprender la dirección y la gestión empresarial es imprescindible mantener buenas relaciones con los grupos de interés externos, y poner en práctica una adecuada diplomacia corporativa que permita conocer “quiénes son”, “dónde se les puede encontrar”, “cómo piensan”, “qué les preocupa”, “qué opinan sobre la actividad de la empresa” y también “cómo poder recabar su ayuda” en ciertos asuntos. De esa manera una EMN podrá crear una “ventaja competitiva sostenible” que ayude a su viabilidad económica presente y futura.

CONCLUSIONES

Este trabajo pretende resaltar el potencial estratégico de la diplomacia corporativa para poder llevar una “visión institucional” a la tradicional “visión económica” de las empresas multinacionales en los mercados de los diferentes países donde actúan, y transformarla en una “ventaja competitiva sostenible”.

De esa forma, la diplomacia corporativa se vislumbra como una herramienta fundamental de la estrategia corporativa de la empresa, con el fin de tangibilizar ese “softpower” de las EMNs, su capacidad de persuasión o atracción a través de la cultura, las ideas o los valores, y utilizarlo en las esferas económico-social, cultural y política, para asegurar la aceptación de la empresa como una “institución” más en el mercado de destino, pero “diferenciada”, capaz de anticiparse a los conflictos potenciales y de demostrar que todas sus acciones son tanto responsables como transparentes.

El auge de la diplomacia corporativa como un elemento estratégico de primer nivel es patente, y hay una demanda creciente, por parte de las EMNs, de ejecutivos “diplomáticos” que estén capacitados para entender y manejar las conexiones complejas entre los negocios, la política y las relaciones internacionales.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Bach, D. y Allen, D. B. (2010). Lo que todo consejero delegado debería saber sobre estrategias ajenas al mercado. *Harvard Deusto Business Review*, junio, pp. 11-21.
- Baron, D. P. (1999). Integrated Market and Nonmarket Strategies in Client and Interest Group Politics. *Business and Politics*, 1(1), 7-34.

- BBC Mundo (2011). Guatemala: una disculpa que tardó 57 años. *BBC Mundo*, 20/10. http://www.bbc.com/mundo/noticias/2011/10/111019_guatemala_arbenz_perdon_2_cch.shtml, Consultado el 31/12/2020.
- Bier, L. M. y White, C. (2020). Cultural diplomacy as corporate strategy: an analysis of Pasona Group's 'New Tohoku' program in Japan. *Place Branding and Public Diplomacy*, 16(1), 1-13.
- Bolewski, W. (2018). Corporate diplomacy as global management. *International Journal of Diplomacy and Economy*, 4(2), 107-138.
- Bolewski, W. (2019). Diplomatic engagement with transnational corporations: A path to sustainable governance. *International Journal of Diplomacy and Economy*, 5(1), 42-52.
- Cachinero, J. (2012). Por fin, la reputación ya está aquí. En: Llorente, J., Cuenca, O. et al. *Innovación y reputación*, pp. 24-41. d+i Llorente & Cuenca, Madrid.
- Camuñas, A. (2012). Los nuevos conceptos de poder: la diplomacia corporativa en España. VV.AA., *Retos de nuestra acción exterior: Diplomacia Pública y Marca España*, Colección Escuela Diplomática, Madrid, pp. 107-117.
- Carreras, E., Alloza, A. y Carreras, A. (2013). *Reputación corporativa*, LID Editorial, Madrid, pp. 1-513.
- Casado, A. (2011). *The Chief Reputation Officer (CRO): Un Nuevo Modelo para la Reputación Corporativa*, Tesis de Doctorado, Universidad de Málaga, Málaga.
- Chipman, J. (2016). Why Your Company Needs a Foreign Policy. *Harvard Business Review*, septiembre, pp. 36-43.
- Egea, M. (2016). Poder e influencia para operar en mercados internacionales: la diplomacia corporativa como herramienta de dirección estratégica. Tesis de Doctorado, Universidad Católica de Murcia (UCAM), Guadalupe (Murcia).
- Falahi, A. (2016). España apoyará a las empresas que busquen entrar en el mercado iraní. *El País*, 12/5. http://economia.elpais.com/economia/2016/05/12/actualidad/1463046232_417573.html, Consultado el 31/12/2020.
- Fombrun, C. y Van Riel, C. B. M. (2003). *Fame & Fortune: How Successful Companies Build Winning Reputations*. Prentice Hall/Financial Times, Nueva Jersey, pp. 1-273.
- Gorostidi, H. y Xiao, Z. (2014). Non-Market Strategy: A Contemporary Literature Review of its Application Considering the Importance of the Social, Ecological, and Political Environments. *International Journal of Business and Social Science*, 5(9), 81-92.
- Henisz, W. J. (2014). *Corporate Diplomacy. Building Reputations and Relationships with External Stakeholders*. Greenleaf Publishing, Sheffield (UK), pp. 1-203.
- Henisz, W. J. (2016). The dynamic capability of corporate diplomacy. *Global Strategy Journal*, 6(3), 183.

- Llorente, J. A., Cuenca, O. *et al.* (2012). *Innovación y reputación*, d+i Llorente & Cuenca, Madrid, pp. 1-313.
- Molleda, J. C. (2011). Global political public relations, public diplomacy, and corporate foreign policy. In: Strömbäck, J., Kioussis, S., Eds., *Political Public Relations: Principles and Applications*, pp. 274–293, Routledge: New York.
- Muldoon, J. P. J. (2005). The Diplomacy of Business. *Diplomacy and Statecraft*, 16, pp. 341-359.
- Muñoz, R. (2009). La tercera operadora china entra en el capital de Telefónica. *El País*, 07/09. http://elpais.com/diario/2009/09/07/economia/1252274405_850215.html, Consultado el 31/12/2020.
- Ordeix-Rigo, E. y Duarte, J. (2009). From Public Diplomacy to Corporate Diplomacy: Increasing Corporation's Legitimacy and Influence. *American Behavioral Scientist*, 53(4), 549-564.
- Reixach, J. M. (2010). Los nuevos embajadores. En: Ibáñez, N. (ed.). *Contrastes: Nuevas formas de poder*, nº 59, Valencia, Aecid, pp. 115-121.
- Reuters (2016). Margallo desvela que España negocia con Irán la construcción de una refinería en Algeciras. *Público*, 18/01, <http://www.publico.es/espana/margallo-desvela-espana-negocia-construccion.html>, Consultado el 31/12/2020.
- Riordan, S. (2014). Business Diplomacy. Shaping the Firm's Geopolitical Risk Environment, *Diplomacy and Foreign Affairs. Policy Brief*, Netherlands Institute of International Relations 'Clingendael', pp. 1-6.
- Rodríguez Cánovas, B. (2011). El management de los stakeholders. En: P. Montañés et al., *Aquí, ¿quién manda?*, pp. 1-17, Prentice Hall, Madrid.
- Ruël, H. (2020). Multinational Corporations as Diplomatic Actors: An Exploration of the Concept of Business Diplomacy. *Diplomatica*, 2, pp. 1–12.
- Ruël, H., Suren, L. (2018). International Business Diplomacy: How Can Multinational Corporations Deal with Global Challenges? *Advanced Series in Management*, 2, 3-31.
- Saner, R. y Yiu, L. (2005). Swiss Executives as Business Diplomats in the New Europe: Evidence from Swiss Pharmaceutical and Agro-Industrial Global Companies. *Organizational Dynamics*, 34(3), 298-312.
- UNCTAD (2015). World Investment Report 2015. Reforming International Investment Governance, Geneva, UN Publication. http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2015_en.pdf
- UNCTAD (2021). Investment Trends Monitor, Issue 38 (January 2021). https://unctad.org/system/files/official-document/diaeiainf2021d1_en.pdf
- Van der Putten, F. P. (2018). The Growing Relevance of Geopolitics for European Business. *Policy Brief*, Netherlands Institute of International Relations 'Clingendael', may, pp. 1-6.

- Van Dijck, K. y Valiente, J. (2014). Un caso de éxito: la introducción de la tecnología híbrida. APRI (AA.VV.) *El lobby en España. ¿Asignatura pendiente?*, Algón, Granada, pp. 107-119.
- Yun, J. J., Won, D., Park, K. (2018). Entrepreneurial cyclical dynamics of open innovation. *Journal of Evolutionary Economics*, 28, pp.1151–1174.
- Yun, J. J., Liu, Z. (2019). Micro- and Macro-Dynamics of Open Innovation with a Quadruple-Helix Model. *Sustainability*, 11 (12), p. 3301.
- Yun, J. J., Zhao, X., Jung, K., Yigitcanlar, T. (2020a). The Culture for Open Innovation Dynamics. *Sustainability*, 12 (12), p. 5076.
- Yun, J. J., Kim, D. C., Yan, M. R. (2020b). Open Innovation Engineering—Preliminary Study on New Entrance of Technology to Market. *Electronics*, 9(5), 791.

CONFLICTO DE INTERESES

Los autores declaran originalidad de la presente investigación y ausencia de plagios en la misma. Además, aseguran que existe ausencia de conflicto de intereses en este artículo; por lo que se exige a la revista *Ekotemas* de cualquier reclamación al respecto.

CONTRIBUCIÓN AUTORAL

MANUEL ALEJANDRO EGEE MEDRANO. Aportó el tema de investigación y participó en el diseño, análisis de los fundamentos teóricos y redacción del artículo.

MARÍA CONCEPCIÓN PARRA MEROÑO. Participó en el diseño, análisis de los fundamentos teóricos y redacción del artículo.

GONZALO WANDOSELL FERNÁNDEZ DE BOBADILLA. Participó en el diseño, análisis de los fundamentos teóricos, redacción del artículo y su revisión.

TELETRABAJO: MODALIDADES Y CONDICIONES PARA SU FUNCIONAMIENTO

TELEWORK OR TELECOMMUTING: MODALITIES AND CONDITIONS OF OPERATION

Lázaro J. Blanco Encinosa

<https://orcid.org/0000-0003-0680-9899>

Universidad de las Ciencias de la Cultura Física y el Deporte

lazarobj@uccfd.cu, lazarojesusblancoencinosa@gmail.com

Resumen

Este artículo define el teletrabajo, como alternativa de funcionamiento y desarrollo en las condiciones actuales de desarrollo de la tecnología de información y comunicaciones (TIC).

Se hace una breve exposición de su evolución histórica y de su enfoque en varios países. Se analizan las condiciones para la adecuada dirección y su control, a los efectos de obtener el máximo rendimiento y el adecuado tratamiento a los trabajadores. Se describen sus diferentes modalidades de funcionamiento. Se explican sus ventajas y desventajas, tanto desde el punto de vista del trabajador, de la empresa empleadora y de la sociedad en su conjunto.

Palabras clave: TIC, dirección, ventajas y desventajas del teletrabajo, rendimiento.

Abstract

This article defines the telework or telecommuting, as other alternative way at the present time, and the current development conditions of information and communication technologies. It describes the historical evolution of telework and approach in several countries. It analyzes the management condition to obtain the best performance and the correct treatment to workers. The article exposes different modalities of telework. It presents advantages and difficulties of telework, for the workers, for the firms and for the society.

Key words: IT, management, advantages and difficulties of telework, performance.

INTRODUCCIÓN

La pandemia de la COVID-19 ha puesto en la palestra pública nuevas exigencias para realizar determinadas actividades y con ellas han surgido nuevas modalidades de actividad y términos, los cuales no siempre quedan claros para



Artículo de acceso abierto distribuido bajo los términos de la licencia Creative Commons Atribución-NoComercial 4.0 Internacional.

las personas ajenas a estos. Uno de ellos es el *teletrabajo*, el cual nos ofrece toda una comprensión bastante cercana a su significado, aunque no siempre correcta –“trabajo a distancia”, por ejemplo–, pero no permite asumir los detalles técnicos que están detrás de este término.

En este artículo se analizarán esas cuestiones, las condiciones para su aplicación exitosa, las variantes que se pueden utilizar, su historia y sus ventajas y desventajas. Se recorren enfoques diferentes, establecidos por diferentes países y organizaciones como la ONU y la OIT, y se resumen estos, a los efectos de lograr una comprensión universal del término.

1. Definición de teletrabajo

El *teletrabajo* efectivamente significa “el trabajo fuera de la sede de la organización”. Es un término que surgió y se potenció con las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) –informática, internet, etc.

Por ejemplo, el Ministerio de Salud de Costa Rica ha establecido el Decreto Ejecutivo No. 39734-S, donde define el Teletrabajo como “...la prestación de servicios de carácter no presencial fuera de las instalaciones del patrono, en virtud de la cual un trabajador puede desarrollar su jornada laboral desde su propio domicilio, centro que se destine para tal fin, o en trabajos de campo, mediante el uso de medios telemáticos” (Ministerio de Salud, 2020). Obsérvese que se potencia el uso de las TIC.

Otras naciones tienen enfoques parecidos. Por ejemplo, en Argentina se considera que “El teletrabajo es una forma de trabajo a distancia, en la cual el trabajador desempeña su actividad sin la necesidad de presentarse físicamente en la empresa o lugar de trabajo específico. Esta modalidad trae beneficios tanto al empleador como al trabajador, y a la sociedad a largo plazo, cuidando el medio ambiente. Se realiza mediante la utilización de las tecnologías de la información y comunicación (TIC), y puede ser efectuado en el domicilio del trabajador o en otros lugares o establecimientos ajenos al domicilio del empleador” (Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, 2020).

En la definición argentina se observa, además de la reiteración del empleo de las TIC, que definen “teletrabajo” como una forma del “trabajo a distancia”, aunque se infiere que lógicamente puede haber otras formas de ese tipo de labor.

La estudiosa Esperanza Macarena Sierra Benítez, en un riguroso estudio (Sierra Benítez, 2019) ratifica esa diferencia y la fundamenta ampliamente desde el punto de vista jurídico.

Igual se aprecian esas precisiones, hechas por un conjunto de abogados españoles especializados en derecho laboral (Salmerón, 2020).

El gobierno peruano introduce el término “trabajo remoto”, con muy cercana similitud al trabajo a distancia. Expresa: “...el trabajo remoto es la pres-

tación de servicios subordinada con la presencia física del/la trabajador/a en su domicilio o lugar de aislamiento domiciliario, utilizando cualquier medio o mecanismo que posibilite realizar las labores fuera del centro de trabajo, siempre que la naturaleza de las labores lo permita” (Palma, 2020).

El *trabajo a distancia* es una forma de organización del trabajo que se presta en el domicilio de la persona trabajadora o en el lugar elegido por ésta, durante toda su jornada o parte de ella, con carácter regular. El *teletrabajo* es una subespecie del trabajo a distancia que se lleva a cabo mediante el uso exclusivo o prevalente de medios y sistemas informáticos, telemáticos y de telecomunicación.

Se trabaja a distancia cuando un profesor prepara sus clases en la casa, cuando un vendedor visita a sus clientes, ofertándoles sus productos y recogiendo sus pedidos, cuando un programador de computadoras elabora un programa usando su laptop desde un parque bajo sus árboles, o cuando un ingeniero diseña un dispositivo utilizando su computadora mientras espera a que su barbero lo atienda. El teletrabajo se ejemplifica cuando un contador contabiliza todas las operaciones de una empresa desde su hogar, vinculado a su organización mediante una computadora e internet; cuando un médico contacta a un paciente mediante WhatsApp y lo revisa mediante el flujo de imágenes; cuando un asesor o consultor intercambia sus criterios con sus clientes mediante correo electrónico o cuando un directivo de vacaciones chequea el cumplimiento de los planes de su empresa mediante su teléfono celular o realiza un despacho con la persona que lo sustituye. Todos estos ejemplos son modalidades de trabajo a distancia, pero no todas son teletrabajo.

El *teletrabajo* se asocia a la labor de personas que trabajan con información y que utilizan las TIC para una vinculación sistemática con la entidad empleadora. Entre ellas se encuentran:

- Auxiliares de contabilidad, de estadísticas, planificadores, etc. Desde sus hogares se conectan mediante su computadora a internet, utilizan la información necesaria –facturas, vales de salida de almacén, órdenes de trabajo, cheques, etc.- y un software apropiado y realizan todas las actividades que acostumbran a hacer si estuvieran en el trabajo; siempre y cuando se cumplan las condiciones de seguridad y protección de la información.
- Profesionales de la contabilidad, la estadística, las ventas y compras, el marketing, el diseño de ingeniería, la programación de computadoras, etc. Realizan su trabajo fuera de la entidad empleadora, con la que se vinculan a través de las TIC.
- Directivos y funcionarios de alto nivel, en funciones de comunicación y control con su organización a través de móviles, *laptops* o *tablets*.

En estos tiempos de COVID-19 han aparecido nuevas modalidades de *teletrabajo*. Hemos visto músicos que ofrecen conciertos desde sus casas y los

transmiten vía internet, profesores que chequean los trabajos de sus alumnos y solventan sus dudas mediante sus teléfonos móviles, asesores de cultura física mostrando formas de realizar determinados ejercicios, locutores de TV conduciendo programas desde sus hogares, etc.

No siempre esta diferencia es aceptada. Por ejemplo, una organización tan importante como la ONU y su agencia especializada, la OIT difunde en sus comunicaciones el uso indiscriminado de ambos términos. Por ejemplo, en el boletín Noticias ONU (ONU, 2020), los utiliza de esa forma, aunque se aprecia que la tendencia es a utilizar “Teletrabajo” como aquel que utiliza las TIC habitualmente para mantenerse comunicado con la organización empleadora.

2. Características del teletrabajo

Los argentinos nos llaman la atención sobre algunos rasgos característicos del *teletrabajo* (Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, 2020):

- Ha estimulado el surgimiento de una nueva cultura organizacional: Fomenta los espacios de aprendizaje, la comunicación transversal, incentiva equipos de trabajo interdepartamentales, multidisciplinarios, multiculturales, multi-generacionales y remotos; con horarios flexibles y trabajo por resultados.
- Requiere un contrato de trabajo individualizado y voluntario: Se puede diseñar un contrato que sea consensuado por ambas partes. Se sugiere considerar cuidadosamente los derechos y obligaciones del empleado y el empleador, especificando los aspectos necesarios de la implementación.
- El trabajo se realiza por objetivos y no necesariamente por horarios: El trabajo no será controlado por reloj, ya que el concepto de presentismo está quedando obsoleto y aparece otro de disponibilidad y objetivo cumplido, en busca de una mayor productividad. Esto contempla el derecho a la desconexión.
- Los horarios son flexibles y generalmente los define el empleado, respetando la jornada laboral y ciertas vinculaciones necesarias con otros empleados a los que se debe entregar información procesada, para que estos puedan trabajar o recibir de ellos alguna otra información requerida. El tiempo y la habitualidad de trabajo se acuerdan previamente, para que tanto jefes como pares conozcan la disponibilidad del teletrabajador y si existe una rutina presencial o no.
- El trabajo se distingue por tres elementos característicos: la distancia, la ajenidad a la organización y el empleo de TIC: El trabajo se realiza remotamente en un domicilio ajeno al empleador o no, mediante la utilización habitual de las TIC.
- El lugar distante de trabajo puede ser determinado o no: El teletrabajo puede tener una locación determinada o no, siempre y cuando exista el consenso de ambas partes.

- **Conectividad:** El lugar donde se desarrolle la jornada laboral debe tener buena conexión a internet para cumplir con las tareas asignadas.
- Los trabajadores deben tener cobertura de su jornada laboral semanal, con horarios aproximados y mención de días presenciales, si son necesarios. La sugerencia es cubrir las 24 horas y los 7 días de la semana, para que el empleado tenga mejor rango de cobertura de utilización de ese tiempo.
- Debe existir la igualdad de derechos y obligaciones con el trabajador presencial: El teletrabajador debe gozar de los mismos derechos, beneficios y obligaciones de aquellos trabajadores que presten similares u otras tareas en los establecimientos de la empresa. Todos estarán sujetos a la legislación vigente y a los convenios colectivos de trabajo que se establezcan. Estos convenios deben recoger las particularidades del teletrabajo.
- **Respeto a la vida privada:** Todos los sistemas de control destinados a la protección de los bienes e informaciones de propiedad de la empresa, deberán salvaguardar la intimidad del trabajador y la privacidad de su domicilio.
- **Reversibilidad acordada:** En el contrato individualizado voluntario se sugiere que se mencione en forma taxativa el consenso entre trabajador y empleador, para retornar al trabajo presencial o viceversa, retornar al teletrabajo.
- Las herramientas de trabajo pueden ser provistas por la empresa o por el trabajador: El trabajador será responsable por su correcto uso y mantenimiento, como sucede en cualquier puesto de trabajo. En el caso consensuado en que el trabajador utilice su propio equipamiento, se sugiere a la empresa/empleador compensar la totalidad de los gastos y/o amortizaciones que genere su uso.

3. Tipos de teletrabajo

El *teletrabajo* puede adoptar determinadas modalidades:

- **Remoto tiempo completo.** Toda la comunicación se realiza a través de internet. El trabajador obtiene por esa vía la información que necesita para su trabajo, la procesa y entrega los resultados a sus superiores mediante la red.
- **Híbrida.** El trabajador pasa uno o dos días de la semana en la organización y el resto del tiempo remotamente. Es lo más habitual.
- **Red radial (*hub and spoke*).** Se utiliza cuando existe una brigada o equipo de personas trabajando vinculadas entre sí bajo una dirección central. Uno de los trabajadores asume el rol directivo de la brigada (*Hub*) y atiende, guía y controla el trabajo de sus miembros, mediante la comunicación directa con ellos (*spokes*).
- **Tiempo de calidad.** El trabajador acuerda con el directivo la tarea a realizar y lo efectúa remotamente. Variará en función del trabajo a realizar.

- Pueden surgir otras variantes, en la medida que la tecnología evolucione y ofrezca más posibilidades.

Historia

Existe *trabajo a distancia* desde mucho antes que surgieran las TIC. El caso más conocido es el de los vendedores de productos (farmacéuticos, equipamiento, ropas, etc.), que viajan por una determinada zona, visitando a todos los clientes (potenciales o reales), para ofrecer sus productos y tomar sus pedidos. Los ingresos de los trabajadores en estas modalidades son en forma de comisiones y están asociados a las ventas que realizan. En Cuba fue muy conocida la modalidad de la empresa de cosméticos Avón, que utilizaba a las propias amas de casa como vendedoras. Actualmente, empresas como la ESEN (seguros nacionales) utiliza una modalidad parecida. Muchos programadores de computadoras que trabajan por su cuenta, usan esa modalidad.

Al surgir las TIC y sobre todo internet, han permitido que surja la modalidad de trabajo a distancia que nos ocupa en este artículo: el *teletrabajo*. Por primera vez se han creado las condiciones para que las grandes y costosas oficinas puedan irse desvalijando poco a poco. El futuro hace pensar que esa tendencia será creciente. En la medida que tantos directivos como trabajadores aprendan y se habitúen a hacerlo, más y más profesiones y trabajadores se vincularán a esa modalidad de trabajo.

Existen experiencias muy exitosas de teletrabajo, como la creación y elaboración del sistema operativo LINUX y la enciclopedia WIKIPEDIA.

Vinculación con la dirección por objetivos

El éxito o fracaso del *teletrabajo* está asociado a la forma de dirección que se utilice en la organización. La dirección tradicional, en la que el directivo chequea la presencia del trabajador y su dedicación al trabajo, evidentemente no funciona en este caso. Hay que aplicar la llamada *dirección por objetivos*.

En esta modalidad o forma de dirección, el directivo discute con el trabajador unos objetivos de trabajo a cumplir por este. Deberán definirse y acordarse el tipo de trabajo a realizar, la calidad del mismo, la cantidad a realizar, los resultados esperados, las formas de chequeo o control y la fecha de conclusión. Una vez definidos esos objetivos, el trabajador podrá ejecutar el trabajo en la forma, lugar y horario que considere y se establezca de común acuerdo, concentrándose en las metas acordadas. A su vez, el directivo se enfocará simplemente en recibir el resultado del trabajo, chequear su calidad y por supuesto, la fecha de terminación del mismo.

Los objetivos, para que sean controlables, deberán ser cuantificables y evaluables por los resultados. Ello evitará confusiones, ambigüedades y situaciones penosas entre el trabajador y el directivo y su organización.

Deben definirse claramente en el contrato de trabajo entre la organización y el trabajador:

- La disponibilidad de horario y tiempo para la planeación del trabajo.
- El porcentaje y distribución entre trabajo presencial y teletrabajo.
- El lugar de trabajo elegido por la persona trabajadora para la prestación de servicios.
- El lugar o centro de trabajo de la empresa donde queda adscrita la persona trabajadora donde desarrollará el trabajo presencial, en caso de que sea necesario.
- El inventario de medios, equipos y herramientas para desarrollar el trabajo, incluido consumibles y muebles, así como su vida útil y los periodos de renovación.
- La enumeración de gastos ocasionados al trabajador por el hecho de prestar servicios a distancia, así como el mecanismo de cuantificación de la compensación.
- La duración de plazos de preaviso para el ejercicio de las situaciones de reversibilidad.
- El procedimiento a seguir en el caso de producirse dificultades técnicas que impidan el normal desarrollo del trabajo a distancia.
- Los medios de control empresarial de la actividad.
- Las instrucciones por parte de la empresa para la protección de datos y seguridad de información.
- El plazo o duración del acuerdo de teletrabajo.

Entre los aspectos importantes a tener en cuenta para lograr una alta calidad del teletrabajo, se encuentra la seguridad de la información. Tanto la organización como el teletrabajador deberán considerar, entre otras medidas:

- Disponer de *antivirus fiables y actualizados*.
- Acceder sólo a *páginas web seguras*.
- En relación con el wifi, *evitar redes públicas o abiertas* con los equipos de trabajo, ya que suelen ser más vulnerables.
- Bloquear los equipos con *contraseñas* y cambiarla cada poco tiempo
- Utilizar *VPN*, ya que permite una conexión segura.
- Realizar *copias de seguridad* de la información y del trabajo realizado especialmente si puede ser en sistemas remoto (en la nube).
- No abrir *correos electrónicos desconocidos* o páginas web sin control, para evitar el *phishing*.

Ventajas y desventajas

El *teletrabajo* tiene ventajas indiscutibles, tanto para la organización y para el trabajador, como para la sociedad en su conjunto. Paralelamente también

presenta algunos inconvenientes. Por ejemplo, la académica Rebeca Martínez destaca la tendencia mundial a utilizar el teletrabajo y señala sus beneficios y ventajas, así como inconvenientes y dificultades (Martínez, 2020).

Veamos algunos de los unos y las otras:

- Ventajas para la organización:
 - Ahorros en energía, costos, espacio de oficinas y atención a los trabajadores; entre otros.
 - Aumento del rendimiento de sus trabajadores (confirmado en la práctica).
 - Captación de talento, pues añade valor al puesto de trabajo, sobre todo entre los trabajadores jóvenes, por lo general nativos digitales y aficionados a utilizar las TIC.
- Ventajas para el trabajador:
 - Mejor administración de su tiempo laboral.
 - Conciliación de la vida personal y laboral.
 - Adaptación de las tareas laborales a sus posibilidades y limitaciones personales.
 - Ahorro financiero y temporal en transporte.
 - Mayor comodidad para trabajar.
- Ventajas para la sociedad:
 - Ahorro en transportes colectivos.
 - Disminución del consumo de energía por el cierre de oficinas.
- Inconvenientes para la organización:
 - Se disminuye o se pierde el espíritu de grupo, de colectividad laboral.
 - En ciertos casos, sobre todo en tareas técnicas complejas, como la elaboración de software, se pierde la sinergia que genera el grupo de trabajo presencial.
 - Se disminuye la intensidad de la cultura organizacional.
- Inconvenientes para el trabajador:
 - Se produce un aislamiento social que puede ser perjudicial para su salud mental.
 - Requiere autodisciplina.
 - En ciertos casos puede sentirse muy agobiado, ante posibles colisiones de las tareas hogareñas y el trabajo, si no logra organizar adecuadamente su vida.
- Inconvenientes para la sociedad:
 - Se deberá evaluar si el relativo aislamiento en que se verán involucrados los trabajadores con el teletrabajo, tiene consecuencias negativas desde el punto de vista psicológico para la sociedad en su conjunto.

Tanto el directivo y su organización, como el trabajador deberán aprender a trabajar en las condiciones del teletrabajo. Ambas partes deberán perfec-

cionar la planeación del trabajo, su organización y su incorporación a su estilo de vida. Por ello es que se recomienda introducir el teletrabajo paulatina y parcialmente (Soler, 2017).

CONCLUSIONES

El *teletrabajo* es una opción muy promisoriosa en la actualidad. Es la consecuencia lógica del avance tecnológico. Ha llegado para quedarse. Tiene ventajas y desventajas, pero las experiencias que se obtengan permitirán aumentar las primeras y disminuir las segundas. Así ha sido siempre en la historia de la humanidad.

El ser humano solucionará los problemas y mejorará los aspectos positivos que se presenten.

Tanto directivos como trabajadores deben asumir esta nueva opción con un enfoque creativo y optimista. No será el último cambio que traigan las tecnologías de la información y las comunicaciones.

La OIT estima que al menos el 27% de los trabajadores de países desarrollados puede teletrabajar. Igualmente considera que en los países en desarrollo se puede presentar una situación análoga (ONU, 2020). Estos datos nos inducen a pensar que puede ser superior el porcentaje de trabajadores vinculados a esta forma de trabajo en el futuro.

¿El teletrabajo puede acrecentar desigualdades entre grupos de trabajadores y de países? No necesariamente. Este autor considera que el teletrabajo, como tecnología, no tiene por qué influir negativamente en la economía de trabajadores y países, siempre y cuando el *know how* de su realización se extapole a todos.

Estamos en medio de una revolución tecnológica y debemos ponernos a su altura.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Martínez, R. (2012). *El teletrabajo como tendencia del mercado laboral*. Publicado en la versión electrónica de la revista *RETOS, revista de Ciencias de la Administración y Economía*. ISSN 1390-6291. Vol. 2, núm. 4. Julio-diciembre de 2012. Universidad Politécnica Salesiana. Ecuador.

Ministerio de Salud (s.f). ¿Qué es teletrabajo? Ministerio de Salud, San José de Costa Rica: <https://www.ministeriodesalud.go.cr/index.php/teletrabajo/que-es-teletrabajo>

Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. (s.f). ¿Qué es el teletrabajo? Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. Buenos Aires, Argentina: <https://www.argentina.gob.ar/trabajo/teletrabajo/que-es>

- ONU (2020). *¿Ha llegado el teletrabajo para quedarse? Cómo la corona virus puede cambiar el futuro del trabajo Naciones Unidas*. Boletín electrónico. <https://news.un.org/es/story/2020/06/1475242>
- Palma, R. (2020). *Actualidad y perspectivas del trabajo a distancia: Teletrabajo y trabajo remoto en los tiempos del Covid-19*. Revista Actualidad Laboral. Lima, Perú. Versión electrónica: <https://actualidadlaboral.com/actualidad-y-perspectivas-del-trabajo-a-distancia-teletrabajo-y-trabajo-remoto-en-los-tiempos-del-covid-19/>
- Salmerón, S. (2020). ¿Cuáles son las recomendaciones de los laboristas para la implementación del trabajo a distancia? <https://elderecho.com/cuales-son-las-recomendaciones-de-los-laboristas-para-la-implementacion-del-trabajo-a-distancia..>
- Sierra Benítez, E. M. (2019). El trabajo a distancia y el Teletrabajo. *Fiscal & Laboral al día*, (278), 44- 51. https://idus.us.es/bitstream/handle/11441/89353/10_A_fondo_laboral.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Soler, L. (2017). *El Teletrabajo: puntos a favor y en contra de esta comodidad moderna*. Madrid. <https://empresas.infoempleo.com/hrtrends/teletrabajo-pros-contras>. Consultado el 4 de enero de 2021.

CONFLICTO DE INTERESES

El autor declara originalidad de la presente investigación y ausencia de plagios en la misma. Además, asegura que existe ausencia de conflicto de intereses en este artículo; por lo que se exime a la revista *Ekotemas* de cualquier reclamación al respecto.

MODELO DE GESTIÓN DEL INFOCONOCIMIENTO PARA EL PROCESO DE PERMISOS PESQUEROS DE LA AUTORIDAD NACIONAL DE ACUICULTURA Y PESCA COLOMBIANA

INFO-KNOWLEDGE MANAGEMENT MODEL FOR THE PROCESS OF FISHING PERMITS OF THE COLOMBIAN NATIONAL AQUACULTURE AND FISHERIES AUTHORITY

Helen Juliana Maldonado Valbuena

<https://orcid.org/0000-0002-9218-8834>

Dirección técnica de fomento. Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca, Colombia

helenmaldonadounisalle@gmail.com

Marisleidy Alba Cabañas

<https://orcid.org/0000-0001-6935-6097>

Universidad Externado de Colombia, Colombia

marisleidy.alba@uexternado.edu.co

Resumen

La necesidad de estudiar la gestión del conocimiento y la información soportada en tecnologías de información es el objetivo de este artículo de investigación, esto se debe a que el mercado ha transfigurado las necesidades de los usuarios y las organizaciones en requerimientos más exigentes. Para este estudio se selecciona el proceso de permisos pesqueros de la Dirección Técnica de Administración y Fomento. Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca colombiana, el cual presenta problemáticas significativas asociadas a estas categorías. En la investigación se examinaron los flujos de información compartido entre los colaboradores, los roles y las responsabilidades de estos respecto al cumplimiento de la estrategia organizacional. Asimismo, se identifican las herramientas tecnológicas, sus usos y falencias presentadas. Como resultado final se diseña un modelo de gestión del infoconocimiento que soportado en un portal empresarial garantiza la gestión, la comunicación permanente y la toma de decisiones en tiempo real.

Palabras clave: comunicación permanente, gestión, portal empresarial, toma de decisiones.



Artículo de acceso abierto distribuido bajo los términos de la licencia Creative Commons Atribución-NoComercial 4.0 Internacional.

Abstract

The need to study the management of knowledge and information supported by information technologies is the objective of this research article. This is because the market has transfigured the needs of users and organizations into more demanding requirements. For this study, is selected Colombian National Aquaculture and Fisheries Authority, which presents significant problems associated with these categories. The research examined the information flows shared between the collaborators, their roles and responsibilities regarding compliance with the organizational strategy. Likewise, technological tools are identified, their use and flaws presented. As a final result, an info-knowledge management model is designed that, supported by a business portal, management, permanent communication and decision-making in real time.

Keywords: *business portal, decision-making, management, permanent communication.*

INTRODUCCIÓN

La gestión del conocimiento constituye la gestión de los procesos y las herramientas con el objetivo de aprovechar el potencial que se origina en las organizaciones. Por lo tanto, esta lleva a contar con elementos de valor para la toma de decisiones y la resolución de problemas, que permita a las organizaciones aprovechar el capital intangible (Kebede, 2010). Hult (2003) introdujo en el concepto la distinción de tácito y explícito, y afirmó que la gestión del conocimiento es un proceso que se puede encontrar sistematizado y organizado, con el propósito de generar más conocimiento que resulte útil en la búsqueda de una ventaja competitiva en la organización.

Para la gestión del conocimiento (GC) resulta de vital importancia las herramientas tecnológicas que apoyan la información y el conocimiento. De acuerdo con Barclay y Murray (1999) y Hlupic *et al.* (2002), como se citó en Obseso *et al.* (2013), el desarrollo tecnológico que se ha tenido hasta la fecha ha permitido a las organizaciones evaluar diferentes herramientas y recursos que las lleven a generar mayor interés por la GC. No cabe duda de que la tecnología de información ha aportado diferentes mecanismos permitiendo a las organizaciones mejorar sus procesos. Es preciso mencionar que en el mundo globalizado la complejidad de los productos y servicios se ha derivado del desarrollo tecnológico. Así las cosas, para que la gestión del conocimiento sea perceptible y real dentro de cada organización debe apalancarse mediante las tecnologías de la información (TI) como elemento transversal que permite incrustar esta tendencia en el día a día de cada uno de los colaboradores. Estos, a su vez, necesitan aportar valor agregado a sus roles y responsabilidades, con el fin de que los procesos a su cargo se integren con todas las áreas, sean ágiles y permitan escalabilidad. A medida que la tecnología avanza e innova, las organizaciones deben ajustarse a las demandas de información que deben ser canalizadas por medio de la GC, que es pieza clave para el desarrollo económico sostenible de la sociedad y garantiza que el ADN de cada organización no sea motivo de mutaciones y mucho menos un factor de éxito circunstancial.

Las TI aparecen como un componente fundamental y un elemento de coordinación dentro de la organización, pues interactúan en diferentes partes del proceso de GC. Diversas investigaciones comprueban que la clave del éxito y sustento de la estrategia para la consecución de resultados en la GI es que por medio de las TI se realice adecuadamente la adquisición, distribución, interpretación y almacenamiento del conocimiento y ponerlo a disposición “para la persona u organización indicada, al precio adecuado, en el tiempo oportuno y lugar apropiado, para tomar la decisión adecuada” (Gil-Montelongo et al., 2011, p. 233). La tecnología se ha convertido en una necesidad para las organizaciones que quieren ser competitivas y sostenibles, pues con cada vez más frecuencia se automatizan los procesos que son operativos y se sistematizan las herramientas para la toma de decisión (Vargas et al., 2019).

Para integrar estos aspectos tecnológicos a la GC, Alba (2020) desarrolla la concepción del infoconocimiento, en el cual se identifican los elementos que deben ser considerados desde la información y GC, generando la espiral de infoconocimiento que tiene como objetivo integrar los flujos de información y conocimiento que se originan entre los actores, sus experiencias, el aprendizaje y las competencias, a partir del desarrollo de un pensamiento en espiral como enfoque de proceso, creciente y sinérgico que agrega valor y crea las bases para la innovación organizacional. En esta concepción se determina un conjunto de premisas como: identificar la dependencia funcional y sistemática para el éxito del negocio, disponer de manuales y procesos que evidencien las actividades realizadas en los procesos y los actores que interactúan en ellas, y contar con recursos tecnológicos que permitan a las organizaciones poner en marcha el portal (Alba y Herrera, 2016).

1. Metodología

Características del proceso de permisos pesqueros: El artículo 80 de la Constitución Política de Colombia establece que el Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, conservación, restauración o sustitución (Marín, 1994). A su vez, la Ley 13 de 1990, “por la cual se dicta el Estatuto General de Pesca”, tiene como “objeto regular el manejo integral y la explotación racional de los recursos pesqueros con el fin de asegurar su aprovechamiento sostenido” (Congreso de la República de Colombia, 1990, art. 1). De acuerdo con ambas normativas, es posible notar que el Estado se preocupa por velar y regular la utilización de los diferentes recursos que se usan para el sustento de la población. En ese sentido, se expidió la Resolución N.º 601 de 2012 “por la cual se establecen los requisitos y procedimientos para el otorgamiento de los permisos y patentes relacionados con el ejercicio de la actividad Pesquera y Acuícola” (párr. 1), que fue modificada parcialmente mediante las resoluciones N.º 729 de 2012

y N.º 1365 de 2018, con el propósito de racionalizar los trámites y eliminar la obligatoriedad de adjuntar el registro mercantil a los acuicultores en calidad de personas naturales. Los permisos pesqueros son un servicio insignia de dicha entidad, que es quien otorga la autorización y maneja los trámites relacionados con las labores de ese sector en el país (Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca, 2012).

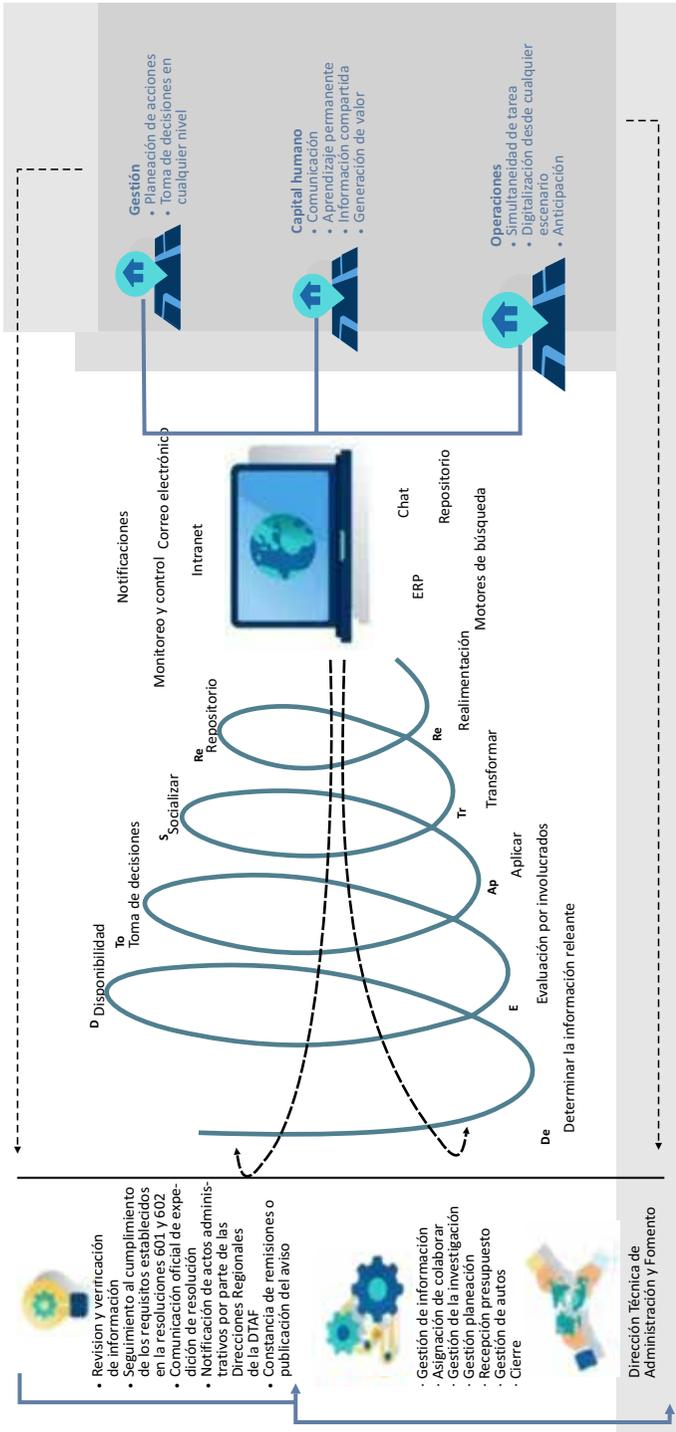
Para la elaboración de los permisos pesqueros se requiere de la participación de la Dirección técnica de administración y fomento (DTAF) como responsable directa de la ejecución del proceso, en el cual convergen el funcionario o contratista designado de la oficina adscrita a la dirección regional, el funcionario o contratista designado de la dirección regional y el funcionario o contratista designado de la DTAF. Durante la revisión preliminar se identificó que el proceso de permisos pesqueros no tiene flujos de información claros entre los colaboradores que participan y no se cuenta con un repositorio de información que les permita conocer el avance del proceso y los documentos que lo soportan. También, existen diferentes canales de información que no se encuentran normalizados y se carece de lineamientos y políticas que orienten el manejo de la información. Además, el acompañamiento de la DTAF hacia las direcciones regionales y las oficinas adscritas es escaso, en algunos casos nulo, y existe un gran volumen de fuga de “cerebros” e información. En resumen, la gestión del proceso no cuenta con un tratamiento adecuado, lo cual se retomará más adelante, con el fin de puntualizar las causas que generan este tipo de situaciones.

Metodología de diagnóstico en el proceso de permisos pesqueros Es importante aclarar que en el proceso de permisos pesqueros solo interviene la DTAF como ejecutora y responsable, las direcciones regionales, las oficinas adscritas como apoyo al proceso y el director general. Con base en esta información, y con el fin de establecer las fases y los pasos para realizar el diagnóstico del proceso de permisos pesqueros de manera eficiente, se aplicó la metodología de Alba (2020).

2. Resultados

Con el fin de mejorar el proceso de permisos pesqueros se propone aplicar la concepción de infoconocimiento en un modelo de gestión para la DTAF, cuyo objetivo es articular la gestión de los procesos, el conocimiento, los aprendizajes, las experiencias y los flujos de información que existen entre los diferentes colaboradores. Este se basa en el desarrollo de un pensamiento en espiral creciente y sinérgico enfocado en el proceso, por lo que genera valor y sienta las bases para la mejora continua y la innovación organizacional (Fig. 1).

En la figura 1 se muestra que la gestión del infoconocimiento inicia de izquierda a derecha. En esta se marca una etapa de planeación (representada con un bombillo y un engranaje) en la cual se articulan la revisión y verificación



Fuente: Elaboración propia a partir de Alba y Gutiérrez de Piñeres (2020).

Fig. 1. Modelo de gestión del infoconocimiento para el proceso de permisos pesqueros de la DTAF

de información, el seguimiento al cumplimiento de los requisitos establecidos en las resoluciones No. 601 y 602, la comunicación oficial de expedición de resolución, la notificación de actos administrativos por parte de las direcciones regionales a la DTAF y las constancias de remisiones o publicación del aviso. En el nivel táctico de planeación (representado por dos engranajes unidos) se integran la GI, la asignación del colaborador, la gestión de la investigación, la gestión de planeación, la recepción del presupuesto, la gestión de autos y el cierre. Por último, en el nivel operativo (imagen de tres manos) de esta etapa se ubica la DTAF.

Estos elementos se incorporan dentro de la espiral (infoconocimiento), la cual se organiza de manera adecuada mediante un filtro que facilita la identificación de la información más relevante, pone a disposición los diferentes contenidos, tiene la capacidad de almacenar diferentes fuentes que son usadas por los colaboradores e incluye los juicios de valor de los expertos participantes en el proceso. Es importante precisar que los elementos que alimentan la espiral son las aplicaciones y registro de las decisiones tomadas, lo cual proporciona valor a las actividades que se ejecutan, puesto que se fomentan la eficiencia y la eficacia, así como la mejora continua y la innovación. El resultado de dichas interacciones es socializado con el objetivo de que surja una red de apoyo en donde los interesados estén al tanto de la totalidad de actividades que se ejecutan dentro del proceso, por lo cual se recurre a herramientas tecnológicas y mecanismos informáticos, que promueven la colaboración. Adicionalmente, la transferencia conlleva cambios que tienen un valor agregado. Todos estos elementos se encuentran ubicados en repositorios de información que por su configuración ayudan a localizar, retroalimentar y monitorear.

Las herramientas que se integran en la gestión del infoconocimiento se detallan en la tabla 1.

Tabla 1. Herramientas para incorporar el infoconocimiento

Herramientas para incorporar el infoconocimiento	
Repositorio	Permiten garantizar el almacenamiento y conservación de volúmenes de información y conocimiento institucional.
Correo electrónico	Dado que se requiere generar un mecanismo de comunicación se da prioridad a las comunicaciones externas. En el caso de las comunicaciones internas se deberá evaluar la descripción de procesos que aporta este estudio, con el fin de evitar la recarga adicional en los correos.
Intranet	En la intranet debe estar almacenada la información de interés de la DTAF, por ejemplo, los indicadores de plan de acción, el mapa de riesgos, la estrategia del proceso, los procesos, los procedimientos, entre otros, que cooperan para el cumplimiento de los objetivos.

Tabla 1. Continuación...

Herramientas para incorporar el infoconocimiento	
Chat	Esta tecnología permite una comunicación en tiempo real entre dos o más usuarios y debe ser usada principalmente para el intercambio de mensajes entre usuarios de una misma red o entre redes independientes de la ubicación física.
Motores de búsqueda	Este es un ítem útil para la gestión del conocimiento, puesto que permite localizar dentro de un conjunto de información aquellos documentos que cumplen con los requisitos que el usuario desea.
Notificaciones	Las notificaciones permitirán tener alerta a los colaboradores mediante el proceso comunicativo constante, con esto se lograrán sentar las bases principales de la comunicación que se lleve internamente. Esto se da mediante mensajes y avisos que recuerden a cada uno de los colaboradores que tienen fechas límites para realizar y/o asignar las actividades; esto va de la mano de los lineamientos dados por la Dirección del proceso.
Monitoreo y control	El monitoreo se establece para identificar el curso que lleva el proceso, en qué etapa se encuentra y qué elementos pueden estar fallando para que se incumplan los tiempos determinados. También da cuenta de la solicitud vs. respuesta, los permisos más solicitados, las necesidades, las eventualidades, el reporte de los permisos que se entregaron de manera idónea en el tiempo establecido por ley, etc.

Fuente: Elaboración propia

De esta manera se impactan tres áreas en las que se encuentran la gestión, el capital humano y las operaciones de la DTAF. En la gestión se puede identificar la contribución a la planificación de las acciones de la DTAF, en el entendido de que los datos incorporados de los colaboradores son monitoreados y compartidos por cada uno de los participantes en el proceso, lo cual da mayor precisión a los aspectos estratégicos. Dentro del modelo también se promueve la toma de decisiones, puesto que se brinda información precisa y actualizada que refuerza el quehacer de los interesados del proceso. Este modelo de cierto modo resulta prospectivo al tener elementos de anticipación, lo que puede ser muy provechoso para ofrecer soluciones a posibles problemas futuros.

Para el caso del capital humano se puede decir que los resultados potencian la comunicación, el apoyo, el aprendizaje y la socialización permanente, que inciden en el desarrollo de las capacidades y competencias necesarias de los colaboradores. Esto se logra con la creación de espacios en donde el intercambio de conocimiento y experiencias prevalezca por encima de solo recolectar información. Con respecto a las operaciones, el modelo permite asegurar que los canales que existen entre los actores y los procesos sean más efectivos, gracias a la conectividad y la sincronización entre las tareas. Es decir, los colaboradores asumen los flujos con los cuales operan, así recolectan (captan), almacenan, procesan y muestran la información, y a partir de ahí ejecutan las

acciones. Además, este mecanismo permite estandarizar el manejo idóneo de los flujos de información, al identificar la circulación y conservación, lo cual favorece la confianza en el proceso, genera ventaja y disminuye los errores.

3. Problemas que resuelve el modelo de infoconocimiento para el proceso de permisos pesqueros de la Dirección Técnica de Administración y Fomento

En la búsqueda de soluciones para las insatisfacciones presentadas a lo largo de la investigación, se realiza una clasificación de aquellas salidas que se proyectaron en la gestión del infoconocimiento, a saber, hacia el capital humano, la gestión y las operaciones (Tabla 2).

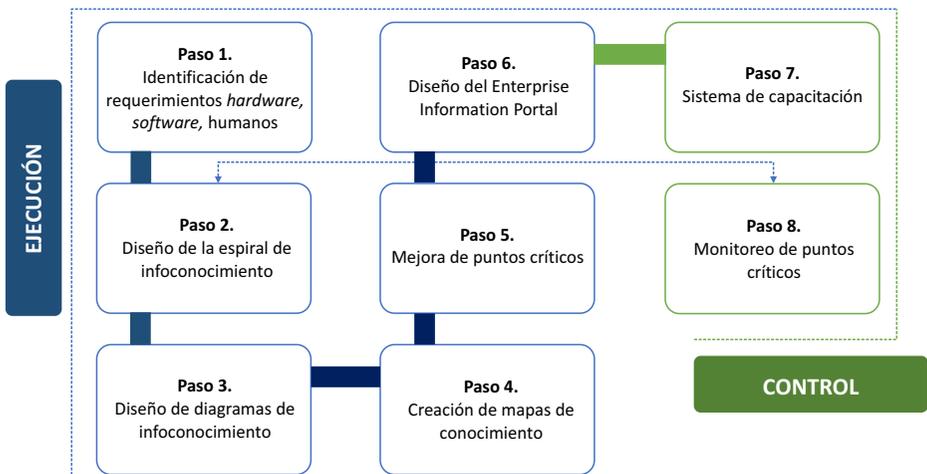
Tabla 2. Problemas para solucionar desde el modelo de infoconocimiento el proceso de permisos pesqueros de la Dirección Técnica de Administración y Fomento

Problemas por solucionar	Infoconocimiento
Los colaboradores no identifican con claridad la misión, visión y los objetivos planteados.	Gestión
En algunos casos no se gestiona la información por el gestor documental, solo por el correo electrónico lo que genera pérdida de la traza del flujo de la información.	Capital humano y operaciones
Existen múltiples canales de información, por lo cual la información no se encuentra consolidada en un repositorio ni en un archivo. Además, los colaboradores se apropian de la información de la organización, no existen lineamientos para el manejo de la información y existe un gran volumen de información dispersa.	Capital humano
La información que se entrega no contiene ningún tipo de análisis y tratamiento, lo que genera desconfianza en esta.	Capital Humano y operaciones
No se cuenta con un mecanismo que tecnológicamente permita evidenciar el conocimiento que están generando los colaboradores.	Operaciones
No se encuentran definidos los indicadores estratégicos para el proceso de la DTAF.	Gestión
La información ha perdido relevancia por parte de los colaboradores, pues desconocen su ubicación y acceso.	Capital humano

Fuente: Elaboración propia.

4. Procedimiento para la aplicación del modelo al proceso de permisos pesqueros de la Dirección Técnica de Administración y Fomento

En primera instancia se definieron dos etapas: ejecución y control, que constituyen los ocho pasos para la aplicación del modelo (Fig. 2).

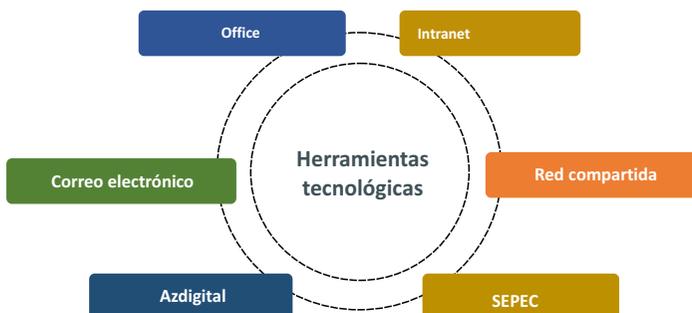


Fuente: Elaboración propia

Fig. 2. Pasos para la aplicación del modelo de infoconocimiento para el proceso de permisos pesqueros de la Dirección Técnica de Administración y Fomento

Herramienta tecnológica para el proceso de permisos pesqueros

En este contexto es importante precisar que la relación entre la GC y las aplicaciones de las TIC se ha fortalecido bastante, dado que estas últimas son un apoyo crucial para que el proceso sea realmente eficaz para la organización. La GC requiere una GI eficiente, por lo cual el uso de las tecnologías, como herramientas de apoyo y fortalecimiento, contribuye en una adecuada creación, difusión y transmisión del conocimiento de la organización. Por la misma razón las TIC desempeñan un papel importante en el potenciamiento del capital humano y sus procesos, al promover dos elementos importantes: el aprendizaje organizacional y el trabajo colaborativo. Las herramientas tecnológicas usadas en la actualidad por la DTAF para el manejo de sus flujos de información se muestran en la figura 3.



Fuente: Elaboración propia

Fig. 3. Herramientas tecnológicas usadas en el proceso.

Para una adecuada GI y la GC resulta necesario proporcionar una herramienta tecnológica que logre integrar los diferentes mecanismos usados para la creación de los flujos de información y conocimiento. Se considera que la herramienta idónea es un ERP, puesto que puede reunir y centralizar toda la información que emana del proceso, y permite acceder a ella de forma directa y eficiente, al controlar todo lo que entra y sale de la entidad. Por lo mismo, optimiza las estrategias que se vayan a desarrollar. En la tabla 3 se describen las funcionalidades que abarca esta propuesta.

Tabla 3. Funcionalidades de GC

Funciones	Criterios
Generar y producir	Cada uno de los colaboradores que participe en el proceso podrá documentar las gestiones que se adelantan para la expedición de permisos. Además, queda constancia de quién proyectó la información que se visualiza.
Capturar e instrumentalizar	Todos los conocimientos que se generen en virtud del proceso serán agrupados en la herramienta en la gestión de contenidos.
Transferir	Dado que cada uno de los colaboradores tendrá acceso se podrá contar con la información disponible en tiempo real.
Aplicar	La herramienta se adaptará al proceso, es decir, que los colaboradores identificarán claramente cómo se está gestionando el conocimiento que requiere ser consultado.
Difundir	Los colaboradores comparten experiencias e ideas, por lo que el conocimiento tácito individual se vuelve colectivo.
Aprender y mejorar	Una vez se completa la ruta del conocimiento, la herramienta permite evaluar los puntos que requieren mayor atención. Esto se da con los controles que se generan desde los flujos de trabajo.

Fuente: Elaboración propia

Para la futura implementación de esta propuesta se ha diseñado un plan de implementación que permite ordenar los pasos a seguir, así como detectar los tiempos necesarios para la puesta en práctica de este proyecto.

CONCLUSIONES

- El análisis de las tendencias de la gestión de información y la gestión del conocimiento en las organizaciones, evidencian los vínculos y la importancia que hay entre estos enfoques, puesto que se ha convertido en una estrategia de las organizaciones para alcanzar de manera efectiva las metas y objetivos planteados, la gestión del potencial del conocimiento es una herramienta imprescindible para aumentar la efectividad de las organizaciones.

- De acuerdo con lo anterior, la gestión de la información y el conocimiento se convierte en el eje transversal para establecer pautas que permitan que el flujo de la información en su paso por cada proceso sea generador de valor y acumule eficiencia e innovación acompañada de capital humano y tecnológico.
- Así las cosas, el procedimiento de aplicación y la herramienta tecnológica asociada (ERP) optimiza los procesos, el acceso y control de toda la información, la cual se genera de una manera confiable, precisa y oportuna (integridad), y la socialización de la información entre los colaboradores.
- También ayuda a potencializar los tiempos de respuesta, al originar alertas tempranas por medio de semáforos, que garantizan agilidad y eficiencia. Esto, a su vez, contribuye sustancialmente en la toma de decisiones de la organización.
- El diagnóstico de la gestión de la información, la gestión del conocimiento y las tecnologías de información realizado identificó que al interior de la Dirección Técnica de Administración y Fomento, exactamente en su trámite de permisos pesqueros, existe un gran volumen de fuga de información y conocimiento.
- Esta situación se debe a la carencia de procesos, que lleva a la pérdida de información; la existencia de canales de comunicaciones poco adecuados; el desconocimiento de la información producida al interior de la Dirección; la desarticulación entre los colaboradores que intervienen en el trámite; y el desconocimiento de las herramientas tecnológicas ofrecidas por la organización.
- Como resultado se desvirtúan los objetivos propuestos, dado que la participación de los colaboradores, la autogestión, la eficiencia y eficacia, y el sentido de pertenencia se ven afectados por la inadecuada gestión de dichos recursos. Esto impulsa la generación de estrategias que fortalezcan dichas dificultades.
- En el modelo de gestión del infoconocimiento se identificaron elementos asertivos que al ser integrados al proceso de permisos pesqueros permitirán potencializar de manera eficiente y eficaz el manejo de los flujos de información, ellos son: almacenar, crear, diseminar, depurar, utilizar, acceder, compartir, colaborar, localizar, determinar información relevante, transferir y retroalimentar, ello permitirá la identificación del conocimiento, la disponibilidad y su relación con el proceso.
- Teniendo en cuenta que el infoconocimiento se concibe como un proceso evolutivo de la pirámide la información, en donde la gestión de la información y el conocimiento no se encuentran aisladas, integrarlo al proceso de permisos pesqueros permitirá identificar todos los flujos de información que se generan, de esta manera se generara valor al interior de la Dirección.

- La propuesta planteada establece una alternativa que permite la integración de los flujos de información y de conocimiento que se originan en el proceso de permisos pesqueros de la Dirección Técnica de Administración y Fomento, lo cual soluciona el problema de investigación planteado y, por ende, cumple con los objetivos establecidos en la investigación.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alba, M. (2020). El infoconocimiento: una propuesta gerencial. Universidad Externado de Colombia, Bogotá, D.C
- Alba, M. y Gutiérrez de Piñeres Botero, L. (2020). La gestión del infoconocimiento en instituciones de educación superior. *Revista Activos*, 18(1). <https://doi.org/10.15332/25005278/6160>
- Alba, M. y Beltrán, C. (2018). Articulación de procesos, flujos de información y conocimiento bajo criterios de infoconocimiento y sostenibilidad en el reporte corporativo. *Cuadernos de Contabilidad*, 19(47), 117-129. doi:10.11144/Javeriana.cc19-47.apfi
- Alba, M. y Herrera, K. (2016). Modelo de gestión del infoconocimiento para cadenas de suministro de ron a granel. *Cofin Habana*, 10(1), 28-38. <http://www.cofinhab.uh.cu/index.php/RCCF/article/view/176>
- Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (2012). Resolución 601 del 23 de agosto de 2012. Diario Oficial No. 48.532 de 24 de agosto de 2012. Bogotá D.C.
- Congreso de la República de Colombia. (1990). Ley 13 del 15 de enero de 1990 [Por la cual se dicta el estatuto general de pesca]. Bogotá D.C.
- Gil-Montelongo, M., López-Orozco, G., Molina-García, C. y Bolio-Yris, C. (2011). La gestión de la información como base de una iniciativa de gestión del conocimiento. *Ingeniería Industrial*, 32(3), 231-237.
- Hult, T. (2003). An integration of thoughts on knowledge management. *Decision Sciences*, 34(2), 189-195.
- Kebede, G. (2010). Knowledge management: An information science perspective. *International Journal of Information Management*, 30(5), 416-424.
- Marín, A. G. (1994). Asamblea Nacional Constituyente y constitución política de 1991. *Pensamiento Humanista*, 2.
- Obeso, M., Sarabia, M. y Sarabia, J. (2013). Gestionando conocimiento en las organizaciones: Pasado, presente y futuro. *Intangible Capital*, 9(4), 1042-1067.
- Vargas, E., Rengifo, R., Guizado, F. y Sánchez, F. (2019). Sistemas de información como herramienta para reorganizar procesos de manufactura. *Revista Venezolana de Gerencia*, 24(84).

CONFLICTO DE INTERESES

Las autoras declaran originalidad de la presente investigación y ausencia de plagios en la misma. Además, aseguran que existe ausencia de conflicto de intereses en este artículo; por lo que se exime a la revista *Ekotemas* de cualquier reclamación al respecto.

CONTRIBUCIÓN AUTORAL

HELEN JULIANA MALDONADO VALBUENA. Aplicó la metodología para el diagnóstico de la información y el conocimiento en la Dirección técnica de fomento. Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca

MARISLEIDY ALBA CABAÑAS. Realizó la conceptualización del modelo de infoconocimiento para la Dirección técnica de fomento. Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca.

INCLUSIÓN FINANCIERA PARA PERSONAS NATURALES, UNA ESTRATEGIA PARA CUBA

FINANCIAL INCLUSION FOR NATURAL PERSONS, A STRATEGY FOR CUBA

Ana Alejandra González García

<https://orcid.org/0000-0001-7683-0172>

Banco Popular de Ahorro, Oficina Central, Cuba
anag@mail.bpa.cu

Jorge Aquilino González García

<https://orcid.org/0000-0001-9714-266X>

Banco Popular de Ahorro, Oficina Central, Cuba
jgonzalez@mail.bpa.cu

Resumen

En la actualidad, los esfuerzos por incrementar el acceso a servicios y productos financieros para amplios grupos poblacionales, excluidos de éstos, se han multiplicado a nivel mundial. La Inclusión Financiera es una temática de muy reciente incorporación dentro de las materias de estudio que asumen los investigadores cubanos. El Modelo Estratégico de Inclusión Financiera, presentado en este artículo, pretende aportar algunas ideas a los proyectos actuales relacionados con esta temática, proponiendo una herramienta que sirva de guía y, a su vez, coadyuve a sistematizar el complejo proceso de Inclusión Financiera de la población cubana. El modelo propuesto tiene sus fundamentos en la Metodología del Marco Lógico, que permite estructurar y presentar, de forma sistemática, esquemática y sencilla los objetivos del proyecto de Inclusión Financiera para la población cubana, sus relaciones de causalidad y complementariedad en los diferentes niveles, así como los indicadores que permitirán evaluar el nivel y la calidad de su aplicación e impacto.

Palabras claves: Oferta, demanda, productos financieros, servicios financieros, educación financiera, conductas financieras.

Abstract

At present, efforts to increase access to Financial Services and Products for broad population groups, excluded from them, have multiplied worldwide. Financial Inclusion is a subject of very



Artículo de acceso abierto distribuido bajo los términos de la licencia
Creative Commons Atribución-NoComercial 4.0 Internacional.

recent incorporation within the study subjects assumed by Cuban researchers. The Strategic Model of Financial Inclusion, presented in this article, aims to contribute some ideas to current projects related to this issue, proposing a tool that serves as a guide, and at the same time, helps to systematize the complex process of Financial Inclusion of the Cuban population. The proposed model, which is based on the Logical Framework Methodology, allows structuring and presenting, in a systematic, schematic and simple way the objectives of the Financial Inclusion project for the Cuban population, their causality and complementarity relationships at different levels, as well as the indicators that will make it possible to assess the level and quality of their application and impact.

Keywords: Offers, demands, financial products, financial services, financial education, financial behaviors.

INTRODUCCIÓN

Existen suficientes evidencias que demuestran que la movilización de los recursos financieros de la población cubana, pudiera superar significativamente la cifra actual, influyendo un número importante de causas para ello. Entre las más comunes que inciden negativamente en el aumento de la bancarización, resaltan el desconocimiento de productos y servicios financieros que se brindan a la población, la escasa cultura financiera de un importante segmento de ésta, el temor por incertidumbre ante los beneficios o perjuicios de las ofertas, la falta de asequibilidad o complicados trámites para su adquisición, así como el diseño inadecuado de algunos productos y servicios.

En la actualidad, los esfuerzos por incrementar el acceso a Servicios y Productos Financieros para amplios grupos poblacionales, excluidos de éstos de forma total o parcial, se ha multiplicado a nivel mundial. Existe un interés creciente por diseñar e implementar “Modelos Financieros Incluyentes”. En concordancia con lo anterior, han aumentado los estudios y publicaciones enfocados a estos temas, con sus correspondientes debates, que analizan y polemizan sobre aspectos específicos.

Pudiéramos definir este proceso inclusivo, al que denominamos “Inclusión Financiera de la Población”, como la posibilidad, sobre la base de una instrucción financiera apropiada, del acceso universal y continuado de la población a servicios y productos financieros diversificados, disponibles permanentemente, próximos geográfica y tecnológicamente, adecuados a sus necesidades específicas, formales, regulados y seguros, que contribuya a su desarrollo y bienestar” (González, 2020).

La Inclusión Financiera es una temática de muy reciente incorporación dentro de las materias de estudio que asumen los investigadores cubanos. Pudiéramos señalar al año 2013, fecha en que se efectúa en La Habana, la XIX Asamblea del Grupo Regional de América Latina y El Caribe del Instituto Mundial de Cajas de Ahorro y Banca Minorista (GRULAC), como el inicio de un

incipiente interés por este tópico, por parte de algunos de los participantes en el evento. Se destacan como pioneros de la actividad investigativa los trabajos presentados por Lourdes Aintzane Delgado Corrons, representante del Banco Central de Cuba, y uno de los autores de este artículo (Jorge Aquilino González García), en su calidad de miembro de la Junta Directiva del GRULAC y Director de Relaciones Internacionales del Banco Popular de Ahorro.

Ambos trabajos investigativos encuentran un perfil común dentro de las diferentes variables que componen este tema, enfocando su desarrollo a la Educación Financiera, como pilar indispensable de la Inclusión Financiera. En el caso del primer trabajo, la autora centra su atención en la propuesta de un proyecto para estructurar las acciones de educación financiera dentro del Banco Central de Cuba, definiendo el objetivo general de la investigación como “Diseñar una estrategia de Educación Financiera que permita al BCC estructurar las acciones encaminadas a aumentar los conocimientos financieros y seleccionar las herramientas más eficientes” (Delgado, 2016). El segundo, por su parte, se orienta hacia una propuesta de estrategia de acción para introducir la Educación Financiera como parte del plan de estudio de las escuelas primarias (González, 2017).

A nuestro juicio, al margen de los aportes concretos que brindan cada uno de los trabajos, su mérito fundamental se halla en haber realizado, por primera vez, un estudio de las tendencias internacionales actuales en materia de Inclusión Financiera, proceso que conllevó a un obligado análisis teórico – conceptual de este tema, sentando de esta forma una pauta para posteriores investigaciones.

Coincidentes en el tiempo, y aunque no desarrollados desde una perspectiva del análisis teórico de la Inclusión Financiera, sino enfocados en soluciones prácticas de problemas de accesos a los productos bancarios, aparecen propuestas de herramientas que tributan a la inclusión financiera de la población (Rodríguez, 2016; Fernández *et al.*, 2016; Pérez, 2016). Aunque no podemos ignorar los aportes prácticos que brindan estos trabajos, no consideramos a los mismos como parte de la sistematización de los estudios de la materia en cuestión, dado que en su texto no se evidencia una investigación consecuente de estos tópicos.

Más recientemente, se han publicado trabajos que recrean el entorno internacional de la temática, analizando su situación concreta en nuestro país (Borrás *et al.*, 2017; Alarcón *et al.*, 2020)

Respaldo por las premisas antes expuestas, habiéndose consultado las experiencias internacionales más significativas y, luego de un trabajo investigativo que aportó una serie de datos que sustentan este artículo, los autores pretenden presentar un Modelo Estratégico de Inclusión Financiera para las Personas Naturales (Fig. 1).

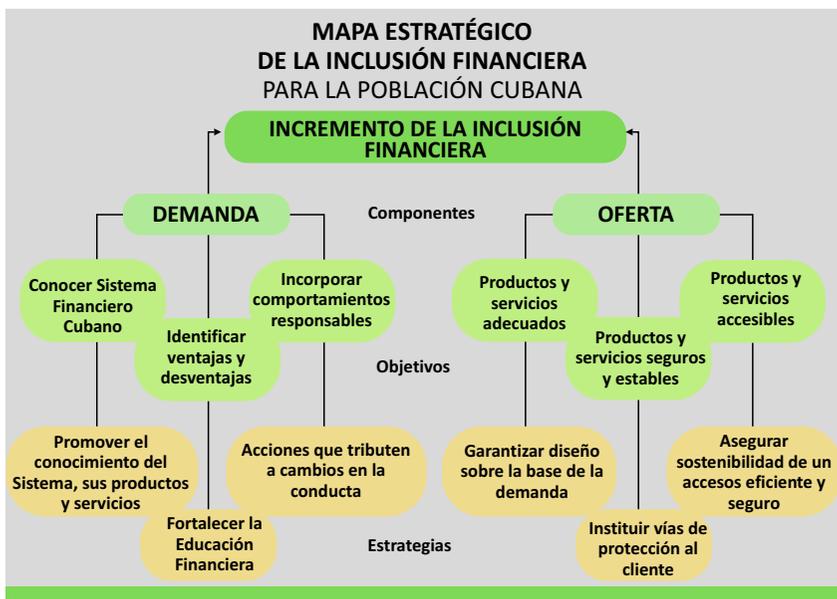


Fig. 1. Modelo Estratégico de Inclusión Financiera para la población cubana.

El modelo propuesto tiene sus fundamentos en la Metodología del Marco Lógico, que permite estructurar y presentar, de forma sistemática, esquemática y sencilla los objetivos del proyecto de Inclusión Financiera para la población cubana, sus relaciones de causalidad y complementariedad en los diferentes niveles, así como los indicadores que permitirán evaluar el nivel y la calidad de su aplicación e impacto.

DESARROLLO

La implementación de un Modelo Estratégico de Inclusión Financiera, requiere de la formulación lógica, ordenada y sistemática de los objetivos a cumplir, así como de sus relaciones de causalidad y complementariedad en las diferentes dimensiones y niveles de su organización. Tomando en consideración esta condición, la propuesta expuesta en este artículo, parte del análisis de la demanda y la oferta como los dos componentes fundamentales y complementarios entre sí, para desarrollar el modelo.

Entre estos dos componentes existe un estrecho vínculo dialéctico, toda vez que no puede haber oferta si no coexiste con ésta una determinada demanda que la promueva, pero a su vez, la demanda viene indirectamente condicionada a la oferta, que la regula y ajusta a sus normas y sin la cual no puede ser satisfecha. En el contexto de los servicios financieros, podemos afirmar que,

aun cuando potencialmente exista la necesidad de determinados productos y servicios, esto no se traduce automáticamente en demanda propiamente dicha, ya que sobre los individuos inciden una serie de factores subjetivos que entorpecen el proceso de aceptación de estas necesidades, al impedir tomar plena conciencia de ellas (carencia de hábitos, falta de conocimiento de los productos y servicios, desconfianza en las entidades financieras, entre otros). Igualmente, la oferta debe concebirse dentro de parámetros adecuados, accesibles y seguros para los potenciales demandantes; de no ser así, no resultaría atractiva ni aceptada por ellos.

1. Demanda de productos y servicios financieros apropiados y seguros

Aunque, generalmente, se considera que uno de los mayores obstáculos para el desarrollo eficaz del proceso de Inclusión Financiera en los diferentes segmentos de la población se evidencia en aspectos tales como el limitado acceso a instituciones que prestan los mismos, trabas en los trámites exigidos por éstas, o la carencia de productos que respondan realmente a las necesidades de los interesados, con lo cual coinciden los autores, pocas veces se realiza un análisis de las cuestiones que inciden en este proceso, desde el lado de la demanda.

Suponiendo que existiera una gama de productos, correctamente diseñados y accesibles a la población, una importante mayoría de los potenciales beneficiarios de éstos no siempre se convertirán en consumidores. El no uso de determinados productos y servicios viene asociado a aspectos de carácter subjetivo, como el desconocimiento de los mismos y sus ventajas, difícil entendimiento de sus cualidades o rechazo a lo novedoso (resistencia al cambio), desconfianza en los productos o las instituciones que los ofrecen, ruptura de costumbres arraigadas, entre otros. Todo lo anterior conlleva a que el mercado considere inoperantes servicios y productos que han sido bien concebidos, desde la perspectiva de la oferta.

Luego de un análisis interdisciplinario de la variable Demanda, consultadas las tendencias internacionales sobre este tema, se han definido tres objetivos fundamentales o básicos para la estrategia propuesta. El orden otorgado a ellos responde a un enfoque metodológico para una mejor comprensión de la propuesta, pero en ningún caso representan una prelación basada en su importancia. Los mismos se orientan en la perspectiva de que los clientes reales o potenciales del banco deberán:

- Objetivo No. 1: Conocer el Sistema Bancario y Financiero Cubano, las Instituciones que lo componen, así como los productos y servicios que estas ofrecen.
- Objetivo No. 2: Identificar y comprender las ventajas y desventajas de los productos y servicios financieros.

- **Objetivo No. 3: Incorporar comportamientos financieros responsables.**

El conocimiento por parte de la población del Sistema Financiero Cubano, así como de las Instituciones que lo integran, sus fundamentales funciones y características, ubicación geográfica de sucursales y las principales ofertas de productos y servicios bancarios, constituye una premisa para afianzar la Estrategia de Inclusión Financiera.

No es casual que se comience con esta determinante acción, la cual se manifiesta en tres vertientes fundamentales, que se complementan recíprocamente e implican la participación activa tanto del Banco, como de las personas naturales. Obviamente, para poder conocer sobre algo debe recibirse información al respecto. Por lo tanto, para obtener el conocimiento de un nuevo producto o servicio, se requiere de la interacción de dos partes: una que brinda la información (bancos) y otra que recibe la misma (usuarios). Lo importante es entender que esta interrelación no es ni unidireccional (transmisor – receptor), ni mucho menos inamovible, la misma se modifica y evoluciona con una constante retroalimentación, por parte del transmisor, quien debe ir adecuando los mensajes en la medida que vayan siendo captados y asimilados por el receptor.

Para cumplir este objetivo, se requiere, ante todo, de una información fluida, veraz y asequible a los clientes, tanto reales, como potenciales, la cual debe favorecer en ellos el asumir un comportamiento comprometido ante los deberes y derechos como usuarios. Esta actitud tributará, a su vez, en un mayor desarrollo de su Cultura Financiera.

El fenómeno de la comunicación, orientada al conocimiento financiero, se debe plantear en tres niveles, que se complementan entre sí, pero que, por su grado de especificidad y profundidad, se sitúan con determinada prioridad en el tiempo. Primeramente, se analizará el término “conocer”, desde el ángulo de estar al tanto de la existencia de la información brindada, lo que se logra con la Promoción (divulgación) de los mismos. El segundo momento le correspondería al término “conocer”, en su acepción de comprender y dominar los atributos de estos productos y servicios, lo cual se alcanza con la Capacitación y que se analizará en el Segundo Objetivo enunciado. Por último, el individuo debe ser capaz de aplicar en su dinámica financiera cotidiana los conocimientos adquiridos, lo que se traduce en conductas responsables y adecuadas.

1.1. Conocer el Sistema Bancario y Financiero Cubano, las Instituciones que lo componen, así como los productos y servicios que estas ofrecen

Estrategia: Promover el conocimiento del Sistema Financiero Cubano, sus Instituciones, así como, los productos y servicios que estas ofertan.

La difusión de la información bancaria a través de todos los canales posibles (publicidad impresa mediante sueltos, carteles, etc. / promoción televisiva

y radial mediante las televisoras y radioemisoras nacionales y territoriales / publicación en redes sociales / divulgación mediante charlas y conferencias presenciales, socialización “cara a cara” de las ofertas, con clientes y pasantes, entre otras formas) es el único camino para lograr que los mensajes lleguen a una mayor cantidad de potenciales receptores.

En la medida que la población comprenda la estructura del Sistema Bancario y Financiero Cubano, haciendo hincapié en el conocimiento de los tres bancos comerciales con mayor presencia en el territorio nacional, así como con superior especialización en productos y servicios destinados a las personas naturales: Banco de Crédito y Comercio, Banco Metropolitano y Banco Popular de Ahorro, podrá sentirse más segura y confiada para iniciar una interacción financiera con los mismos y, consecuentemente, con los productos y servicios que se ofertan.

Para una divulgación factible sobre cuestiones del Sistema Bancario y Financiero Cubano, dirigida a acrecentar el conocimiento de la población sobre el mismo, es necesario concebir una política promocional unificada, tutelada por el organismo rector de la actividad en el país, la que ante todo garantice el acceso equitativo a los medios de difusión masiva (prensa televisiva, radial, impresa y digital), los marcos en los que pueden desplegarse las diferentes campañas de comunicación, así como el papel regulatorio del Banco Central de Cuba, que asegure la fiscalización imparcial de esta actividad, logrando que la información emitida por los bancos comerciales, se ajuste a las características reales de los productos y servicios que los mismos ofertan.

Aun cuando la constante y acelerada expansión de las redes sociales (Internet) cubre un significativo por ciento de la población, no es menos cierto que la televisión y la radio siguen jugando un papel importante en la transmisión de información, cuestión que no debe ser ignorada a la hora de proyectar las estrategias publicitarias (González, 2019).

Si malo es no incluir la promoción de los productos y servicios bancarios en los medios de comunicación masiva, peor es concebirla de forma improvisada. Cualquiera que conozca los elementos mínimos de publicidad, sabe que un anuncio lleva una investigación previa, un análisis del mercado, un estudio de la competencia y la identidad corporativa de la institución, entre otros aspectos a considerar. La incorrecta tendencia a seguir patrones internacionales, copiando imágenes preconcebidas y repitiendo slogans vacíos, es la que, por momentos, empaña la actividad de promoción, toda vez que ignora las especificidades autóctonas, separando la realidad viva del mensaje transmitido. Incorporar a profesionales de la comunicación y el diseño se hace imprescindible para el éxito de esta labor.

Por último, se necesita de una retroalimentación activa por parte de las Entidades Financieras, lo que les permitirá ir encausando las políticas informativas, campañas publicitarias y acciones promocionales específicas. Sin instru-

mentos correctos que muestren los indicadores de aceptación o no de los productos y servicios, así como las vías en que se promueven, resultaría imposible cerrar el proceso.

En el diseño de los instrumentos para pesquisar a la “población objeto” (cuestionarios, encuestas, entrevistas), deben considerarse criterios de valoración que le permitan a ésta, distinguir y evaluar las diferentes ofertas. Estos criterios deberán adecuarse al estrato poblacional al que van dirigidos y en correspondencia con los productos y servicios que se pretendan explorar.

1.2. Identificar y comprender las ventajas y desventajas de los productos y servicios

Estrategia: Fortalecer la Educación Financiera para una mejor comprensión y uso de los productos y servicios que ofertan las Instituciones Financieras.

Como complemento a la primera estrategia, encargada de garantizar la difusión de la información sobre los productos y servicios financieros, se le debe adicionar la necesidad de formar al cliente en el uso adecuado de éstos, lo cual se realiza a través de la capacitación.

El nivel de Educación Financiera de la población de un país, incide de forma directa y decisoria en el logro de cualquier Estrategia de Inclusión Financiera concebida. A criterio de los autores, y según la generalidad de los documentos consultados, la Educación Financiera es el pilar fundamental que sustenta una correcta Inclusión Financiera de la población.

Basado en los estudios existentes sobre el grado de Educación Financiera de la población cubana, así como en los sondeos realizados para estructurar este artículo, se puede afirmar que existen grandes lagunas en un importante por ciento de los ciudadanos en lo referente a conocimientos financieros, en general, y bancarios en particular. Esta carencia cognitiva y, en consecuencia, conductual, conlleva a una serie de efectos negativos que se expresan en la poca claridad sobre las ventajas que ofrecen los productos y servicios bancarios, ocasionando su rechazo y prescindiendo de sus beneficios.

Una estrategia que conlleve al fortalecimiento de la Educación Financiera para una mejor comprensión y uso de los productos y servicios que ofertan las Instituciones Financieras, no debe reducirse a acciones aisladas, temporales y descoordinadas. Es imprescindible que las acciones programadas se articulen entre sí, tanto al interior de cada una de las Instituciones implicadas, como interinstitucionalmente. La existencia de un Plan Nacional de Educación Financiera (PNEF), que enuncie una planificación ordenada de las acciones a acometer, encaminadas al cumplimiento progresivo de los objetivos propuestos, y manteniendo una continuidad de éstas en el tiempo, es la única vía para la consecución de la Estrategia.

El primer paso indispensable para lograr un Plan de Educación Financiera,

debería ser la designación de la Entidad Rectora (líder) para conducir esta compleja tarea. El PNEF no es incumbencia únicamente del Sector Bancario, para su ejecución se requiere de la participación activa y directa de un grupo de organismos e instituciones, los que tributan de manera decisoria en lograr el objetivo supremo: llevar la Educación Financiera al mayor número de personas. Este Plan facilita la coordinación de esfuerzos de todos los entes implicados, definiendo las líneas de trabajo para su ejecución.

Dentro de los organismos y entidades que juegan un papel relevante en el logro de esta Estrategia, se encuentran los Ministerios de: Educación; Educación Superior; Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente, y Finanzas y Precios. Se adicionan a ello otras entidades que, en calidad de colaboradoras, apoyarían la realización de disímiles actividades, entre las que se incluyen la Oficina Nacional de Administración Tributaria (ONAT); la Asociación Nacional de Economistas y Contadores de Cuba (ANEC), Escuelas Ramales de los diferentes organismos; el Instituto Cubano de Radio y Televisión (ICRT); la Federación de Mujeres Cubanas (FMC) y los Comités de Defensa de la Revolución (CDR).

Para la mejor coordinación del proceso de diseño, validación, aprobación y puesta en marcha del Plan Nacional de Educación Financiera, se propone la creación de una estructura piramidal. La misma estará integrada por tres Comités, ubicados en diferentes niveles jerárquicos.

El Comité Directivo, debe estar integrado por un reducido grupo de directivos y especialistas del Banco Central de Cuba (no excede las 5 personas), en su carácter de entidad rectora. Dentro de sus funciones se encuentra la convocatoria a constituir los dos restantes Comités, coordinar las acciones a emprender, asegurar la logística necesaria para el ejercicio de éstos, dar seguimiento a la ejecución de las tareas programadas, analizar y aprobar la propuesta y presentar la misma a las entidades competentes.

El Comité Estratégico o Coordinador debe estar integrado por directivos o especialistas designados de las entidades implicadas en el Plan (Ministerios, Bancos Comerciales, Instituciones Estatales y Asociaciones). El total de miembros no debe exceder la cifra de 10, pero los representantes de estas entidades deben tener poder decisorio. Dentro de sus principales funciones se encuentra la de designar los miembros del Comité Técnico, orientar las tareas a ejecutar, revisar los informes que se generen producto del trabajo de éste y proponer al Comité Directivo los acuerdos a los que se arriben en el diseño del Plan Nacional de Inclusión Financiera.

El Comité Técnico se integra por representantes (expertos) de cada entidad miembro del mismo, las que los designan expresamente. No debe rebasar la cifra de 25 personas. Sus integrantes deben ser conocedores de la temática (Educación Financiera) y tener amplio dominio de la entidad que representan. Su actividad fundamental se centra en el análisis e investigación de las

propuestas para la constitución del PNEF, las que elevarán sistemáticamente al Comité Coordinador. Deberán documentar cada aspecto del proyecto de estrategia.

Indiscutiblemente, la ejecución de un proyecto de esta magnitud, requiere de un Cronograma adecuadamente concebido, que oriente de forma sistematizada y paulatina, la implementación de los diferentes ciclos o fases.

La Primera Fase se orientaría hacia la sensibilización de los diferentes entes integrantes del Proyecto, comenzando por los miembros del Comité Directivo.

Una vez capacitados todos los miembros de los diferentes Comités, se comenzaría el trabajo de orientación inicial para la conformación del documento rector, entrando así en la Segunda Fase del Proyecto. En este período, el Comité Estratégico debe concebir los acápites del documento en cuestión, informando al Comité Técnico de las tareas a ejecutar.

La Tercera Fase se concretaría a la recepción del documento final de PNEF, por parte del Comité Directivo, el que lo estudiará y notificará su apreciación sobre el mismo, orientando posibles modificaciones, previo a su aprobación definitiva. Una vez concluidos estos ajustes, se pondrá a la aprobación oficial del mismo.

Por último, la Cuarta Fase implicaría la ejecución propiamente del Plan Nacional de Educación Financiera, que se iniciará con un pilotaje para su validación en campo, sometándose a los ajustes que se requieran.

1.3. Incorporar, en su actuar cotidiano, comportamientos financieros responsables

Estrategia: Estructurar acciones que tributen al cambio de las conductas financieras.

Lograr que la población realice una planeación y mejor uso de sus recursos financieros (salario, ahorros, financiamientos, etc.) mediante la adquisición de habilidades para la toma de decisiones económicas y financieras correctas, no es una tarea fácil de acometer. Se puede tener la capacidad de educar financieramente (teóricamente) a una persona y no lograr que la misma asuma conductas adecuadas para materializar los conocimientos adquiridos. Algunas de las decisiones más complejas que se enfrentan en la vida cotidiana, son aquellas que imponen sobreponer lo que "se debe hacer" ante lo que "se quiere hacer".

Entender lo que realmente motiva a las personas y por qué algunos incentivos funcionan, mientras que otros fallan rotundamente, constituye un reto para las Instituciones Financieras. El uso de estos hallazgos puede ayudar a alinear las recompensas con las motivaciones humanas, para de esta forma, fomentar, de una manera más eficiente, la adopción y el uso de los productos y servicios financieros que se diseñen.

Un ejemplo típico de las conductas financieras incorrectas se evidencia en la relación capacidad – intencionalidad, respecto al ahorro monetario. Se co-

noce que un importante número de personas, instruidas en las ventajas de los productos de ahorro, y con posibilidades financieras para acogerse a una de sus modalidades, lo rechazan, dando prioridad a otras cuestiones (Manual de Economía del Comportamiento, 2016). Las metas a corto plazo (compras, diversiones, etc.), con frecuencia superan las intenciones de ahorro monetario, toda vez que se desestiman los beneficios futuros de ahorrar, a tal punto, que se considere el ahorro de dinero como una pérdida del mismo. Cuando se piensa en el futuro lejano, las representaciones mentales son con frecuencia vagas y abstractas, mientras que las representaciones del futuro inmediato son concretas y palpables.

El diseño de nuevos productos y servicios financieros, debe considerar la existencia de determinados problemas conductuales, que impiden que productos y servicios correctamente diseñados logren su finalidad. Una de las barreras que se evidencian en este proceso de asimilación de las nuevas ofertas financieras por parte de la población es el sentimiento de la pérdida inmediata de una disponibilidad monetaria, potencialmente útil para la adquisición de bienes necesarios.

Una manera de disminuir este sentimiento es potenciar que los productos de ahorro resulten gratificantes en el presente. Ahorrar puede ser gratificante en el momento presente, cuando los depósitos realizados se vinculan con beneficios reales inmediatos, como descuentos, accesos a financiamientos con tasas preferenciales, entre otros.

Para lograr el diseño de productos o servicios bancarios que generen la motivación suficiente en las personas, y ser aceptados por éstas, es necesario se asegure que el comportamiento que se proyecte en ellas, esté alineado con sus motivaciones individuales.

Existen una serie de Reglas o Conceptos Claves, según Manual de Economía del Comportamiento (2016), que se debe tener en cuenta cada vez que se proponga diseñar un nuevo producto o servicio. Entre las más significativas se pudieran mencionar las que siguen:

- Aversión a la Pérdida. Las personas son más susceptibles al malestar que provocan las pérdidas, que al placer de las ganancias.
- Contabilidad mental. Las personas suelen valorar el dinero, dependiendo de la forma de obtención y el uso previsto para el mismo.
- Descuento temporal. Usualmente, se tiende a valorar más las ganancias presentes que las futuras, por lo que, al asimilar la posibilidad de estas últimas, se inclina por no darles su valor real.
- Efecto Aureola. Se refiere a que la valoración de algo puede estar influenciada por determinados atributos que no están directamente relacionados con la esencia del ente en cuestión.
- Efecto IKEA. Establece que, mientras mayor sea el esfuerzo que la persona

acomete para obtener un bien (tiempo empleado, restricciones varias, privaciones de satisfacciones personales, etc.), mayor será la valoración que ésta realice del mismo.

- Efecto Manada. Este proceso se manifiesta frecuentemente, ya que las personas asumen decisiones basadas en el comportamiento de sus iguales, en vez de guiarse por la información disponible y el juicio formado de la misma.
- Heurístico de Afección. Se suele tomar decisiones basándose en los sentimientos que se experimentan de un estímulo.
- Regla del Punto Final. Lo considerado como memorias de vivencias pasadas, no son precisamente recuerdos exactos de esas experiencias, sino el punto medio entre el nivel máximo de placer o sufrimiento experimentado en esa experiencia y el placer o sufrimiento experimentado al final del evento.

2. Oferta de productos y servicios financieros acordes a la demanda

Este componente, enfocado en garantizar una oferta diseñada para dar respuesta adecuada a las necesidades de la población y, en consecuencia, de la Demanda existente y potencial, se subdivide en tres Objetivos Estratégicos para su ejecución. En la medida en que los productos y servicios financieros ofertados estén adecuados a las necesidades del mercado, sean accesibles y seguros, se favorecerá su aceptación y consumo, contribuyendo, de esta forma, a una mayor eficiencia y rentabilidad de las entidades oferentes.

Objetivos propuestos para el logro de una oferta de productos y servicios financieros adecuados a la demanda:

- Objetivo No. 1: Incentivar el diseño de productos y servicios financieros adecuados.
- Objetivo No. 2: Incentivar el diseño de productos y servicios financieros accesibles.
- Objetivo No. 3: Incentivar el diseño de productos y servicios financieros seguros y estables.

2.1. Incentivar el diseño de productos y servicios financieros adecuados

Estrategia: Garantizar el diseño de productos y servicios financieros sobre la base de las necesidades objetivas de los usuarios.

Los productos y servicios financieros concebidos por las Instituciones, deberán adecuarse a las necesidades de sus potenciales usuarios, es decir, deberán diseñarse desde el enfoque de la demanda. Toda vez que no existe un cliente estandarizado y, por lo tanto, un servicio o producto estandarizado, se hace necesario conocer las características económicas, financieras, sociales, culturales y de ubicación geográfica, entre otras, de los diferentes grupos poblacionales

(nichos de mercado), a los que se orientarán éstos. El diseño deberá responder a exigencias diversas, en dependencia del grupo analizado, en lo referente a la determinación de los montos, términos, condiciones, etc. Aspectos como el ingreso y el gasto promedios, la disponibilidad de garantías, o la estabilidad laboral, deberán ser tomados en cuenta para la conformación de las ofertas.

La clave para alcanzar el éxito en el proceso de la oferta de los productos y servicios bancarios adecuados, radica en asumir un enfoque continuo de respuesta a las realidades cambiantes de la población. Este enfoque solo puede sustentarse en la realización de estudios e investigaciones sistemáticas y coordinadas, sobre las características y comportamientos de la población.

A fin de que la información obtenida a través de los estudios e investigaciones realizados sea veraz, objetiva, relevante por su contenido y que pueda tener patrones de comparación, se impone la definición de estándares mínimos de medición y análisis. Estos estándares deben ser seleccionados tomando como base la conceptualización teórica de los mismos, determinando la conveniencia de las metodologías posibles a seleccionar, así como tomando como referencia las experiencias adquiridas en casos conocidos de las mejores prácticas a nivel internacional. Esto permitiría una correcta adecuación de los mismos a la realidad cubana, a la vez que propicia la utilización homogénea, por parte de las Instituciones Financieras que los asuman. En este proceso es necesario determinar los estándares de bases de datos a utilizar, garantizando de esta forma, la uniformidad de la información.

2.2. Incentivar el diseño de productos y servicios financieros accesibles

Estrategia: Asegurar la sostenibilidad del acceso a los productos y servicios financieros, de forma eficiente y segura.

Aunque la calidad de la oferta de productos y servicios financieros incide directamente en la inclusión financiera de la población, no es éste el único freno para el desarrollo del proceso integrador. La falta de accesos a las ofertas, a través de vías formales, constituye un fuerte obstáculo para su realización. La inexistencia de suficientes puntos de atención: cubículos de caja, puestos de comerciales, Terminales de Puntos de Venta (TPV), Cajeros Automáticos (ATM), etc., así como el escaso desarrollo de ofertas virtuales, dificulta el consumo de los productos y servicios financieros propuestos.

Para lograr una ampliación de la cobertura de los servicios financieros, es imprescindible tomar en cuenta la proximidad de éstos a los potenciales clientes, asegurando la cercanía física y conveniencia geográfica de la población a ellos. De igual forma, debe considerarse el desarrollo de canales tecnológicos de distribución apropiados.

El fenómeno del limitado acceso se observa, no solo en la carencia numérica de oficinas que brinden servicios, sino en cierta forma, en la existencia de

determinados procedimientos que obstaculizan la agilidad de los mismos, provocando la dilación de las operaciones, la acumulación de clientes a la espera de ser atendidos y, en consecuencia, el malestar y rechazo a la oferta bancaria.

La proyección para la apertura de nuevas oficinas debe realizarse soportada en un análisis de factibilidad, que demuestre su real conveniencia y viabilidad (para la población y la institución). La apertura de nuevas sucursales debe conllevar un mapeo georreferenciado para la ubicación de éstas, que permitirá valorar la posible incidencia de oficinas de otras entidades bancarias, dentro del entorno proyectado. Esto permitiría determinar la cobertura actual y potencialidades de las oficinas ya existentes, transfiriendo hacia ellas la demanda insatisfecha, de ser posible.

Otra forma de paliar la inversión constructiva de una nueva oficina es el uso de Agentes no Bancarios, encargados de realizar operaciones puntuales, concebidas y consensuadas entre el banco y éstos, que podrían prestar determinados servicios, siendo remunerados con una comisión por su ejecución. Para ello pudiera crearse una plataforma informática, que permitiera el acceso de pequeños negocios ubicados en los barrios y comunidades. En estos puntos, los vecinos pudieran pagar sus impuestos, mensualidades de crédito o cobrar sus pensiones, sin necesidad de trasladarse a una sucursal bancaria. El efectivo recaudado por el cobro de tributos y mensualidades de crédito, pudiera utilizarse en el pago de las pensiones de los jubilados, lo que facilitaría el traslado monetario entre los agentes y el banco.

La ubicación de ATM en una mayor cantidad de comunidades, así como la promoción y capacitación de los usuarios, en el uso de la gama de transacciones que brindan, igualmente permitirían el uso de esta importante opción para la Inclusión Financiera.

Una importante vía, que ha demostrado su aceptación y eficacia en el uso de productos y servicios bancarios, lo constituye la Banca Digital (Móvil y Remota). Causas externas a las Instituciones Financieras, pudieran incidir en la no incorporación de un importante número de clientes potenciales al uso de los canales digitales.

2.3. Incentivar el diseño de productos y servicios financieros seguros y estables

Estrategia: Instituir vías y mecanismos efectivos de protección y defensa de los clientes.

La confianza en las Instituciones Bancarias representa un pilar imprescindible para lograr una correcta Inclusión Financiera de la población. No es suficiente que existan Instituciones Financieras oficiales, estables y seguras, donde se garantice el efectivo depositado por sus clientes, así como los compromisos contraídos con éstos referentes a tasas de interés y plazos, también resulta imprescindible que las mismas sean eficientes y transparentes, que posean me-

canismos claros para proteger los intereses de sus usuarios, cuya efectividad y funcionamiento sean ampliamente conocidos por éstos.

Cuando un cliente decide abrir una cuenta de ahorro en una sucursal bancaria, debe tener, no solo la convicción, sino la garantía palpable, que el efectivo depositado estará a buen recaudo y que el mismo podrá regresar a sus manos, con el interés acordado, en el momento que lo decida y, siempre y cuando se hayan cumplido, por ambas partes, los términos y las condiciones para ello (Contrato de Adhesión a Cuenta de Ahorro).

Similar comportamiento deberá establecerse para los productos crediticios, en lo referente a la factibilidad de la opción apropiada para el solicitante. El especialista comercial está en la obligación de asesorar correctamente al cliente, sobre la especificidad de cada una de las modalidades de financiamiento, dejando claro las ventajas y desventajas que cada una proporciona y, una vez expuestas las opciones, permitirle realizar su elección. Al definirse el producto, debe firmarse un Contrato de Financiamiento que incluya los términos y condiciones de la modalidad seleccionada.

Cualquier oferta de productos o servicios bancarios, deberá acompañarse de mecanismos específicos, funcionales y eficientes, que protejan al consumidor, brindándole la oportunidad de reclamar ante una situación de incumplimiento de los contratos, injusticia en la decisión tomada por parte de la Entidad, maltratos recibidos por parte del personal de ésta, etc., con la intención de que sea revisado el requerimiento y se tomen las medidas correctivas correspondientes.

La existencia de estos mecanismos no sería suficiente, si no se cuenta con Instituciones Reguladoras autónomas, concebidas únicamente para velar por la adecuada diligencia de las Instituciones Financieras y que supervisen el cumplimiento de las normas establecidas.

Para poder constituir este mecanismo de control es imprescindible contar con un marco legislativo adecuado, que respalde la creación de este tipo de Institución Reguladora, además de normar el funcionamiento de las mismas, conteniendo las posibles medidas a aplicar en el caso de violaciones por parte de las Instituciones Financieras, así como, los respectivos mecanismos para su aplicación.

Cada Institución Financiera deberá establecer mecanismos internos que permitan a los clientes canalizar sus dudas, preocupaciones, sugerencias, inconformidades y quejas. Los mismos deben ser publicitados de forma eficiente, brindando la posibilidad de tramitarlas de forma expedita y sin mayores obstáculos burocráticos, recibiendo respuesta de la gestión en un plazo coherente.

La atención permanente de los directivos de las Sucursales ante la emisión de criterios por parte de los usuarios debe ser una premisa en el trabajo co-

tidiano. Un estilo abierto y receptivo ante las sugerencias, y no defensivo y justificativo, debe primar en el intercambio con las personas que acudan a manifestar inconformidades.

Los Centros de Atención a Clientes y Portales de la Población constituyen un mecanismo eficiente para que los clientes puedan canalizar sus inconformidades con el servicio recibido. La correcta estructuración de éstos y los procedimientos establecidos para responder a las inquietudes recibidas, deberán garantizar, de una parte, la satisfacción del reclamante y, de otra, la retroalimentación de la Institución.

El uso de las Redes Sociales se ha convertido en una vía de retroalimentación para las Instituciones Financieras, que les permite conocer el estado de opinión de la población sobre sus productos y servicios ofertados. Las páginas WEB y Sitios Institucionales deben diseñarse de forma tal, que incluyan vías que puedan ser utilizadas para evaluar, de forma rápida, los servicios y productos ofertados. Igualmente deberán incluir espacios para la tramitación de quejas y reclamaciones.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alarcón, A., Muñoz, L. y Sayas K. (2017). *La Inclusión Financiera, retos para Cuba*.
- Borras, F., González, J. y Hung, O. (2017). La Inclusión Financiera en Cuba: desafíos de la banca comercial para el impacto en la equidad y el desarrollo sostenible. En: *Equidad y Desarrollo sostenible. Oportunidades y Desafíos*. Veracruz, México: Códice Servicios Editoriales, pp. 155 -177.
- Instituto Mexicano de Economía del Comportamiento (2016). *Manual de Economía del Comportamiento*. Sección IV, Utilidades. Ciudad México, México.
- Delgado, L. (2016). Estrategia para estructurar las acciones de educación financiera del Banco Central de Cuba. Diplomado de Administración Pública. XV Edición) Centro Nacional de Superación Bancaria, La Habana.
- Fernández, M., González, F., Sotolongo I. (2016). Desarrollo de Canales de Pago Digitales en el BPA, una apuesta a favor de la Inclusión Financiera. Trabajo presentado al VI Evento de la Eficiencia Bancaria, BCC, La Habana.
- González, A. (2020). Propuesta de Modelo Estratégico de Inclusión Financiera para la Población Cubana. Trabajo de Diploma en opción al título de Ingeniería Industrial. Universidad Tecnológica de La Habana CUJAE, La Habana.
- González, J. (2017). La educación financiera en la edad escolar, propuesta de una estrategia de acción. Trabajo presentado al VI Evento de la Eficiencia Bancaria, BCC, La Habana.
- González, J. (2019). El relato audiovisual como vía para promover la Educación Financiera. Trabajo presentado en VII Evento de la Eficiencia Bancaria, BPA,

La Habana.

Pérez L. (2016). Plan de Acción para la Educación Financiera en la Dirección Provincial BANDEC. Trabajo presentado al VI Evento de la Eficiencia Bancaria, BCC, La Habana.

Rodríguez, D. (2016). Kiosko: Banca Remota para personas naturales. Trabajo presentado al VI Evento de la Eficiencia Bancaria, BCC, La Habana.

CONFLICTO DE INTERESES

Los autores declaran originalidad de la presente investigación y ausencia de plagios en la misma. Además, aseguran que existe ausencia de conflicto de intereses en este artículo; por lo que se exime a la revista *Ekotemas* de cualquier reclamación al respecto

CONTRIBUCIÓN AUTORAL

ANA ALEJANDRA GONZÁLEZ GARCÍA. Estudió la Metodología sugerida en el artículo (Marco Lógico), adaptándola a la temática de la Inclusión Financiera. Realizó un estudio de campo sobre las diferentes aristas de esta temática, exponiendo sus resultados a través de la estrategia propuesta. Colaboró en la conceptualización de Inclusión Financiera, así como en los componentes que la integran.

JORGE AQUILINO GONZÁLEZ GARCÍA. Realizó una investigación sobre los trabajos publicados referentes a la inclusión financiera, analizando sus aportes e insuficiencias. Definió las variables de oferta y demanda, como los dos componentes fundamentales y complementarios entre sí, para desarrollar el modelo expuesto. Colaboró en la conceptualización de Inclusión financiera, así como en los componentes que la integran.

EDUCACIÓN COOPERATIVA Y TRIBUTARIA. UNA NECESIDAD PARA EL SECTOR COOPERATIVO CUBANO

COOPERATIVE AND TAX EDUCATION. A NEED FOR THE CUBAN COOPERATIVE SECTOR

Miladys C. Tasé Cruzata

<https://orcid.org/0000-0002-5964-6063>

Asociación Nacional de Economistas y Contadores de Cuba
miladys@anec.cu

Inés Josefina Torres Mora

<https://orcid.org/0000-0002-3060-4900>

Asociación Nacional de Economistas y Contadores de Cuba
josefina.cmg@anec.cu

Resumen

El trabajo estudia las tendencias internacionales sobre los principios del cooperativismo a la tributación para este sector; así como los diferentes programas de educación que abordan las temáticas en América Latina y el Caribe. El objetivo es diseñar una estrategia para el perfeccionamiento de la educación cooperativa y responsabilidad fiscal y tributaria en el sector cooperativo cubano. El aporte fundamental radica en poner a la educación como eje central para transformar la realidad de los directivos, socios y trabajadores del sector agrícola y estimular la incorporación, permanencia y estabilidad de la fuerza laboral, por la importancia que reviste la producción de alimentos y la soberanía alimentaria para la satisfacción de la población. La estrategia será implementada en dos Cooperativas de Créditos y Servicios (CCS), que por coincidencia se nombran Frank País García, en los municipios de Alquizar y Güira de Melena, de la provincia de Artemisa.

Palabras clave: programas, estrategia, producción de alimentos, principios cooperativos, responsabilidad fiscal.

Abstract

The work studies the international trends on the principles of cooperativism, taxation for this sector; as well as the different education programs that address the themes in Latin America and the Caribbean. The objective is to design a strategy for the improvement of cooperative



Artículo de acceso abierto distribuido bajo los términos de la licencia Creative Commons Atribución-NoComercial 4.0 Internacional.

education and fiscal and tax responsibility in the Cuban cooperative sector. The key contribution lies in making education central axis to transform the reality of the directors, partners and employees in the agricultural sector and stimulate the incorporation, permanence and stability of the workforce, the importance of food production and food sovereignty to the satisfaction of the population. The strategy will be implemented in two credit and service Cooperatives (CCS) that coincidentally are named Frank País García in the municipalities of Alquizar and Güirade Melena, in the province of Artemisa.

Keywords: *programs, strategy, food production, cooperative principles, fiscal responsibility.*

INTRODUCCIÓN

El cooperativismo agrícola en Cuba es una experiencia de más de 50 años, no obstante se hace necesario la formación de las futuras generaciones en educación cooperativa y tributaria, para estimular la incorporación, permanencia y estabilidad de la fuerza laboral en el campo, por la importancia que reviste la producción de alimentos, en mejorar la oferta de productos alimentarios encaminados a la satisfacción de la población, logrando la independencia y soberanía alimentaria.

Para el caso del cooperativismo la formación adquiere una connotación especial, pues constituye, además, un proceso concreto dirigido a formar valores y principios, conducentes a la verdadera cooperación entre todos los miembros de la cooperativa, que permita lograr el sentido de pertenencia, identidad, motivación e implicación en el desarrollo socioeconómico de la organización que coadyuven al desarrollo del sector (Marín de León *et al.*, 2013).

La formación es concebida también como un campo de significación en el que predomina la acción y el efecto de dar forma por la intervención que se puede realizar en los individuos y donde la escuela se convierte en uno de los escenarios sociales legitimados para tal efecto (Marín de León *et al.*, 2013).

La educación cooperativa debe conducir al fortalecimiento de valores en el ser humano, a su desarrollo espiritual, que se imbrique con una adecuada cultura organizacional que contribuya a la cooperativa a acentuar su sistema de valores, modos de conducta, sentido de pertenencia, a la realización de la esencia socioeconómica de la institución y como instrumento para formar individuos que respondan a los objetivos de la entidad, la comunidad y la sociedad en su conjunto (Marín de León *et al.*, 2014).

La educación cooperativa tendrá las siguientes direcciones:

- Formación ético-filosófica doctrinaria: permitirá valorar el significado teórico y práctico del cooperativismo y defender sus valores y principios para el desarrollo de la sociedad cubana.
- Formación técnica-especializada: comprende la capacitación de los asociados, directivos, mediante contenidos técnicos específicos, vinculados con la labor que desempeñan en los diferentes puestos de trabajo para una gestión participativa y democrática y el logro del liderazgo cooperativo.

- **Formación científica:** desarrollar capacidades de independencia y creatividad, en función del perfeccionamiento y desarrollo integral de las cooperativas, que amplíen y consoliden el movimiento cooperativo, a través de la realización de proyectos de ciencia e innovación tecnológica (Marín de León *et al.*, 2014).

En consecuencia, en la medida que esta educación incorpore temáticas de vital importancia para los directivos y socios de las cooperativas la preparación profesional y técnica será más integral. De ahí la necesidad de la Educación Tributaria y dentro de ella el conocimiento del Sistema Tributario en Cuba, lo cual contribuirá al incremento sostenido de la eficiencia económica de los ingresos al Presupuesto del Estado, tomando en cuenta las particularidades del modelo económico cubano.

De ahí que, con la educación cooperativa y tributaria, sus miembros comprendan la importancia de la contribución ciudadana al sostenimiento de los gastos públicos, que entre otras formas tiene el pago de los tributos, lo que redundará en que el Estado disponga de más recursos financieros para alcanzar mayor justicia social y satisfacer los requerimientos de la sociedad.

En tal sentido, incorporar estos saberes tributarios a la educación cooperativa de los socios y trabajadores de las cooperativas agropecuarias refuerza la formación de valores que se derivan de esta práctica, contribuyendo al desarrollo, continuidad, reemplazo generacional y mayores éxitos en la sostenibilidad de las mismas.

El objetivo del presente trabajo es diseñar una estrategia para el perfeccionamiento de la educación cooperativa y tributaria en el sector cooperativo agrícola cubano, basándose en los principios cooperativos definidos por el Congreso de la Alianza Cooperativa Internacional; así como el estudio de diversas estrategias asumidas por los países objetos de estudio que deben ser consideradas para el diseño a implementar en las cooperativas de créditos y servicios.

1. La Educación Cooperativa en América Latina y el Caribe

En América Latina surgieron los primeros emprendimientos cooperativos durante la primera mitad del siglo XIX, principalmente en Argentina, Brasil, México y Venezuela. El cooperativismo en la región tiene una presencia histórica considerable y ha abarcado prácticamente todos los sectores de la economía: consumo, ahorro y crédito, vivienda, servicios públicos, escuelas, sector agropecuario, pesca, exportación, electricidad, farmacia, telefonía, etc.

En América Latina, las actividades de educación y formación en cooperativas, responden mayoritariamente a procesos de educación no formales, no sistemáticos, sino eventuales, ni planificados que no responden a un levantamiento de las necesidades, además de no contar con un presupuesto para ello.

Las iniciativas en materia de educación y de capacitación emprendidas por las organizaciones cooperativas empezaron más directamente a inicios de los años setenta.

Por ejemplo:

- El Sistema Regional de Educación Cooperativa SIREC.
- El Programa Regional de Capacitación Estratégica PRCE.
- En el Instituto de la Cooperación IDELCOOP Argentina (Fundación de educación, investigación y asistencia técnica).
- CONFECOOP - Confederación de Cooperativas de Colombia.
- El Sistema Nacional de Educación Cooperativa (SNEC) del sector cooperativo paraguayo.
- Centro Nacional de Servicios Educativos (CENASE). Liga de Cooperativas de Puerto Rico.
- Servicio Brasileño de Apoyo a las Micro y Pequeñas Empresas (SEBRAE)
- La Confederación de Cooperativas del Caribe, Centro y Suramérica CCC-CA.
- Centro de Estudios y Capacitación Cooperativa CENECOOP, San Salvador.
- Para los Países Andinos la OIT brinda permanente asistencia técnica para su reglamentación, legislación política y desarrollo de servicios de información y educación, en particular.

“La educación cooperativa debe tender a que el individuo tome conciencia de la cualidad formativa de esta doctrina, lo que le permitirá llegar a la plenitud en cada etapa de su vida” (Barbato de Collard et al., s.f.).

“La educación cooperativa es un proceso sistémico conformado por acciones formativas orientadas al cambio de hábitos y desarrollo de la identidad cooperativista entre los asociados, dirigentes y empleados, a fin de generar desarrollo sustentable de la cooperativa en su entorno” (Mora Portugal y Cortez Sánchez, 2013).

La “educación cooperativa” es una función más entre todas las que constituyen el conjunto de actividades que realiza la organización para el cumplimiento de sus fines. Es una función que transversaliza a la estructura de la cooperativa y contribuye al mejor desempeño de todas y cada una de sus áreas y órganos, a través del desarrollo y perfeccionamiento de su capital humano. Y es una función de la mayor importancia en la construcción y difusión de la imagen de la cooperativa, al interior de la masa social y hacia la comunidad (Moya Coronel, 2015).

Los sistemas escolares en América Latina y el Caribe han demostrado ser algunos de los aparatos institucionales más renuentes al cambio y no logran que todos los socios tengan acceso a la misma calidad de educación, lo que provoca que no haya una verdadera inclusión educativa. Según informe, El

Aprendizaje bajo la lupa: Nuevas perspectivas para América Latina y el Caribe que presentó la oficina regional de UNICEF (Vaillant y Aguerrondo, 2015).

2. Estrategias y acciones para promover la Educación Cooperativa en América Latina y el Caribe

Las Naciones Unidas han dispuesto una serie de compromisos hasta el 2030, con los cuales se busca responder a los desequilibrios ambientales, sociales, políticos, económicos, cívicos e institucionales del planeta. Las empresas solidarias no sólo suscriben buena parte de estos objetivos a través del Plan para una Década Cooperativa de la Alianza Cooperativa Internacional, sino que, en la práctica millares de experiencias locales de asociatividad cooperativa y solidaria, demuestran cómo el arraigo local de estas organizaciones propicia soluciones que se buscan en los Objetivos de Desarrollo Social (Cooperativa de las Américas, 2017).

En una reunión efectuada el pasado mes de agosto de 2020, entre representantes de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y de Cooperativas de las Américas –agrupación que reúne a las empresas cooperativas de la región–, encuentro organizado en el marco de los programas EUROMIPYME y Coops4dev, cofinanciados por la Unión Europea, destacaron las oportunidades y las áreas temáticas para estrechar la cooperación entre ambas organizaciones, para hacer frente a los desafíos que plantea la actual crisis global desatada por la pandemia del coronavirus y apoyar al proceso de transformación del modelo económico en la etapa de reactivación (CEPAL, 2020).

En dicha reunión se firmó un Memorándum de entendimiento para apoyar el fortalecimiento del mundo cooperativo en América Latina y el Caribe. Este documento, rubricado por ambas organizaciones, incluye importantes áreas temáticas de colaboración como el intercambio de información y conocimientos sobre el proceso, significado y potencial del cooperativismo regional para el cumplimiento de los ODS de la Agenda 2030 en la Región, publicaciones, estudios, difusión de mejores prácticas de política pública para el fomento y desarrollo cooperativo, circunscribiendo las políticas industriales y tecnológicas, las políticas tributarias y de financiamiento, las de desarrollo social, de empleo y trabajo.

El acuerdo permite también estudiar y promover mejoras a los marcos normativos que rige a las cooperativas en los países de la región, así como la promoción de nuevos modelos organizacionales cooperativos, desarrollo de iniciativas de cooperación económica entre cooperativas, proyectos de cooperación orientados a resolver los desafíos de la inclusión, la provisión de servicios y la producción de propuestas de educación y materiales de difusión y capacitación (CEPAL, 2020).

3. Educación Tributaria en América Latina y el Caribe

La Educación tributaria es el nivel de conocimiento que tienen los individuos de una sociedad acerca del sistema tributario y sus funciones. Es un tema de responsabilidad ciudadana, la cual consiste en asumir las obligaciones tributarias. La tributación es el pilar que sostiene al Estado y para que éste pueda cumplir con su obligación constitucional de velar por el bien común y proporcionar a la población los servicios básicos que ésta requiere, necesita de recursos que provienen principalmente de los tributos pagados por los contribuyentes, por lo tanto, el Estado se los debe devolver prestando servicios públicos como: educación, salud, colegios, etc. La falta de cultura tributaria lleva a la evasión (Gaibor, 2013).

En los años 90 del siglo pasado, surgieron en varios países de América Latina las primeras iniciativas de Educación tributaria con el objetivo de servir como un conjunto de prácticas destinadas a ampliar la comprensión de la función socioeconómica de los impuestos, teniendo como norte la necesidad de legitimar socialmente la tributación. (Díaz Rivillas & Lindemberg Baltazar, 2014). Estos programas recibieron nombres como Educación Fiscal, Educación Tributaria, Cultura Tributaria, Ciudadanía Fiscal o Información Fiscal.

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, además de haber creado puntos de encuentro y cooperación regional, se ha convertido en una importante guía para los países de América Latina y el Caribe. El cumplimiento de sus objetivos y metas específicas exige grandes esfuerzos de todos los principales actores de cada país (Gómez Sabaini y Morán, 2020). La probabilidad de éxito de una reforma tributaria depende de la capacidad del Estado para captar los ingresos tributarios que se derivan de la aplicación de los impuestos y otros instrumentos similares y del cumplimiento efectivo de dichas obligaciones por parte de los contribuyentes.

Adicionalmente se han buscado otros métodos para difundir estas ideas, iniciando con contenido específico en los sitios de las administraciones en la Internet u otros, tal vez más creativos, como la introducción de espacios lúdicos de juego como el “RecreHacienda”, de El Salvador, o “Aprendiendo con Don Fisco”, de Bolivia; la generación de espacios para entender la importancia del cumplimiento, como el “Un tributo a mi país”, en Costa Rica; la producción de obras de teatro, como las que describían las aventuras y desventuras de Simón Abel Tax frente al “Descarado”, en Guatemala; la creación de personajes símbolo como Ivo del SII, en Chile; o alternativas participativas, como la competencia de colegios en el programa “Exigí, comprá y ganá”, en Paraguay, entre varios ejercicios de loterías fiscales; o campañas publicitarias sobre el cumplimiento (o las consecuencias del incumplimiento) (Zambrano, 2019).

La Educación tributaria es un instrumento de vanguardia democrática y de fortalecimiento de la cohesión social, ya que permite la construcción de una

reflexión colectiva y participativa sobre el papel social y económico de los impuestos y la gestión eficiente de los recursos públicos, y posibilita la formación de una relación de confianza entre el Estado y el ciudadano.

4. Estrategias y programas para promover la Educación Tributaria en América Latina y el Caribe

La cultura tributaria al ser un tema de interés a nivel mundial y mediante la determinación de políticas justas y equitativas cada gobierno blindo sus fronteras para evitar la fuga de capitales de su país hacia países de baja imposición fiscal (Yaguache *et al.*, 2018).

Uno de los objetivos de la educación fiscal debe ser, precisamente, romper el círculo vicioso de la discrecionalidad en el pago de impuestos y hacer conciencia de que la tributación no sólo es una obligación legal, sino un deber de cada persona ante la sociedad. Además, se le debe convencer de que cumplir con tal responsabilidad le confiere la autoridad moral necesaria para exigir al Estado que haga un uso correcto y transparente de los recursos públicos (Gaibor, 2013).

Existe una diversidad de factores que parecen incidir en el comportamiento de los contribuyentes hacia sus obligaciones tributarias: variables socioeconómicas (edad, religión, género, estatus laboral y educación recibida), variables de tipo institucional (satisfacción con la democracia, confianza en el gobierno, satisfacción con la calidad de los servicios públicos frente a los tributos aportados, la percepción de que las administraciones tributarias tratan a los contribuyentes de una manera justa y transparente), la percepción de que otros están pagando los impuestos que les corresponde o el conocimiento de los contribuyentes sobre cómo pagar sus impuestos, entre otros (Tolentino, 2018).

Ante esta situación, las Administraciones tributarias que persiguen ser eficientes, modernas y cercanas a las necesidades de los ciudadanos deben prestarles mejores servicios para facilitar el pago de los tributos, pero también deben promover actuaciones de educación cívico-tributaria, especialmente desde edades tempranas en el contexto de socialización que representa la escuela (Díaz Rivillas y Lindemberg Baltazar, 2014).

A efecto de fortalecer la educación tributaria entendida ésta como el conjunto de valores, creencias y actitudes compartido por una sociedad respecto a la tributación y las leyes que la rigen, lo que conduce al cumplimiento permanente de los deberes fiscales, se requiere que los cooperativistas obtengan conocimientos sobre el tema y comprendan la importancia de sus responsabilidades tributarias. Los ejes centrales para la promoción de la educación Tributaria son la información, la formación y la concienciación (Super Interendencia de Administración Tributaria, s.f.).

La mayoría de los países latinoamericanos están buscando estrategias que les permitan crear una cultura tributaria expresada como la conducta apropiada que se espera del contribuyente frente a la Administración Tributaria, desde la perspectiva ética, las obligaciones tributarias constituyen un deber moral fundado en la justicia legal (Benalcázar, 2015).

Entre las prioridades de la Comisión Económica para América Latina CEPAL para apoyar a la implementación y seguimiento de la agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en los países de América Latina y el Caribe, en el ámbito fiscal se pueden mencionar: La Agenda 2030 y los Objetivos de un Desarrollo Sostenible una oportunidad para América Latina y el Caribe (2018):

- El combate a los flujos ilícitos y la reducción de la evasión y elusión fiscal.
- El fortalecimiento de la acción e integración en las áreas productiva, comercial, tecnológica, fiscal, financiera e infraestructura.
- Potenciar la incorporación de los Objetivos para el Desarrollo Sostenible (ODS) en los sistemas de planificación nacional y territorial, incluidas las perspectivas de fiscalidad, presupuestos e inversión en el ámbito público.
- Meta del objetivo 10. Adoptar políticas fiscales, salariales y de protección social, y lograr progresivamente una mayor igualdad.

Metodología de la investigación

La metodología de investigación es el conjunto coherente y racional de procedimientos y técnicas que se aplican de manera ordenada y sistemática en la realización de un estudio; en un primer momento se estudiaron los referentes nacionales e internacionales para conocer la evolución, características y tendencias relacionadas con los principios y valores cooperativos, así como lograr un diseño sencillo y adecuado de una estrategia de educación cooperativa y tributaria que responda a las características del cooperativismo.

Posteriormente para diagnosticar el estado actual del nivel de preparación que poseen los cooperativistas en materia tributaria y dominio de los principios y valores que deben caracterizar al cooperativismo en Cuba, se utilizaron los métodos de observación directa y revisión documental, así como las técnicas de encuesta y entrevista.

La observación directa permitió conocer las características de las cooperativas, así como los pasos que se realizan para el análisis de la situación de la actividad económico financiera, el grado de utilización de las herramientas y técnicas existentes y la incidencia del análisis para ayudar a la toma de decisiones a las juntas directivas y a los empleados de las áreas económicas.

Se examinaron informes con el objetivo de conocer la gestión de la cooperativa, haciendo énfasis en la capacitación, satisfacción laboral, principios cooperativos, marco jurídico, acceso a capital y tecnología, así como las actas

de los consejos de dirección donde se presentan estos temas y los acuerdos derivados para la búsqueda de soluciones.

Las encuestas y entrevistas identificaron en algunos procesos insuficiente la utilización de diversas formas de capacitación a directivos, técnicos y socios, aun cuando conocen principios y valores cooperativos hay que seguir insistiendo en la necesidad de utilizarlos en su desempeño laboral y en cuanto a los tributos no existe claridad del pago y la periodicidad con que cada cooperativa lo debe realizar en la Oficina Nacional de Administración Tributaria (ONAT) y en ocasiones existen retrasos que provocan incumplimientos fiscales y en materia tributaria carencia de información en cuanto a tributos y regímenes especiales aprobados para este sector. Se evidenció la urgencia de capacitar a partir de las temáticas identificadas al aplicar el instrumento a los directivos, socios y técnicos del sector objeto de estudio para poder elevar el nivel de preparación de los mismos.

Fue necesario también, para llevar a cabo la incorporación de los nuevos contenidos la elaboración de un folleto instructivo, a través del diseño de guías didácticas para la educación tributaria y cooperativa que complemente la estrategia planteada.

La lógica-metodológica del folleto tiene como propósito principal: Dotar a la institución y los profesores de un documento explicativo que les permita asumir la capacitación en materia tributaria y principios cooperativos.

Para su elaboración, se tuvieron en cuenta cuatro premisas fundamentales:

La percepción sobre la necesidad de elevar el nivel de preparación técnico y profesional de los cooperativistas, los socios y otros públicos interesados.

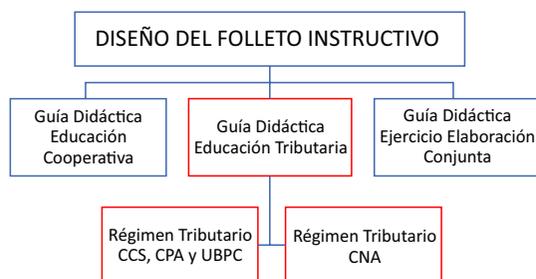
La necesidad de contar con guías didácticas en las que se combinen la modalidad de educación semipresencial y la presencial, sobre la base de los programas aprobados para la impartición de los contenidos.

En principio, los profesores requerirán de elaborar guías que les permitan no solo orientar, sino también contribuir a la organización del trabajo del estudiante y el suyo propio.

Se requerirá del fortalecimiento del control en materia de adiestramiento y capacitación al personal por parte de la Junta Directiva de las Cooperativas para mejorar los niveles de competencia de directivos, técnicos y socios en general.

Los resultados económico-financieros dependerán en gran medida de la evaluación del desempeño logrado a partir del cumplimiento de los estándares y objetivos establecidos para cada miembro de la cooperativa.

En el procedimiento se detallan tres guías que conforman la propuesta y estructura del folleto, y dentro de cada una de ellas se establecen los contenidos, con una secuencia lógica, que posibilitan el aprendizaje, a partir de los referentes teóricos, tal y como se observa en la figura 1.



Fuente: Elaboración propia

Fig. 1. Detalle del Folleto Instructivo.

Guías didácticas

Este valioso instrumento de orientación técnica sirve para que el cursista incluya toda la información básica y necesaria para su correcto y valioso desempeño dentro de las actividades de aprendizaje independiente.

Guías didácticas Educación Cooperativa

Objetivos:

Con esta sesión se pretende que los cursistas sean capaces de:

- Identificar la necesidad de capacitar a los cooperativistas, directivos y trabajadores en educación cooperativa, sus principios y valores.
- Incentivar el trabajo en equipo con el fin de promover la labor educativa que cumplen las cooperativas en sus territorios.
- Concientizar a los cooperativistas y directivos de la importancia de la cooperativa dentro del desarrollo de su territorio proponiéndolos como protagonistas de este e impulsar su participación ciudadana dentro de los procesos comunitarios.

Guías didácticas Educación Tributaria

Objetivos:

Con esta sesión se pretende que los cursistas sean capaces de:

- Identificar la necesidad de elevar el nivel de preparación de los cooperativistas en materia tributaria.
- Conocer las diversas fuentes tributarias de financiación de los bienes y servicios públicos.
- La Ley 113 del Sistema Tributario Cubano. Su significación e importancia.

Se puede resumir por parte de la autora de la presente investigación que existen puntos de coincidencia entre los instrumentos aplicados con relación al estado de la educación cooperativa y tributaria en las cooperativas objeto de estudio.

La aplicación de las técnicas descritas demuestra la necesidad de elaborar una estrategia, y que su diseño sea flexible, conteniendo la información im-

prescindible, de forma sencilla, de fácil comprensión y resumida, que mediante un proceso de mejora continua sean depurados sus posibles defectos, para adecuarlos a las necesidades concretas de cada usuario.

5. Estrategia de capacitación para el perfeccionamiento de la Educación Cooperativa y Tributaria en las CCS objeto de estudio en Cuba.

En esta estrategia se han considerado las necesidades de preparación identificadas en el diagnóstico realizado a este nivel y las derivadas de la definición de los aspectos metodológicos que respaldan este proceso, con el propósito de contribuir a la implementación de la educación cooperativa y tributaria, de las juntas directivas de las cooperativas, los socios y cooperativistas.

Objetivos

La aplicación de la estrategia pretende:

- Contribuir al dominio de los fundamentos teóricos y prácticos de los principios y valores cooperativos y tributarios a nivel de cooperativa.
- Desarrollar habilidades en los directivos, socios, empleados, la familia, así como a los actores locales de la comunidad en la cual se encuentran enclavadas las cooperativas lo que garantizará el relevo generacional,
- Desarrollar habilidades en los profesores y estudiantes del Instituto Politécnico Agropecuario (IPA) y del Centro de Estudios de Superación y Posgrado de la ANEC (CESPANEC) en cuanto a valores y principios cooperativos; así como los diferentes tributos y regímenes especiales asociados al sector.

Modalidades de preparación recomendadas

Esta estrategia se sustenta en el desarrollo de las siguientes modalidades de preparación:

- Auto preparación, controlada por las direcciones administrativas de las cooperativas y con la aplicación de exámenes del sistema de conocimientos.
- Cursos, coordinados con la ANEC y los IPA, para garantizar el seguimiento del proceso de formación y la comprobación de conocimientos mediante examen.
- Incorporación del sistema de conocimientos en modalidades de formación aprobadas por CESPANEC.
- Talleres y conferencias especializadas

Sistema de conocimientos propuesto

El sistema de conocimiento se ha concebido para tres grupos de participantes en las acciones de superación:

- Para los directivos de las Juntas de Administración de las Cooperativas de Créditos y Servicios objeto de estudio.

- Para los socios y empleados que laboran en la cooperativa.
- Para los profesores y cursistas que participan en las diferentes modalidades de cursos de preparación que ofrece la ANEC y los IPA.

Bibliografía a utilizar en la preparación de la base material de estudio

- Administración Financiera Gubernamental.
- Ley No.73 de 1994, que constituyó la primera reforma tributaria de la Revolución.
- Ley del sistema Tributario (ley 113/2012), que entró en vigor el 1 de enero de 2013.
- Resoluciones complementarias aplicadas a este sector.
- Decreto Ley 365 de 2018 de Consejo de Estado que deroga Ley 195 de 2002

CONCLUSIONES

1. La revisión de los referentes nacionales e internacionales en cuanto a la Educación Cooperativa y Tributaria en el Sistema Tributario Cubano al inicio de la investigación, reafirmó la necesidad del perfeccionamiento de esta herramienta.
2. Existen pocos estudios en nuestro país referente al tema de educación cooperativa y tributaria.
3. La Estrategia propuesta para elevar la educación cooperativa y tributaria permitirá preparar técnica y profesionalmente a los cooperativistas, lo que se demuestra en la validación realizada a las CCS Frank País.
4. La revisión de los referentes nacionales e internacionales en cuanto a la Educación Cooperativa y Tributaria en el Sistema Tributario Cubano al inicio de la investigación, reafirmó la necesidad del perfeccionamiento de esta herramienta.
5. Se elaboró el folleto instructivo a través de guías didácticas para las conferencias especializadas a impartir a directivos, socios de las cooperativas, así como a estudiantes y profesores, teniendo en cuenta las particularidades de la economía cubana.
6. El proceso de análisis demostró la viabilidad de la estrategia y el folleto instructivo elaborado; y los criterios emitidos evidencian que los potenciales usuarios están satisfechos porque se contribuye a elevar el nivel de preparación técnico y profesional de los socios y directivos de las cooperativas.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Alberto Mora Portuguese, R. C. (2013). El Modelo Pedagógico de Educación Cooperativa. *XVIII Conferencia Regional ACI América*, (pág. 24). Sao Paulo.

- Borja Díaz Rivillas, A. H. (2014). Educación fiscal y construcción de ciudadanía en América Latina. Brasilia: *Revista de Estudos Tributários e Aduaneiros*.
- CEPAL (2020). Webinar Empresas cooperativas de América Latina y el Caribe frente a la pandemia de COVID-19: estrategias para la reactivación. <https://www.cepal.org/es/eventos/webinar-empresas-cooperativas-america-latina-caribe-frente-la-pandemia-covid-19-estrategias>
- Cooperativa de las Américas (COOP). Región de la Alianza Cooperativa Internacional. (2017). *Plan Estratégico 2017-2020*.
- Coronel, A. M. (2015). *Manual de educación e integración cooperativa*. Federación Uruguaya de Cooperativas de Ahorro y Créditos (FUCAC).
- Denise Vaillant, I. A. (2015). *El aprendizaje bajo la lupa: Nuevas perspectivas para América Latina y el Caribe*. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).
- EDUCOOP. (s.f.). Obtenido de <https://cooperativaelectronica.com/services/educacion-cooperativista/#:~:text=educar%20para%20la%20cooperaci%C3%B3n%20significa%20despertar%20en%20el%20socio%20la,las%20decisiones%20que%20se%20tomen.&text=educar%20para%20la%20cooperaci%C3%B3n%20es%20trans>
- Gaibor, I. (2013). *Socialización de temas tributarios en idioma kichwa a Comunidades de la Provincia de Tungurahua*.
- German Agency for Technical Cooperation NU. CEPAL. División de Desarrollo Económico. (2010). *Evasión y equidad en América Latina*. CEPAL.
- Iriadna Marín de León, O. L. (2013). La educación cooperativa como eje central para formación integral en el sector cooperativo. *Revista de cooperativismo y desarrollo (COODES)*, 11.
- Juan Carlos Gómez Sabaini, D. M. (2020). *Estrategias para abordar la evasión tributaria en América Latina y el Caribe*. Obtenido de [publicaciones.cepal@un.org](https://publicaciones.cepal.org/un.org).
- La Agenda 2030 y los Objetivos de un Desarrollo Sostenible una oportunidad para América Latina y el Caribe*. (2018). Obtenido de https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40/155/24/S1801141_es.pdf
- Luz Marina Gómez Gallardo, J. C. (2008). *LA DIFUSIÓN DE LA CULTURA TRIBUTARIA Y SU INFLUENCIA EN EL SISTEMA EDUCATIVO PERUANO*.
- María Fernanda Yaguache, M. P.-C. (2018). Estrategias para fomentar la cultura tributaria desde la academia. Caso UTPL. *Revista Killkana Sociales*.
- Orietta Barbato de Collard, M. M. (s.f.). *Cooperativismo Escolar*. Obtenido de <https://www.oncativo.net.ar/Cooperativismo/ce06.htm>
- Super Intendencia de Administración Tributaria (SAT). (s.f.). *Programa Permanente de Cultura Tributaria*.
- Tolentino, Y. M. (2018). *La Conciencia Tributaria y el Crédito Fiscal del IGV en la pequeñas empresas de Huaral*. Huaral.

Yamira Mirabal González, I. M. (Febrero 2014). *Educación Cooperativa y Modelo de Gestión de la Responsabilidad Social Cooperativa*.

Zambrano, R. (abril de 2019). *Centro Interamericano de Administraciones Tributarias*. Obtenido de Educación Tributaria: <https://www.ciat.org>

CONFLICTO DE INTERESES

Las autoras declaran originalidad de la presente investigación y ausencia de plagios en la misma. Además, aseguran que existe ausencia de conflicto de intereses en este artículo; por lo que se exime a la revista *Ekotemas* de cualquier reclamación al respecto

CONTRIBUCIÓN AUTORAL

MILADYS C. TASÉ CRUZATA. Aplicó el procedimiento metodológico para el diseño de la Estrategia para la Educación Cooperativa y Tributaria, a partir de un estudio del Estado del arte.

INÉS JOSEFINA TORRES MORA. Contribuyó con el diseño de las guías didácticas, las encuestas y las técnicas utilizadas en la investigación.

UNA APROXIMACIÓN A LA CALIDAD DE VIDA DESDE EL ENFOQUE SOCIO-ESPACIAL

AN APPROACH TO QUALITY OF LIFE FROM THE SOCIO-SPATIAL APPROACH

Jorge Luis Aguilera Molina

Universidad de Holguín, Cuba
jaguilera@uho.edu.cu
orcid.org/0000-0003-4511-6480

Mirna de la Caridad Esquivel Villanueva

Universidad de Holguín, Cuba
mirna.hlg@anec.cu
orcid.org/0000-0002-6417-411X

Jorge Luis Sánchez Infante

Asociación Nacional de Economistas y Contadores de Cuba
jorgel.hlg@anec.cu
<https://orcid.org/0000-0002-8477-3048>

Resumen

El propósito del presente artículo es mostrar las insuficiencias en el orden teórico, relativo a la calidad de vida local y desde la planificación territorial, con vista a lograr una adecuada contextualización, actualización y sistematización conceptual de forma que contribuya a establecer las bases teórico-metodológicas de la presente investigación.

Palabras claves: calidad de vida municipal, planificación territorial, desigualdades, desarrollo económico.

Abstract

The purpose of this article is to show the insufficiencies in the theoretical order, relative to the local quality of life and from the territorial planning, with a view to achieving an adequate contextualization, updating and conceptual systematization in a way that contributes to establishing the theoretical-methodological bases of the present investigation.

Keywords: *municipal quality of life, territorial planning, inequalities, economic development.*



Artículo de acceso abierto distribuido bajo los términos de la licencia Creative Commons Atribución-NoComercial 4.0 Internacional.

INTRODUCCIÓN

El término desarrollo es aún objeto de profundas reflexiones, autores de diferentes disciplinas y tendencias asisten a un debate donde se define la relación medio–fin, donde el crecimiento económico es el medio y la mejora continua de la calidad de vida es el fin. Ya finalizando el siglo XX se preveía que la creciente “subjektivización” e “intangibilización” del concepto de desarrollo y de su medición, exigía un verdadero cambio de paradigma (Boisier, 2000) y se afirmaba “necesitamos ahora un indicador del crecimiento cualitativo de las personas. El mejor proceso de desarrollo será aquel que permita elevar más la calidad de vida de las personas” (Max Neef, Elizalde y Hoppenhayn, 1999: 28). A partir de entonces y de forma paulatina, el concepto de desarrollo ha ido perdiendo su carácter estrictamente cuantitativo para transformarse en un concepto más cualitativo, donde cada vez más se tiende a verlo como un proceso complejo y multidimensional.

Hay autores que coinciden en afirmar que la calidad de vida se está convirtiendo en una nueva medida del desarrollo, a la vez que constituye un elemento central en la crítica a las disparidades, desigualdades e injusticias que se dan en el contexto de la globalización. Tempranamente Parra (1987), publicaba su obra “la calidad de vida: objetivo y medida del desarrollo”; Palomino (2004) afirmaba que, “en la actualidad la calidad de vida constituye el objetivo y la nueva medida del desarrollo, y Pinilla (2009) publicaba su trabajo “Hacia una medida válida, objetiva y comparable del desarrollo humano: el potencial de calidad de vida”.

Sin embargo, se debe decir que aún no existe un consenso en aceptar una definición única de calidad de vida¹, y se plantea que es concepto indivisible al cual es necesario atribuirle un contenido claro y específico mediante una mayor investigación y reflexión en la motivación y en el desarrollo humano, que permita una adecuada operacionalización del concepto (Doyal y Gough, 1994; Setién, 1993; Casas, 1989).

La revisión de la literatura permitió delimitar en lo fundamental dos tipos de estudios: el primero enfocado a los aspectos teóricos-conceptuales y el

¹ Para muchos autores la aparición del término se remonta a las décadas de los años 50 y 60 del siglo XX, a partir de las actividades de la Escuela de Chicago a mediados de los años 60 (Veenhoven, 1996; Sirgy, 2001; Noll, 2002). En los inicios de los años sesenta asume fines económicos y políticos con un marcado carácter apologético en la obra “la sociedad de la abundancia” del norteamericano John K. Galbraith para resaltar los logros del sistema capitalista y servir de crítica a los países socialistas por no cubrir según él las necesidades psicológicas y espirituales. Una valoración marxista crítica de esta polémica aparece en “Concepciones socialdemócratas de la calidad de vida de Pankov .V.1974 donde se plantea que la verdadera esencia de su aparición tenía que ver con una crítica al enfoque consumista del modelo capitalista de desarrollo. Citado por Setién, 1993 “Indicadores sociales de calidad de vida. Un sistema de medición aplicado al País Vasco” .Pág. 55

segundo relacionado con los aspectos operativos, además se distinguen dos corrientes fundamentales, la socio-psicológica, relacionada con la medición objetiva y subjetiva, las dimensiones e indicadores a incluir, la medición de la calidad de vida individual o grupal, los procedimientos de medición, las escalas de medida y la segunda enfocada a la localización o el espacio geográfico imprimiéndole una visión cuantificable, medible y objetiva al término.

En los estudios teóricos conceptuales se enfatiza en el carácter controvertido, elusivo y abstracto del término calidad de vida, muchos de estos estudios le infieren atribuciones que no posee, se confunde con nivel de vida y estilo de vida; se considera sinónimo de bienestar y felicidad. Para MOPU (1979) en Setién, M.L. (1993) constituye la recuperación del término felicidad ya definidos por Aristóteles y Bentham, para García-Durand et al. (1980) es una categoría intermedia entre bienestar económico y el bienestar total, donde cabe distinguir un escalón intermedio llamado “calidad de vida”; para Grafo-Johnson et al. (1975) “calidad de vida y desarrollo” es lo mismo. Este autor considera que la calidad de vida es un término mucho más amplio y general que el de felicidad, bienestar social y nivel de vida, pues incluye las condiciones materiales de vida, así como aspectos no materiales, que se expresan a través de las percepciones que tienen los individuos sobre cómo lograr la satisfacción de sus múltiples necesidades². La calidad de vida no puede prescindir del nivel de vida o del bienestar, tampoco puede prescindir de una identidad del sujeto, que éste asume en su modo de vida, y finalmente la calidad de vida no se puede alcanzar si no hay un marco de libertad de opciones que definan su estilo de vida.

Desde otro punto de vista los estudios teóricos conceptuales muestran consenso referente al carácter multidimensional del término, expresado por MOPU (1979), Levy y Anderson (1980) y Durand (1980). Se comprende la idea de que la vida humana está compuesta por varias facetas y que la satisfacción de las necesidades que dan lugar a una adecuada calidad de vida tiene un carácter universal y dinámico, comprendiendo tanto la vida individual como la vida social e incluye hasta las preocupaciones, metas y estrategias sociales que conforman la política pública actual.

Los estudios teórico-conceptuales asumen la estructura sistémica y compleja del término (Morin, 2003). Esta visión conjuga los diversos elementos que constituyen los sistemas y las interrelaciones y emergencias que surgen

² El vocablo Calidad de Vida comenzó a incluirse en el lenguaje con los ideales del Estado de Bienestar, luego de la Segunda Guerra Mundial, en un contexto donde primaba la reorganización y restauración del orden internacional. Dicho modelo estatal fomentaba el aumento del consumo de bienes y servicios, con una aplicación intensa de políticas keynesianas orientadas a tal fin. La justificación de esta modalidad era que, con el aumento de la demanda de bienes se ampliaría o se generarían nuevas fuentes de trabajo, garantizando plena ocupación, mayor consumo, para arribar a un mejor nivel de vida de la población.

entre estos, que caracterizan a cada uno de los grupos humanos; permitiendo abordar el todo (calidad de vida) y las partes en interacción, a partir de la construcción misma de la realidad de los sujetos.

En cambio los estudios enfocados a los aspectos operativos de la calidad de vida versan en lo fundamental en la disyuntiva de la medición objetiva y subjetiva. Autores clásicos tales como Andrews y Withey (1976), Campbell, Converse y Rodgers (1976) y Michalos (1985), consideran que la calidad de vida puede evaluarse solo a través de las percepciones subjetivas, donde los valores, opiniones, actitudes y creencias son el centro del término, ideas que tuvieron sus seguidores en los 90 cuando comienza a describirse la calidad de vida como una evaluación más personal o individual, es decir, subjetiva tanto de las condiciones sociales que les rodean, como de las posibilidades de acceder y disponer de los bienes y servicios necesarios (Doyal y Gough, 1994; Felce y Perry, 1995).

En la actualidad se reconoce la influencia de los aspectos objetivos y subjetivos en la determinación de la calidad de vida y se afirma que, si se mejoran ambos tipos de factores, la calidad de vida será superior tanto en el orden individual como social, según Costa y López (1986), Michalos (1994), Grau (1998), García y González (2000), Palacios y Castro (2005), Yamamoto (2007). Los aspectos objetivos y subjetivos han sido los más desarrollados por un grupo de autores entre los que se encuentran (Levi y Anderson, 1980; Setién, 1993; Fernández-Mayorales, 2005 y Tonon, 2010).

En total acuerdo con esta idea Ravenet (2002) plantea “el enfoque marxista, parte de la dialéctica de lo objetivo/subjetivo, y concibe la estrecha relación entre el mundo natural y social; entre la base material de la sociedad y el pensamiento; entre la acción del hombre como sujeto histórico y las determinantes que lo condicionan”. Desde esta posición científica se entiende que lo cuantitativo y lo cualitativo se unen, coexisten y se refuerzan mutuamente, la calidad de vida supone una fusión de lo objetivo y lo subjetivo, una síntesis que viene determinada por la cualidad recíproca de incorporar los valores a los hechos y los hechos a los valores, fusionando lo emocional y lo racional.

1. La calidad de vida: conceptualización

En la conceptualización y operativización de la calidad de vida hay que considerar la reciprocidad entre elementos y dimensiones como una expresión de la complejidad de la calidad de vida, que significa a la misma vez, una síntesis y ampliación de la complementariedad entre el carácter cualitativo y cuantitativo, entre el análisis microsociedad y el macrosociedad, entre la escala local y la global, entre el sujeto individual y el sujeto colectivo.

En este sentido, obviar la evaluación cualitativa de los propios individuos ofrecería una imagen incompleta de la realidad, y la medida de la satisfacción

global con la vida es particularmente necesaria para valorar el éxito de las políticas sociales (Veenhoven, 2000)

Los autores comparten la visión de proceso que posee el término, pues nos permite entender a la calidad de vida como realidad dinámica, abierta y continuamente emergente (Setién, 1993). La idea de proceso se manifiesta como fundamental pues no revela a la calidad de vida como una nueva dimensión receptora de los vertidos de múltiples dimensiones y procesos.

Con respecto a las corrientes que estudian la calidad de vida, hay que decir que desde la socio-psicológica la calidad de vida es un concepto básicamente referido al tipo de respuesta individual y social ante el conjunto de situaciones reales de la vida diaria. Es decir, aunque recoge los componentes del bienestar objetivo, se centra en la percepción y estimación de ese bienestar, en el análisis de los procesos que conducen a esa satisfacción y en los elementos integrantes de la misma. Los autores pertenecientes a esta corriente, la definen y evalúan a partir del papel de las necesidades humanas³ (Bradshaw, 1972; Maslow, 1970; Chacón, 2004) y en la búsqueda de la satisfacción de la felicidad o necesidades individuales (Morgan y Murgatroyd, 1994; Stanley, 1994; Holcombe, 1995; Diener, 1984) Citados por Setién (1993).

Para los autores Smith (1980), Gross (1988), Barbosa (1982), el concepto de calidad de vida está estrechamente vinculado con la satisfacción de necesidades de la población, las discrepancias subsisten en cuanto al tipo de necesidades consideradas en el concepto de acuerdo a las distintas clasificaciones de necesidad existentes: superiores e inferiores Maslow (1970), de bienestar social Laswell y Kaplan (1950), categorías existenciales de tener, amar y ser Gross (1988), Allardt (1973), citado por Smith (1980); físicas, mentales y sociológicas Smith (1980), básicas u objetivas y subjetivas Gallopin (1982), o clasificaciones combinadas de categorías existenciales y categorías axiológicas (Max Neef, CEPAUR, 1986).

Desde la posición del materialismo dialéctico y por definición la categoría calidad, refleja un determinado estado o condición de la existencia presente en cada objeto y fenómeno de la realidad y como estado de la existencia siempre estará presente, aunque ella no se identifique sólo en su dirección positiva, superior o desarrolladora (Lenin, s/a; Engels, 1975).

La calidad de vida se expresa en estados o condiciones de existencia in-

³ Las tipologías de necesidades más comunes utilizadas en la literatura son clasificadas como: fisiológicas, seguridad, pertinencia y amor, estima, necesidades de autorrealización (Maslow, A,1983); Materiales y no materiales (fisiológicas, de seguridad, de pertinencia y amor, estima y autorrealización (Michalos,1985); Físicas, psicológicas, espirituales, sociales ,culturales (Setién, 1993); Necesidades de tener o materiales, Necesidades de amor o de relaciones, Necesidades de ser o autorrealización, (Allardt,1973); Necesidad de seguridad, bienestar, libertad e identidad, (Galtung-Wirak,1979); Necesidad de supervivencia, autoestima y libertad, (Goulet,1971)

feriores y superiores, con infinitas formas de mostrarse por lo que se debe reconocer que las cosas están en constante movimiento, modificación, surgimiento y destrucción, pero mantienen determinada forma de existencia, o sea, conservan su calidad, hasta un tiempo determinado (Lenin, s/a; Engels, 1975).

Se comparte de esta corriente lo que resalta referente a la significación del componente psicológico y valorativo de la calidad de vida. Desde una posición materialista dialéctica, constituye un referente importante para la definición de calidad de vida percibida.

Desde la corriente de la localización o espacio geográfico, los autores “mediante indicadores sociales, investigan localizaciones, distribuciones, asociaciones y evoluciones espaciales” (Buzai y Baxendale, 2006: 52). En la actualidad una versión muy expandida de la calidad de vida desde el enfoque espacial es aquella que la relaciona con las ciudades o calidad de vida urbana (ONU, 1998; Delgado, 1998; Luengo, 1998; Lira, 2001; Fernández, y Leva, 2004; Chacón, 2004; Lora, 2008). Esta visión encontró su impulso a partir de la Conferencia de Naciones Unidas “HABITAT II”, donde propuso a los Comités Nacionales que estudiaran aquellas acciones urbanas que se pudieran considerar “Buenas Prácticas” en el sentido de experiencias que respondieran a los objetivos de la conferencia asociados éstos a la mejora en la calidad de vida en las ciudades, sin embargo aún no se disponen de los instrumentos estadísticos y analíticos suficientes para evaluar los problemas urbanos, además de las limitaciones en el orden de agregación de la información.

La literatura general consultada nos muestra que la expresión “calidad de vida” se utiliza en varios campos y con diferentes fines lo que le agrega una mayor complejidad a su definición, además, para Slottje “puede ser medida a través de individuos, localidades y países y a través del tiempo” (Slottje, 1991: 1). Es por ello que avanzar en la construcción de una definición de calidad de vida municipal es el primer objetivo de este trabajo. Cabe aclarar que, en lo sucesivo, cuando se hable de calidad de vida se hará siempre desde la perspectiva municipal salvo expresa mención.

2. La dimensión espacial en el estudio de la calidad de vida

Para los estudios más recientes de calidad de vida, se incluye la dimensión espacial como un criterio más en la definición a distintos niveles: internacional, nacional y local, porque las variaciones están relacionadas con el concepto de justicia social territorial. A partir de la presunción que las desigualdades son de base estructural deben verse de forma integral: económica, social, política, espacial, además de conocer en qué medida la variable localización interviene en esas desigualdades y a la vez cómo se organizan en el espacio. A partir de ello la tabla 1 relaciona los principales conceptos que ofrecen diversos autores en la literatura donde se hace referencia a la calidad de vida desde el enfoque socio-espacial.

Tabla 1. Posiciones autorales sobre la calidad de vida desde un enfoque socio espacial

Autores	Definición
1 Luengo (1998)	Las condiciones óptimas que rigen el comportamiento del espacio habitable en términos de confort asociados a lo ecológico, biológico, económico-productivo, socio-cultural, tipológico, tecnológico y estético en sus dimensiones espaciales.
2 Gildenberger (2000)	La capacidad que posee el grupo social ocupante de satisfacer sus necesidades con los recursos disponibles en un espacio natural dado.
3 Gómez Ortega (2003)	Es una sensación existencial; es la percepción que un individuo o comunidad tiene, conforme a la calidad del ambiente en que vive.
4 The Whoqol Group (1995)	Las percepciones de los individuos de su posición en la vida en el contexto cultural y de valores en el que viven.
5 Benavides (1998)	El grado de satisfacción de la demanda de necesidades y/o aspiraciones por parte de individuos que ocupan un espacio, obtenido mediante estrategias ordenadoras que actúan directamente sobre el componente físico-espacial del área considerada, e indirectamente sobre los componentes social, económico, político y cultural; estableciendo relaciones de calidad entre los mismos.
6 Setián (1993)	Plasmación social del grado en que se satisfacen en una sociedad o comunidad las necesidades.
7 Espinosa (2004)	Es un concepto relativo que depende de cada grupo social y de lo que éste defina como su situación ideal de bienestar.
8 Beltramin (2003)	Grado en que una sociedad posibilita la satisfacción de las necesidades de los miembros que la componen, las cuales son múltiples y complejas.
9 Pérez Maldonado (1999)	Unas condiciones óptimas que se conjugan y determinan sensaciones de confort en lo biológico y psicosocial dentro del espacio donde el hombre habita y actúa, las mismas en el ámbito de la ciudad están íntimamente vinculadas a un determinado grado de satisfacción de unos servicios y a la percepción del espacio habitable como sano, seguro y grato visualmente.
10 Abaleron (1998)	Grado de excelencia que una sociedad dada, precisamente localizada en un tiempo y en un espacio geográfico, ofrece en la provisión de bienes y servicios destinados a satisfacer cierta gama de necesidades humanas para todos sus miembros.
11 Lindenboim (2000)	Calidad de vida es una noción plural, ajustada a cada contexto, constituida por múltiples factores inscriptos en diversas dimensiones temáticas de la realidad.
12 Delgado, Bravo y S.Failache (1993)	Grado de bienestar de las comunidades y de la sociedad, determinado por la satisfacción de sus necesidades fundamentales, entendidas éstas como los requerimientos de los grupos humanos y de los individuos para asegurar su existencia, permanencia y trascendencia en un espacio dado y en un momento histórico determinado.
13 Alguacil (2000)	Un constructo social, relativamente reciente que surge en un marco de rápidos y continuos cambios sociales.
14 Velázquez (2005)	Una medida de logro respecto de un nivel establecido como óptimo, teniendo en cuenta dimensiones socioeconómicas y ambientales dependientes de la escala de valores prevaleciente en la sociedad y que varían en función de las expectativas de progreso histórico.

Fuente: Elaboración propia a partir de la literatura consultada

Del análisis de los conceptos relacionados resaltan tres componentes básicos que una definición de calidad de vida municipal debería contener: en primer lugar, su carácter geográfico, dinámico y multidimensional; en segundo lugar, la resultante de los factores objetivos y subjetivos y en tercer lugar el carácter social de su construcción.

Sin embargo, para el caso específico cubano estos elementos resultan insuficientes una vez que el municipio en correspondencia con la estructura político-administrativa es un espacio físico planificable, funcional, que comprende lo urbano y lo rural, es necesariamente un construido social, cuya configuración ha dependido de factores propios de la sociedad y del sistema político implicado. A decir de Lucero *et al.* (2007) el concepto depende de la imagen del mundo que individuos y grupos tengan de la vida en una sociedad espacial, temporal, cultural y políticamente determinada (Santos, 2000: 268). El lugar expresa la relación entre los individuos y el medio material, por tanto, el estudio de dicho vínculo es un punto de partida esencial.

En tal sentido, la calidad de vida desde la visión espacial incluye elementos que superan ciertamente la visión de otras corrientes, pues comprende dimensiones subjetivas y de representación del ser en relación con el contexto en que vive y la posibilidad de entenderse como parte de un colectivo simbólico y constructor de significados e interpretaciones de su propia realidad como sistema social. Es entonces que se hace evidente que deba existir, como parte de la esencia misma y como plano de soporte de las dinámicas sociales, un elemento concreto que actúe como escenario y marco de referencia, que genere las condiciones adecuadas para que el sistema social y los individuos se encuentren, construyan, desconstruyan y reconstruyan su propia realidad. Ese elemento estructural es precisamente el espacio local.

Asumiendo la definición de Santos “el espacio se define como un conjunto de formas representativas de las relaciones sociales del pasado y del presente y por una estructura representada por las relaciones sociales que ocurren ante nuestros ojos y que se manifiestan por medio de procesos y funciones. El espacio es, entonces, un verdadero campo de fuerzas cuya aceleración es desigual. Esto es la razón de que la evolución espacial no se realice de forma idéntica en todos los lugares” (Santos, 1990: 138).

Además de acuerdo con Santos se consideran “(...) dos componentes del espacio, a saber: el soporte natural y la distribución de las materialidades, producto del proceso histórico, que determinan la configuración espacial y la dinámica social, o el conjunto de relaciones económicas, culturales, políticas, etc., que definen una sociedad en un momento dado y que dan un significado específico a la configuración social. El espacio es esencialmente un hecho social, un fenómeno concreto que se impone a todos los miembros de la sociedad, sin imponerse a la sociedad en sí misma” (Santos, 1990: 160).

Desde esta visión el territorio es como un factor condicionante de la calidad de vida, al ofrecer posibilidades tanto físico-naturales, económicas, ambientales y culturales específicas y en la medida que el espacio está desigualmente dotado de infraestructura económico social se condiciona el acceso grupal o individual a los servicios esenciales, se mostrarán las diferenciaciones espaciales asociadas a la comprensión y definición de calidad de vida.

Para el caso cubano, el grado de excelencia de vida en un recorte territorial son los municipios pertenecientes a una provincia, a este nivel el espacio social posibilita la articulación y la representatividad, es contenedor de significaciones, elaboradas históricamente. Sobre la base del municipio se desarrolla la vida pública, la gestión y planificación integral del desarrollo y posibilita la articulación, la representación popular y la posibilidad de intervenir en las decisiones.

La consideración del municipio como unidad de análisis responde a una condición de identidad local derivada del reconocimiento de ciertos límites comunes que tienen que ver con múltiples factores, entre ellos: físico-topográficos, administrativos, económicos, políticos, simbólicos, de usos y costumbres.

El municipio, en definitiva, es la instancia operativa desde el enfoque de la planificación territorial donde se ejecutan las estrategias y acciones definidas desde la nación, las ramas, sectores e instituciones prestadoras de servicios sociales, es decir, un espacio común de relaciones y redes sociales con lógicas propias influidas desde el territorio, el cual se presenta no como mero contenedor de actividades sino como un elemento fundamental en la interacción dialéctica con las actividades sociales y económicas.

Desde la opinión de los autores, la calidad de vida municipal constituye una representación social del grado en que, de forma planificada, en un momento histórico determinado, se satisfacen las necesidades de la vida del ser humano, tanto desde su expresión cuantitativa, como la percibida, que pudieran ser de salud, educación, empleo, seguridad, vivienda, recreación, ingresos, alimentación, de autorrealización, por mencionar algunas. Posee carácter de proceso dinámico, progresivo y multidimensional y el logro de su mejora continua es meta y motivación para el desarrollo integral y pleno de la sociedad.

Del concepto aportado se deriva que:

- La calidad de vida municipal es un concepto multidimensional y multidisciplinario, sistémico, que tiene numerosas aristas, pero aplicable a diferentes áreas de acción humana, dependiente del nivel de desarrollo alcanzado.
- La calidad de vida municipal tiene un carácter dialéctico, siempre en movimiento, es un proceso y un producto que en la misma medida que se satisfacen unas necesidades se generan otras, que deben resolverse en el proceso de planificación del desarrollo.
- La calidad de vida municipal es reflejo de un modo de vida específico que define lo que es deseable o indeseable de acuerdo a ciertos estándares

predeterminados y a las condiciones de vida de una población o sociedad con un mayor peso de las dimensiones objetivas.

- El cumplimiento de las metas establecidas en las diferentes etapas de maduración de la sociedad socialista significa a la vez un proceso de mejora continua, pero en el camino de ese fin tropieza con la influencia de factores internos y externos que pueden retardar o agilizar su cumplimiento.

Conclusiones

La valoración conceptual de la calidad de vida municipal permitió constatar que los enfoques aplicados a otros contextos no facilitan su operacionalización para medirla y utilizarla como insumo en la determinación de las desigualdades que favorezcan la planificación territorial, por lo que se propone un concepto ajustado al espacio local a partir de la interrelación de las dimensiones que la componen y del referente teórico aportado por conceptos vinculados con la calidad de vida urbana. Esta adaptación se expresa esencialmente en la incorporación explícita de su carácter geográfico, dinámico y multidimensional; a partir de que se vincula al proceso de desarrollo que está en constante cambio y transformación y se origina en un espacio determinado, donde además confluyen las diferentes dimensiones de satisfacción de las necesidades de la vida del ser humano como resultante de los factores objetivos y subjetivos y el carácter social de la construcción que le es inherente al término calidad de vida local.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Andrews y Withey. (1976). Social indicators of well-being in nine western societies. *Social Indicator Research*, 6(1),73-90.
- Barbosa, C. (1982). Problemas metodológicos y teóricos del concepto de calidad de vida. *Revista Latinoamericana de Estudios Urbanos Regionales. Pontificia Universidad Católica.EURE*, 8(24), 49-60.
- Boisier, S. (2000). *Teorías y metáforas sobre desarrollo territorial*. CEPAL, Santiago de Chile.
- Bradshaw, J.(1972). The concept of social need. *New Society*, 30, 640-643.
- Buzai, G., y Baxendale, C. (2006). *Análisis socioespacial con sistemas de información geográfica*. Editorial, Buenos Aires, Argentina.
- Campbell, A., Converse, P. & Rodgers, W. (1976). *The Quality of American Life*. New York: Russell Sage Foundation.
- Casas, A. (1989). *Técnicas de investigación social: los indicadores sociales y psicosociales*. Promociones y publicaciones universitarias, Barcelona.
- Chacón, R. (2004). *La calidad de vida y la planificación urbana*. Departamento de Planificación Urbana. Universidad Simón Bolívar. Caracas. Venezuela.

- Delgado, M. (septiembre, 1998). *Propuesta de medición de la calidad de vida urbana como objetivo de planificación y gestión local*. Ponencia presentada en el IV Seminario Latinoamericano de Calidad de Vida Urbana, Tandil, Bs. As, Argentina.
- Doyal, L. & Gough, I. (1994). Teoría de las necesidades humanas. *Edición Icaria. FUHEM*. Barcelona.
- Durand, (1980). *The quality of life: Comparative studies*. Londres, Inglaterra.
- Engels, F. (1975). *Anti-Dühring* (4.a ed.). Pueblo y Educación. Instituto Cubano del Libro. La Habana. (145-156).
- Felce, D., & Perry, J. (1995). Quality of life: It's Definition and Measurement. *Research in Developmental Disabilities, 16*(1), 51-74.
- Fernández-Mayorales (2005). Calidad de vida y salud: planteamientos conceptuales métodos de investigación. *Territorios (Monográfico sobre Geografía de la Salud)*,(5), 117-130.
- Fernández, G.& Leva, G. (2004). *Lecturas de economía, gestión y ciudad*. Universidad Nacional de Quilmas. Buenos Aires.
- Gallopin, G. (1982). Calidad de vida y necesidades humanas. *MARNR, Proyecto Sistemas Ambientales Venezolanos*, Doc.12, Caracas.
- Graft, K. (1975). Quelques indicateurs économiques et sociaux pour mesurer le développement en Afrique de l'Ouest. *Revue internationale des sciences sociales, XXVII* (1), 85-95.
- Lenin, V.I. (1975). *El desarrollo del capitalismo en Rusia*. Progreso. Moscú.
- Levi, L. & Anderson, L. (1980). La tensión psicosocial. Población, ambiente y calidad de vida. *El manual moderno*. México
- Lira, R. (2001). Calidad de vida urbana. *Revista URBANO, Urbanismo en línea de la Universidad de Bío Bío*, Año 4, (4).
- Lora, M. (2008). Calidad de vida. Más allá de los hechos. *Banco Iberoamericano de desarrollo*.
- Lucero, P. & Mikkelsen, C. (2007). Calidad de vida y espacio: una mirada geográfica desde el territorio local. En: *HOLOGRAMÁTICA - Facultad de Ciencias Sociales UNLZ. Año VI*(7), (99-125). ISSN 1668-5024. URL.
- Luengo, G. (septiembre, 1998). *Elementos para la definición y evaluación de la calidad ambiental urbana. Una propuesta teórico-metodológica*. Ponencia presentada en el IV Seminario Latinoamericano de Calidad de Vida Urbana. Tandil, Bs. As. Argentina.
- Maslow, A. H. (1970). *Motivación y personalidad*. Sagitario. Barcelona. España.
- Max-Neef, M. & Elizalde, A. (1986). Desarrollo a escala humana una opción para el futuro. *Developement Dialogue, número especial. CEPAUR y Fundación Dag Hammarskjöld. Uppsala*. Suecia.
- Max-Neef, Elizalde, & Hoppenhayn. (1999). Desarrollo a escala humana: Una opción para el futuro. *CEPAUR, Fundación Dag Hammarskjöld, Proyecto 20 Editores*. Medellín.

- Michalos, A. C. (1985). Multiple Discrepancies Theory (MDT) Social Indicators Research. *16*(4), 347-413.
- MOPU, 1979. Encuesta sobre la calidad de vida en España, Madrid. *Dirección General de Medio Ambiente*.
- Morin, E. (2003). *Introducción al pensamiento complejo*. Barcelona, Gedisa.
- Organización de Naciones Unidas. (1998). Indicadores Urbanos Estambul +5. *Programa de Indicadores Urbanos del Centro de Naciones Unidas para Asentamientos Urbanos (CNUAH/Hábitat)*. Traducción del Programa de Gestión Urbana para América Latina y el Caribe (PGU-ALC).
- Palomino, B. (20 de abril de 2004). *Reflexiones sobre calidad de vida y desarrollo*. http://lanic.utexas.edu/project/etext/colson/17/17_6.pdf.
- Parra Luna, F. (1987). Calidad de vida y sistema de indicadores, en Garmendia, José; Navarro, Manuel y Parra Luna, Francisco (eds.), *Sociología Industrial y de la Empresa*, Aguilar, Madrid.
- Pinilla, R. (2009). Hacia una medida válida, objetiva y comparable del desarrollo humano: el potencial de calidad de vida. *Fundación General de la Universidad Autónoma de Madrid*.
- Ravenet, M. (2002). *Desigualdades espaciales del bienestar en Cuba. Aproximaciones a los efectos de los nuevos procesos en las realidades sociales* (Informe de Investigación). Centro de Estudios de Salud y Bienestar Humano, Universidad de La Habana, Investigación Económica No 2.
- Santos, M. (1990). *Por una Geografía Nueva*. Espasa-Universidad. España.
- Santos, M. (2000). Satisfacción, bienestar y calidad de vida en el trabajo. *Universidad de Santiago de Compostela*.
- Setién, M. L. (1993). Indicadores sociales de calidad de vida: Un sistema de medición aplicado al País Vasco, *Monografías, nº 133, Centro de Investigaciones Sociológicas*.
- Slottje, D. & Hayes, K. J. (1991). *Measuring the Quality of Life across Countries*, Westview Press.
- Tonon, G. (2010). La utilización de indicadores de calidad de vida para la decisión de políticas públicas. *Polis 9*(26), ISSN 0717-6554.
- Veenhoven, R. (2000). *Why Social Policy Needs Subjective Indicators*. Paper presented at 3rd Conference of the International Society for Quality of Life Studies (ISQOLS). Girona.

CONFLICTO DE INTERESES

Los autores declaran originalidad de la presente investigación y ausencia de plagios en la misma. Además, aseguran que existe ausencia de conflicto de intereses en este artículo; por lo que se exige a la revista *Ekotemas* de cualquier reclamación al respecto

CONTRIBUCIÓN AUTORAL

JORGE LUIS AGUILERA MOLINA. Mostró la idea principal para la confección del artículo, trabajó en la búsqueda bibliográfica y la conceptualización de la calidad de vida desde el enfoque socio-espacial.

Mirna de la Caridad Esquivel Villanueva: Trabajó en la redacción y revisión del artículo, las referencias bibliográficas y la traducción del resumen y las palabras claves.

JORGE LUIS SÁNCHEZ INFANTE. Trabajó en la confección del resumen y las conclusiones, además de la revisión del artículo.

COVID-19 VS. TURISMO. EL MUNDO, AMÉRICA LATINA Y CUBA

COVID-19 VS. TOURISM. THE WORLD, LATIN AMERICA AND CUBA

Gastón de Jesús Rodríguez Milián

<https://orcid.org/0000-0003-0786-121X>

Meliá Hotels International, Cuba

jefe.riesgos.csc@meliacuba.com; gastondejesus@gmail.com

Resumen

La pandemia por enfermedad coronavirus, COVID-19, ha desencadenado la peor recesión del presente siglo. Este artículo se propone como objetivo ofrecer un esbozo del significado de la misma en el sector del turismo visto desde tres perspectivas: mundial, latinoamericana y cubana. Se analizan el impacto de esta enfermedad fundamentalmente en la disminución de ingresos de exportaciones en el sector del turismo y el desempleo por esta causa. Se ofrecen escenarios posibles de recuperación, considerando criterios e informes de la Organización Internacional del Turismo (OIT) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Palabras clave: COVID-19, turismo, crisis, Latinoamérica, Cuba.

Abstract

The coronavirus pandemic, COVID-19, has triggered the worst recession of this century. This paper offers an outline of its meaning in the tourism sector seen from three perspectives: World, Latin American and Cuban. The impact of this disease is analyzed mainly on the decrease in export incomes in the tourism sector and unemployment due to this cause. Possible recovery scenarios are offered, considering criteria and reports from the International Tourism Organization (ILO) and the Economic Commission for Latin America and the Caribbean (CEPAL).

Key words: COVID-19, tourism, crisis, Latin America, Cuba.

INTRODUCCIÓN

El turismo es fuente de empleo de millones de personas a nivel mundial, y es el tercer sector más importante de la economía mundial en cuanto a exportaciones según la Organización Mundial del Turismo (OMT), representando un porcentaje elevado del Producto Interno Bruto de varios países.



Artículo de acceso abierto distribuido bajo los términos de la licencia Creative Commons Atribución-NoComercial 4.0 Internacional.

La pandemia de la enfermedad por coronavirus SARS CoV-2, COVID-19, ha afectado a la economía mundial en general, pero sin lugar a dudas que su impacto más severo ha sido en el sector del turismo. El cierre de fronteras, y el temor al riesgo de contagio de esta enfermedad ha disminuido drásticamente los movimientos de viajeros y con ello las llegadas de turistas internacionales, lo que ha representado pérdidas billonarias en los ingresos por exportación por este concepto, afectando considerablemente el empleo del sector debido a cierres forzados de la mayoría de las instalaciones turísticas por estas causas.

A lo largo del presente siglo, se han desatado varios episodios epidemiológicos, que sin duda han afectado los flujos mundiales de turismo. Entre los más representativos están: el brote del síndrome respiratorio agudo severo (SARS), desde 2002 hasta 2003, afectando fundamentalmente a la región asiática con una caída de 9% en promedio, pero en varios países los flujos turísticos cayeron drásticamente, como: Taiwán (-71,5 %), Singapur (-61,9 %), Hong Kong (-57,9 %), Malasia (-51,6 %) y Japón (-25,7 %), con pérdidas de alrededor de 30 000 y 50 000 millones de dólares americanos (USD) (Rivera, 2020; Bustelo e Isbell, , 2003; Notimex, 24 de enero de 2020); la pandemia de la gripe H1N1, desde 2009 hasta 2010, esta tuvo la peculiaridad de desarrollarse conjuntamente con la crisis financiera de 2009, afectando a países como México, donde las visitas de turistas internacionales cayeron 32,5 % y los ingresos disminuyeron 53%, con una pérdida estimada de alrededor de 55 000 millones de USD; el brote del Ébola, desde 2013 hasta 2016, afectando fundamentalmente al África Sub Sahariana; y el brote del Zika, desde 2015 hasta 2016, siendo su mayor impacto en Brasil y el resto de América Latina y el Caribe, con pérdidas valoradas en alrededor de 3500 millones de USD (Panzer *et al.*, 2016). Pero ninguno de estos fenómenos ha tenido el nivel de internacionalización que ha alcanzado el COVID-19. Se han reportado al cierre de enero de 2021 más de 105 millones de personas contagiadas, y alrededor de 2,3 millones de muertes (JHU CSSE COVID-19 Data, 31 de enero de 2021), solo 10 países no han reportado casos hasta la actualidad; lo que permite aseverar que esta es la pandemia más propagada en lo que va de siglo, con las implicaciones que esto trae como consecuencia.

La economía mundial ha sufrido una especie de ralentización, cuando no parálisis, que ha desembocado en lo que parece ser la peor de las crisis de la actual centuria. Los gobiernos, empresas y las personas en general se encuentran en la disyuntiva de continuar la vida y reactivar la economía, asumiendo los riesgos de contagio de esta letal enfermedad, que puede acabar con la especie humana, o permanecer en confinamiento como medida demostrada eficaz para detener la propagación de la misma, pero con el riesgo de llegar a un punto de inflexión nunca visto de la recesión desencadenada por la pandemia.

Sin lugar a dudas, esta enfermedad ha demostrado que el mundo no estaba preparado para hacer frente a fenómenos de tal envergadura, y que los sistemas de salud, sobre todo en los países desarrollados, donde se supone que el desarrollo tecnológico alcanzado entre otras ramas haya desarrollado al máximo los servicios de salud, los mismos han resultado insuficientes, y han colapsado en ciudades tan importantes como New York, Londres, y Roma por solo citar algunas. Este es un reto a la humanidad, que debe superar en el corto mediano plazo.

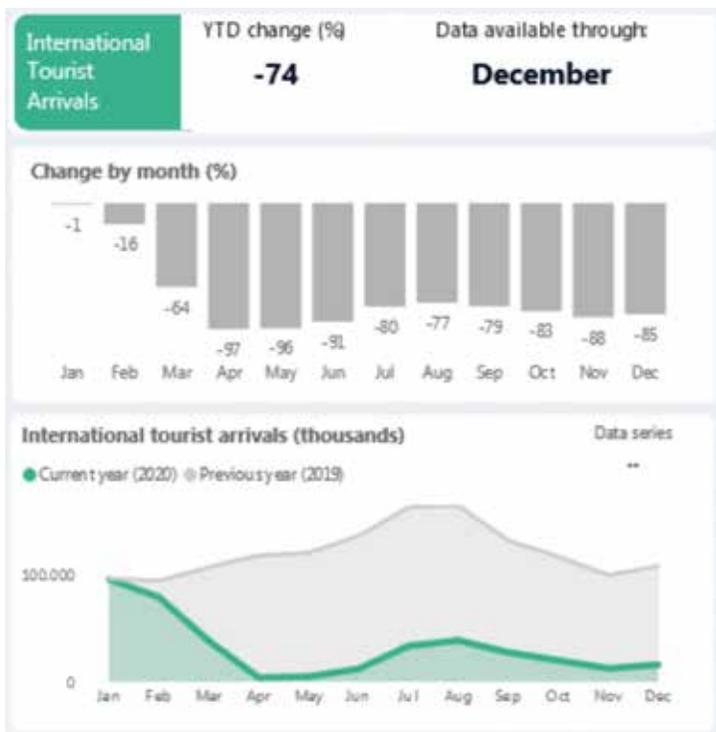
Por otra parte, todo reto presupone una oportunidad, además de reestructurar el sector de la salud a nivel mundial, es necesario reconstruir el sector del turismo con una nueva visión, teniendo en cuenta transformaciones tecnológicas que ayuden a la protección sanitaria, convirtiendo las instalaciones turísticas en lugares certificadamente sanas y libres de contagios, un mayor desarrollo del teletrabajo y otras formas de trabajo a distancia, la proyección de instalaciones, y comunidades (Rodríguez Milián, 2017) con un intenso desarrollo local, sustentable y sostenible (Rodríguez Milián, 2018); basado en la innovación tecnológica y en la resiliencia, así como el fortalecimiento de los encadenamientos productivos y las alianzas estratégicas.

En este artículo se esbozarán los principales impactos de la COVID-19 en el turismo mundial, en Latinoamérica y en Cuba, enfocados en dos aspectos fundamentales: disminución de ingresos de exportaciones en el sector del turismo y el desempleo a causa de la pandemia. Se ofrecen además escenarios posibles de recuperación.

1. Impacto de la COVID-19 en el turismo mundial

Con varias aerolíneas, agencias de viajes y turoperadores en quiebra, aviones en tierra, hoteles cerrados, restricciones de viaje y cierres de fronteras en varios países, todo ello a causa de la COVID-19, el turismo mundial ha recibido un duro golpe que se manifiesta en 1 000 millones menos de llegadas de turistas internacionales en 2020 (Fig. 1), lo que representa una disminución del 74 % de las mismas (cuando la crisis de 2009 la disminución fue de solo el 4 %); pérdidas estimadas en 1,3 billones de USD en ingresos de exportación por turismo, y la pérdida de 100 a 120 millones de empleos en el sector (OMT, 2021).

Estas caídas se deben en lo fundamental a las medidas restrictivas de viajes y cierres de fronteras ante la incertidumbre sobre cómo controlar la pandemia y el tiempo de duración de la misma. El 100 % de los destinos turísticos mundiales habían aplicado restricciones al cierre de abril de 2020 según datos de la OMT (Fig. 2); 97 destinos (45 %) cerraron total o parcialmente sus fronteras a los turistas; 65 destinos (30 %) suspendieron total o parcialmente los vuelos internacionales; 39 destinos (18 %) implementaron cierre de fronteras de manera diferenciada, prohibiendo la entrada a pasajeros de países específicos.



Fuente: OMT- <https://www.unwto.org/international-tourism-and-covid-19>.

Fig. 1. Porcentaje de caída de las llegadas de turistas internacionales por meses (2020)

Results by region, subregion and country

To see results by subregion and country, click on the + button

Region	Jan	Feb	Mar	Apr	May	Jun	Jul	Aug	Sep	Oct	Nov	Dec	YTD (%)
Africa	0	-1	-36	-50	-60	-61	-80	-85	-84	-83	-82	-80	-70
Americas	0	3	-50	-64	-63	-62	-80	-87	-83	-80	-78	-71	-69
Asia and the Pacific	-9	-54	-82	-98	-89	-68	-91	-95	-96	-96	-95	-95	-84
Europe	5	2	-61	-68	-66	-80	-71	-67	-72	-77	-87	-85	-71
Middle East	6	-1	-68	-69	-69	-69	-94	-93	-91	-88	-87	-90	-76
World	-1	-16	-64	-87	-86	-81	-80	-77	-79	-83	-88	-85	-74

Fuente: OMT, 2021.

Fig. 2. Porcentaje de caída de las llegadas de turistas internacionales por regiones (2020).

Con relación al empleo, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) (2021), basado en previsiones económicas del Fondo Monetario Internacional (FMI), prevé tres escenarios para el 2021: caso hipotético de referencia con una pérdida de 90 millones de empleo con respecto al cuarto trimestre de

2019; caso hipotético más desfavorable con una pérdida de 130 millones de empleo y caso hipotético más favorable con una pérdida de 36 millones de empleo con relación a igual período (Tabla 1).

Tabla 1. Estimación de la pérdida de horas de trabajo, ocupación e ingresos provenientes del trabajo en 2020, y previsiones para 2021.

	2020, valores trimestrales				2021, previsiones		
	T1	T2	T3	T4	Referencia	Caso más favorable	Caso más desfavorable
%	5,2	18,2	7,2	4,6	3,0	1,3	4,6
ETC* (millones)	150	525	205	130	90	36	130

* ETC: Empleos equivalentes a tiempo completo (para una semana laboral de 48 horas)

Fuente: OIT, 2021.

¿Cuál es entonces la situación actual en que se encuentra el mundo para hacer frente a este fenómeno? Para dar respuesta a esta interrogante, expertos de la OMT han elaborado la una Matriz DAFO (Fig. 3).

FORTALEZAS <ul style="list-style-type: none"> Resiliencia demostrada del turismo en anteriores crisis El turismo interno puede actuar como amortiguador Capacidad de adaptación: protocolos de seguridad e higiene, viajes más cerca de casa, relación calidad-precio, consumo responsable Apoyo gubernamental al sector 	DEBILIDADES <ul style="list-style-type: none"> Los segmentos potencialmente afectados son también los de mayor gasto: internacional, larga distancia, viajes de negocio y eventos Disrupción significativa de la industria de la aviación con quiebras de aerolíneas y concentración Falta de referencias en recesiones anteriores Percepción de los viajes como riesgo Bajo nivel de demanda al reiniciar el turismo debido al distanciamiento social 	FACTORES INTERNOS
OPORTUNIDADES <ul style="list-style-type: none"> Repensar el modelo de negocio Innovación y digitalización Sostenibilidad y segmentos orientados a lo sostenible (rural, naturaleza, salud) Fases de desescalada iniciadas por varios países hacia la “nueva normalidad” Progreso en planes de adaptación de destinos y empresas 	AMENAZAS <ul style="list-style-type: none"> Entorno económico, recesión mundial, aumento del desempleo y puestos de trabajo en peligro, cierre de negocios, sobre todo pymes, ingresos disponibles, la incertidumbre pesa en la confianza de consumidores y empresas Duración de la pandemia incierta (así como posibles rebrotes) y ausencia de vacuna Duración de los confinamientos y las restricciones de viaje Forma desconocida de la “nueva normalidad” 	FACTORES EXTERNOS
POSITIVO	NEGATIVO	

Fuente: Barómetro OMT. Mayo, 2020.

Fig. 3. Retos y oportunidades.

De acuerdo a encuesta realizada a expertos de la OMT se muestran tres escenarios con relación a la situación del turismo en 2021. El 45 % opinó que el 2021 sería un año mejor para el turismo, con un incremento de llegadas de

turismo internacional, de los ingresos por exportaciones de este sector y el respectivo crecimiento del empleo, con relación al 2020; el 25 % opinó que el 2021 sería similar al 2020 en este sentido, mientras que el 30 % señala el 2021 como un peor año en comparación con el 2020. Al consultar a estos mismos expertos sobre el retorno al comportamiento de estos indicadores a los niveles de antes de la COVID-19, el 43 % opinó que, en 2023, mientras que el 41 % opina que en 2024.

Latinoamérica no está exenta de estas mismas dificultades, veamos a continuación como ha sido el comportamiento y la afectación por la COVID-19 en esta región.

2. Impacto de la COVID-19 en el turismo de la región Latinoamericana y el Caribe

Latinoamérica y el Caribe es una amplia región con más de 650 millones de personas, con una vasta heterogeneidad cultural que se manifiesta asimismo en el turismo.

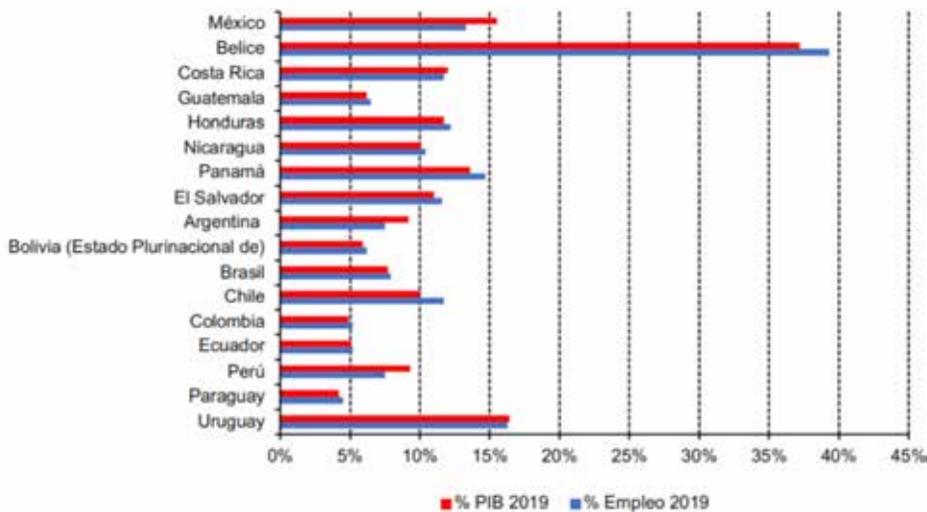
Para el análisis del impacto de esta enfermedad en este territorio, se utiliza en lo fundamental el informe de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2021): “Evaluación de los efectos e impactos de la pandemia de COVID-19 sobre el turismo en América Latina y el Caribe: aplicación de la metodología para la evaluación de desastres (DaLA)”.

El efecto negativo de la COVID-19 sobre la economía de la región, está marcado por el alto nivel de dependencia del Producto Interno Bruto (PIB) de muchos de los países de esta región de los ingresos por exportaciones de turismo.

A continuación se muestran dos gráficos del informe antes referido, que representa el peso del turismo en las economías de la región, valorando la contribución total de viajes y turismo al Producto Interno Bruto (PIB) (Fig. 4) y al empleo (Fig. 5) con base en valores a precios y tasas de cambio constante de 2019 publicados por el World Travel and Tourism Council (WTTC) en países de América Latina y El Caribe.

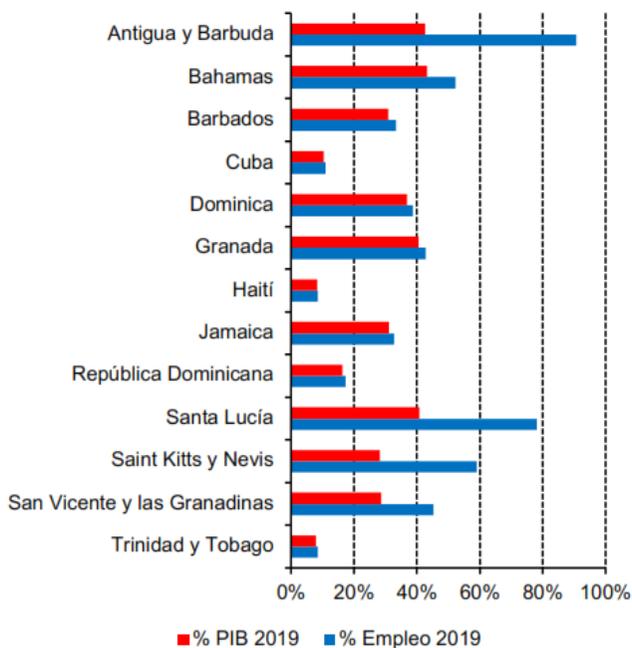
Como se puede apreciar, una afectación al turismo en muchos de estos países representa un severo impacto en la economía de los mismos, vea que en el caso de Antigua y Aruba este sector representa alrededor del 90 % del PIB, en Santa Lucía alrededor del 80 %, en Saint Kitts y Nevis y Bahamas entre un 50 y 60 %, siendo estos los más afectados, en lo fundamental por las restricciones que se han tenido que tomar como medidas de protección ante la pandemia.

La principal afectación comienza por la disminución del número de visitantes internacionales, indicador que sufrió una caída drástica en la región. Una aproximación a la caída de llegadas de turistas internacionales se puede apreciar en el corte que aparece en Statista elaborado por Pasquali (2020) con fuentes de la OMT (Pasquali, 2021) (Fig. 6).



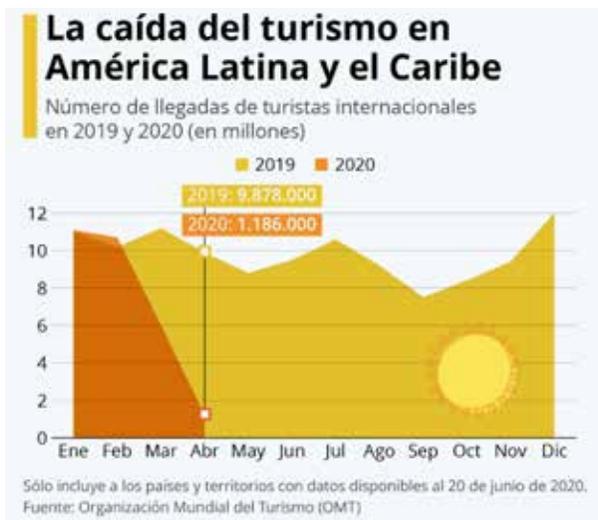
Fuente: CEPAL en base a World Travel and Tourism Council (WTTTC).

Fig. 4. América Latina, contribución total de viajes y turismo respecto al PIB y al empleo (porcentaje).



Fuente: CEPAL en base a World Travel and Tourism Council (WTTTC).

Fig. 5. Caribe, contribución total de viajes y turismo respecto al PIB y al empleo (porcentaje).



Fuente: Statista.

Fig. 6. La caída del turismo en América Latina y el Caribe.

Para la valoración de la pérdida en ingresos que representa la disminución de arribos internacionales, en este mismo informe, se define en primer lugar una línea base, que calcularon los expertos de la CEPAL, determinando un escenario hipotético sobre cómo se habrían comportado los ingresos brutos del sector turismo en cada país, en ausencia del COVID-19. Definen además otros tres escenarios: Escenario 1: vacuna en marzo de 2021; Escenario 2: vacuna en marzo de 2022 y Escenario 3: sin vacuna. A partir de estas definiciones, elaboraron un cuadro resumen de los ingresos para cada escenario para México y Centroamérica (Tabla 2).

Tabla 2. México y Centroamérica, ingresos totales estimados por turismo internacional bajo diferentes escenarios (en millones de dólares americanos)

País	Escenarios			
	Línea base	Vacuna 2021	Vacuna 2022	No vacuna
Belice	1911,1	1 023,0	647,2	519,8
Costa Rica	12 149,1	5 750,4	3 956,0	3 381,7
El Salvador	4 393,6	2 620,1	1 910,3	1 602,4
Guatemala	4 878,4	2 437,0	1 638,8	1402,7
Honduras	2 499,2	1 515,9	1 179,4	1 037,4
México	76 107,8	30 638,9	21 819,1	19 099,6
Nicaragua	790,6	521,2	521,2	521,2
Panamá	18 660,7	7 800,5	5 344,5	4 593,8
Total	121390,5	52 307,0	37 016,5	32 158,5

Fuente: CEPAL.

Con esta información recalculada muestran el comportamiento de las pérdidas estimadas para los países seleccionados en el trienio 2020-2022 en los tres escenarios descritos (Tabla 3).

Tabla 3. México y Centroamérica, pérdidas agregadas en el sector turismo (en millones de dólares americanos)

Año	Vacuna 2021	Vacuna 2022	No vacuna
2020	30 053	30 053	30 053
2021	26 694	32 175	32 175
2022	12 336	22 146	27 004
Total	69 083	84 374	89 232

Fuente: CEPAL.

Las pérdidas totales del trienio oscilan entre los 69 y 89 mil millones de dólares americanos, solamente en los países de la subregión seleccionados, lo que representa un muy alto impacto en la economía latinoamericana.

En estas pérdidas tiene una alta incidencia la disminución de vuelos. El tráfico aéreo de pasajeros en América Latina y el Caribe disminuyó 59,2 % en 2020, según el reporte anual que la Asociación Latinoamericana y del Caribe de Transporte Aéreo (ALTA) (Lyonnet, 2021) (Fig. 7).



Fuente: ALTA.

Fig. 7. Evolución del mercado aéreo latinoamericano en 2020.

La séptima edición del Observatorio de la OIT: El COVID-19 y el mundo del trabajo, destaca que las mayores pérdidas de horas de trabajo se produjeron en América Latina y el Caribe con un 16,2 % y dentro de esta región se desta-

can: Brasil con el 15 % y México con el 12,5 %, respectivamente en el año 2020. Esto representa una muy seria afectación al empleo en la región.

La CEPAL identifica seis grandes impactos en la región, los cuales son resumidos por Rodríguez y Odrizola (2020) como sigue:

- Disminución de las exportaciones de la región, pudiendo caer hasta un 15 % en términos de valor.
- Reducción del turismo en 2020 entre un 20 % y un 30 % en el número de llegadas de turistas en el mundo, una caída mucho mayor que la observada en 2009 (-4 %) (OMT, 2020). En un escenario en el que los ingresos por turismo disminuyeran un 30 %, el PIB del Caribe se reduciría 2,5 puntos porcentuales. Las repercusiones en el empleo, los ingresos de los hogares y los ingresos gubernamentales son muy significativos en el Caribe, donde ese sector emplea a unos 2,4 millones de personas y representa el 15,5 % del PIB.
- Interrupción de las cadenas globales de valor y de abastecimiento (*supply chains*).
- Caída de los precios de los productos básicos (*commodities*).
- Mayor aversión al riesgo de los inversionistas y el empeoramiento de las condiciones financieras globales.
- Los flujos de remesas hacia América Latina y el Caribe se podrían contraer un 10 % y 15 % en 2020 y podrían pasar entre 4 y 8 años para que retomen el monto alcanzado en 2019.

Ante esta situación la CEPAL (2020), propone tres conjuntos de medidas:

- Ampliar los plazos y los alcances de las líneas de intervención en materia de liquidez y financiamiento para las empresas.
- Reforzar las transferencias directas a las empresas para evitar la destrucción de capacidades.
- Apoyar a las grandes empresas de sectores estratégicos que resulten gravemente afectadas por la crisis.

Una vez analizado este entorno tan cercano territorial y culturalmente, veamos entonces la situación en Cuba.

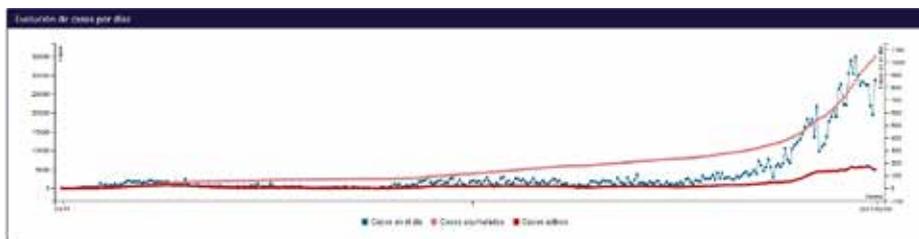
3. Impacto de la COVID-19 en el turismo de Cuba

Para el análisis del impacto en el turismo cubano se toman como referencia solamente los tres primeros meses del año, que es de los que se dispone información estadística.

Se asume el punto de vista de Rodríguez, J.L y Odrizola S.,2020; así como información estadística de informes de la Oficina Nacional de Estadísticas e Información (ONEI).

Actualmente, la Isla se encuentra inmersa en un rebrote que comenzó a finales del pasado año y que ha tomado una fuerza extraordinaria en el mes de

enero/2021. La figura 8 muestra el comportamiento de casos desde el 11 de marzo de 2020 hasta el 09 de febrero de 2021.



Fuente: Ministerio de Salud Pública de Cuba, 2020.

Fig. 8. Evolución de casos por día.

Es preciso señalar que el desempeño de Cuba en el enfrentamiento a la COVID-19 ha estado basado en uno de los principios básicos de la salud cubana: la prevención. Las pesquisas tempranas y oportunas, así como el seguimiento de los casos confirmados han hecho posible que no hayan colapsado las instituciones de salud. En comparación con la región y el resto del mundo la cantidad de casos ha sido relativamente baja y el número lamentable de pérdidas humanas también ha sido bajo.

Pero, ¿cuáles son los retos y oportunidades de Cuba en el enfrentamiento a la pandemia? (Fig. 9).

El plan de contingencia generado por la pandemia contempla tres fases en su etapa recuperativa, publicadas en periódico *Granma* del 24 de junio de 2020.

Las autoridades sanitarias establecieron cinco indicadores para evaluar la situación epidemiológica de los territorios para definir el pase de cada provincia de una fase a otra (IPSCUBA, 2020):

- Tasa de incidencia (nuevos casos entre la población expuesta): la provincia debe presentar una tendencia a la disminución comparando la quincena actual con la anterior.
- Índice reproductivo, identificado como RO (número promedio de casos nuevos causados por un individuo infectado): Fase I: RO hasta uno, Fase II: RO menor a uno Fase III: RO por debajo de 0,95.
- Por ciento de casos activos contra confirmados: cinco por ciento o menos para la Fase I, tres o inferior para la Fase II y solo uno por ciento para la Fase II.
- Por ciento de casos positivos con fuente de infección conocida: Fase I: 90 %, Fase II: 95 % y Fase III un 98 %.
- En los eventos de transmisión local, se valoran elementos cualitativos sobre la dispersión de los casos y el control que pueda tenerse sobre estos.

<p>FORTALEZAS</p> <ul style="list-style-type: none"> • El sistema de planificación centralizada permite asignar recursos escasos con rapidez a prioridades nacionales, enfrentando con eficacia situaciones de emergencia. • La política social inclusiva permite aplicar medidas de seguridad o asistencia social a nivel comunitario para cubrir los grupos de mayor riesgo de vulnerabilidad social. • El sólido sistema de salud pública • Un efectivo sistema de defensa civil. • Reservas de productividad y eficiencia que aún están sin explotar de manera efectiva, especialmente en la producción nacional de alimentos. • Reordenamiento monetario y financiero. 	<p>DEBILIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> • El país ha estado operando por más de seis meses con el 50 % del combustible. • Se enfrentan condiciones complejas de sequía en todo el Caribe, Cuba y, en particular, en La Habana. • Las producciones agropecuarias de productos clave han mostrado contracciones con respecto a los planes previstos y a años anteriores. • La dinámica demográfica cubana refleja una estructura donde el 21,2 % de la población es mayor de 60 años. • El nivel de la fecundidad está por debajo del nivel de reemplazo. • Saldo migratorio externo es negativo en todas las provincias. • Saldo migratorio interno es negativo en 8 de las 14 provincias. 	<p>FACTORES INTERNOS</p>
<p>OPORTUNIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> • Fortalecimiento de los servicios y sistemas de salud. Creación de una vacuna contra la COVID-19. • Sustitución de importaciones e incremento de las exportaciones. • Desarrollar respuestas macroeconómicas y colaboración multilateral. • Innovación y digitalización. • No reelección del presidente Trump de Estados Unidos. • Resurgir de la izquierda Latinoamericana. 	<p>AMENAZAS</p> <ul style="list-style-type: none"> • El recrudecimiento del bloqueo económico, comercial y financiero impuesto por los Estados Unidos a Cuba. • La crisis económica en Venezuela, que constituye uno de los principales socios comerciales de la isla. • Pérdida de mercados de exportación de servicios médicos (Brasil, Bolivia, Ecuador), y se esperaba. • Reducción de las remesas. • Escasez acentuada de divisas: El turismo internacional al cierre de enero de 2020 ya había registrado un decrecimiento del 19,6 % en comparación a igual período del año anterior. 	<p>FACTORES EXTERNOS</p>
<p>POSITIVO</p>	<p>NEGATIVO</p>	

Fuente: elaboración propia con referencia de Rodríguez y Odrizola (2020).

Fig. 9. Retos y oportunidades de Cuba frente a la COVID-19. No obstante este grupo de medidas, la llegada de turistas internacionales se ha visto seriamente afectada. La repercusión en la llegada de turistas internacionales en el primer trimestre de 2020 con relación a los últimos cinco años (Fig. 10).



Fuente: ONEI, 2021.

Fig. 10. Llegadas de visitantes enero-marzo en los últimos cinco años.

Esta disminución de llegadas trajo como consecuencia una disminución de los ingresos según datos de la ONEI del 11 %, estando centrada esta disminución fundamentalmente en la disminución de los ingresos por alojamiento y recreación (Tabla 4).

Tabla 4. Ingresos de las entidades turísticas 2019-2020

TURISMO INTERNACIONAL. INDICADORES SELECCIONADOS			
10. Ingresos de las entidades turísticas			Miles de CUC
	Enero-Marzo		(%)
INGRESOS	2019	2020	20/19
TOTAL	716 503,3	637 464,1	89,0
Alojamiento	229 320,8	184 106,7	80,3
Comercio Minorista	71 094,9	73 790,0	103,8
Gastronomía	284 006,9	256 460,1	90,3
Transporte	51 422,9	48 371,4	94,1
Recreación	5 848,1	4 423,9	75,6
Otros	74 909,7	70 312,0	94,0

Fuente: ONEI.

Es necesario señalar que aun cuando la tendencia en los últimos diez años era a un crecimiento del número de visitantes internacionales, creciendo desde 2010 hasta el 2019 de 2 532 000 a 4 276 000, para un incremento del 17 %; los ingresos brutos cayeron desde 2 218 millones de dólares a 2 185 millones, para un decrecimiento del 2 % en igual período. Esto conlleva a la necesidad de valorar en qué medida esta disminución de ingresos se debe a la disminución del número de llegadas de visitantes internacionales, y que parte corresponde a la necesidad de elevar la eficiencia económica del turismo, sector que ha absorbido el mayor nivel de inversiones en la economía cubana en los últimos años, inversiones que es preciso rentabilizar de forma adecuada. Según las valoraciones de la CEPAL, estas pérdidas representarán aproximadamente el 20 % de las pérdidas del PIB en Cuba.

Según Rodríguez (2020): “La situación actual impone revisar la política de servicios turísticos mediante la adecuación de la política de inversiones a los niveles de ocupación previsibles y trabajar con estudios de factibilidad que se apoyen en análisis del mercado con un nivel adecuado de rentabilidad en la elaboración de los planes de desarrollo del sector. Adicionalmente será preciso considerar un incremento en inversiones extra hoteleras que permitan incrementar el gasto por turista-día tomando en cuenta el peso que actualmente tiene el sistema de paquetes turísticos “todo incluido”. (...) resulta conveniente llevar a cabo inversiones de menor costo y rápida recuperación, como pueden

ser parques de diversiones, instalaciones para el turismo de salud, centros recreativos de diversa naturaleza, entre otras alternativas”.

Basado en la información de la ONEI sobre los indicadores seleccionados del turismo: visitantes e ingresos se proyectan 3 escenarios para el comportamiento de los ingresos provenientes de este sector para el trienio 2021-2023.

Considerando que, en los tres primeros meses, enero-marzo, como promedio en los últimos 10 años se reciben el 30 % del total de visitantes en un año, y que existe una correlación directa entre el número de visitantes y el ingreso por turismo en igual período, fundamentado en un coeficiente de correlación de 0,77, se proyectan los siguientes escenarios:

- Escenario 1. Se mantiene igual situación en 2021 y 2022 que en 2020, se considera que la vacuna cubana estará lista y efectiva a partir de 2023.
- Escenario 2. Se mantiene igual situación en 2021 que en 2020, se considera que la vacuna cubana estará lista y efectiva a partir de 2022.
- Escenario 3. Puesta a punto y aplicación del plan de vacunación nacional, inmunizando a toda la población cubana a fines de julio/2021 y reconocimiento por la OMS de al menos un candidato vacunal cubano en agosto/2021.

Para la proyección de los ingresos por turismo en cada uno de estos escenarios, se efectúan los siguientes cálculos:

- Promedio de visitantes en los últimos 10 años a partir de los datos de la ONEI, siendo su valor de 3 516 200 de visitantes promedio.
- Porcentaje que representa la cantidad promedio de visitantes por trimestres en los últimos 10 años, siendo los mismos: ene-mar = 32 % de visitantes; abr-jun = 23 % de visitantes; jul-sept = 20 % de visitantes y oct-dic = 25 % de visitantes.
- A partir de los indicadores anteriores, se recalcula la cantidad de visitantes promedio por trimestres, aplicando los porcentajes al promedio de visitantes de los últimos 10 años, para considerar este número como aceptable para la vuelta a la normalidad post vacunación. Los resultados fueron los siguientes: ene-mar = 1 146 500 de visitantes promedio; abr-jun = 805 300 de visitantes promedio; jul-sept = 690 200 de visitantes y oct-dic = 874 200 de visitantes promedio.
- Considerando que la OMT manifiesta una pérdida de visitantes por la COVID-19 en el año 2020 del 74 %, se le aplica el 26 % a los datos obtenidos del cálculo anterior y obtendremos los visitantes promedio mientras se mantengan las mismas condiciones que en 2020. Los resultados fueron los siguientes: ene-mar = 298 100 de visitantes promedio; abr-jun = 209 400 de visitantes promedio; jul-sept = 179 500 de visitantes y oct-dic = 227 300 de visitantes promedio.

- A los dos cálculos anteriores se le aplicó el coeficiente de correlación entre los visitantes y los ingresos, y se obtuvo la proyección de los ingresos, considerando la vacunación como elemento discriminante, es decir se obtienen dos series de valores, una considerando que se mantenga la situación igual al 2020, obviando los cierres totales de abril a junio, y basado en los estimados de pérdidas informados por la OMT, y una segunda serie post vacunación, considerando un comportamiento promedio similar a los últimos 10 años antes de la COVID-19. En esta última serie se ha omitido una consideración importante a tener en cuenta y es el hecho que de reconocerse por la OMT alguno o varios de los candidatos vacunales cubanos, no solo se incrementará el turismo nacional, y el arribo de turistas internacionales, sino que esto puede convertirse en un atractivo determinante para que se incremente de manera considerable este último elemento (Tabla 5).

Tabla 5. Escenarios de comportamiento de los ingresos de turismo (2021-2023)

Proyecciones de ingresos por turismo (MMUSD)			
	Escenario1	Escenario 2	Escenario 3
Ene-mar	229,5	229,5	229,5
Abr-Jun	161,2	161,2	161,2
Jul-Sept	138,2	138,2	531,5
Oct-Dic	175,0	175,0	673,2
2021	704,0	704,0	1 595,4
Ene-mar	229,5	882,8	882,8
Abr-Jun	161,2	620,1	620,1
Jul-Sept	138,2	531,5	531,5
Oct-Dic	175,0	673,2	673,2
2022	704,0	2 7 07,5	2 707,5
Ene-mar	882,8	882,8	882,8
Abr-Jun	620,1	620,1	620,1
Jul-Sept	531,5	531,5	531,5
Oct-Dic	673,2	673,2	673,2
2023	2 707,5	2 707,5	2 707,5

Fuente: elaboración propia en base a datos de la ONEI.

Estos escenarios se pueden ver beneficiados por el mejoramiento de las relaciones Cuba-Estados Unidos en el marco de la nueva presidencia; la efectividad de los resultados de los candidatos vacunales cubanos; el mejoramiento de los intercambios comerciales equitativamente con el entorno y fortaleci-

miento de la Alianza Bolivariana para las Américas (ALBA-TCP) ante la nueva oleada de la izquierda latinoamericana y el ordenamiento monetario en Cuba, que de ser correctamente aprovechado permitirá reorganizar la economía, partiendo casi desde cero.

Con relación al empleo, aun cuando el Estado ha protegido al 100 % de los trabajadores, pagándoles el 100 % el primer mes hasta tanto no lograsen reinsertarse laboralmente, y el 60 % a partir del segundo mes, la afectación ha sido grande, ya que estos son gastos estatales que se revierten en afectaciones a otras esferas públicas. Según señalan Rodríguez y Odrizola (2020): “los trabajadores estatales asociados a Hoteles y Restaurantes en el Anuario Estadístico de Cuba 2018 totalizaban 273 000, mientras que 240 372 trabajadores por cuenta propia –el 38 % del total– habían cesado en sus actividades a la altura del mes de mayo”; la apertura ha sido muy lenta, y al estar paralizada una buena parte de la economía nacional, la reubicación se hace muy difícil; y en el caso del sector privado el daño ha sido mucho mayor.

El país ha trazado una estrategia de recuperación post COVID-19 prevista en dos etapas: una primera concentrada en la recuperación más inmediata de la actividad económica y la segunda encaminada al fortalecimiento de la economía nacional, centrada en el Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social 2030.

En opinión del autor, en el sector del turismo debe consolidarse el trabajo en las siguientes direcciones:

- *Ingresos.* Readecuación de las habitaciones a las nuevas condiciones. Considerar el desarrollo de nuevos elementos como: mejora de la conectividad, adecuación de las mismas con estudios de trabajo por parte de los clientes a través del teletrabajo (experiencia Meliá Hotels International) y sobre todo perfeccionar la fidelización.
- *Costes y gastos.* Reordenamiento de costes, sobre todo en los servicios. Deshacerse de servicios con bajos márgenes de utilidad y propiciar la entrega de alimentos y bebidas empaquetados incluso a través del servicio de habitación. Valorar el teletrabajo como una forma útil de organización del trabajo y de reducción considerable de los gastos de personal.
- *Innovación y digitalización.* Explotar al máximo los canales de distribución posibles. Digitalización de todos los procesos y sobre todo en el uso de la información en este formato, evitando el gasto de papel y la contribución que esto reporta a la naturaleza. Ampliación del teletrabajo.

CONCLUSIONES

La COVID-19 ha repercutido muy negativamente tanto en la economía en general como en el sector del turismo en particular, a nivel mundial, en la re-

gión de Latinoamérica y el Caribe, así como en Cuba, disminuyendo considerablemente los ingresos por turismo e incrementando el desempleo. La solución a esta situación depende en gran medida del desarrollo de los diferentes proyectos de vacunación en curso. Esta situación constituye una oportunidad para el ordenamiento monetario y financiero de la economía cubana en general y el turismo en particular.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Bustelo, P. y Isbell, P. (2003) *Una aproximación al impacto económico del SARS*. Boletín Elcano (23). 6 p. ISSN 1696-3326. http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/ari+72-2003
- CEPAL (2020). Sectores y empresas frente al COVID-19: emergencia y reactivación. Informe Especial No. 4 COVID-19. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45734/S2000438_es.pdf?sequence=4&isAllowed=y
- CEPAL (2021). Evaluación de los efectos e impactos de la pandemia de COVID-19 sobre el turismo en América Latina y el Caribe: aplicación de la metodología para la evaluación de desastres (DaLA). Documentos de Proyectos (LC/TS.2020/162), Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Santiago. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/46551-evaluacion-efectos-impactos-la-pandemia-covid-19-turismo-america-latina-caribe>
- Editora Política (24 de junio de 2020). *Etapas de recuperación post COVID-19. Medidas a implementar en sus tres fases*. Gramma. http://www.gramma.cu/file/pdf/2020/06/24/G_2020062409.pdf
- IPSCUBA (2020). ¿Qué define el avance de una provincia hacia una nueva fase? Inter Press Service en Cuba. <https://www.ipscuba.net/salud-y-ciencia/cronologia-cuba-frente-a-la-covid-19-vi/>
- JHU CSSE COVID-19 Data (31 de enero de 2021). *Estadísticas Coronavirus (COVID-19)* [Búsqueda de datos actualizados]. <https://www.google.com/cu/search?q=estad+%C3%ADsticas+coronavirus&sa=X&ved=2ahUKEwiX9ZP-Dxt3uAhWOTDABHZLADOAQ1QIoBnoECAUQBw>
- Lyonnet, J. (2021). América Latina perdió más de 250 millones de pasajeros aéreos en 2020. HOSTELTUR. https://www.hosteltur.com/lat/142253_america-latina-perdio-mas-de-250-millones-de-pasajeros-aereos-en-2020.html
- MINISAP (2020). *COVID-19 Dashboard Cuba*. Ministerio de Salud Pública de Cuba. <https://covid19cubadata.github.io/#cuba>
- Notimex (24 de enero de 2020). *Consejo Mundial de Viajes anticipa impactos al turismo global por coronavirus; H1N1 repercutió en pérdidas de 55,000 mdd*. El Economista. <https://www.eleconomista.com.mx/empresas/Con>

- sejo-Mundial-de-Viajes-anticipa-impactos-al-turismo-global-por-coronavirus-H1N1-repercutio-en-perdidas-de-55000-mdd-20200124-0028.html
- ONEI (2021). Turismo internacional. Indicadores seleccionados enero-marzo 2020. Oficina Nacional de Estadísticas e Información. <http://www.onei.gob.cu/node/14869>
- OIT (2021). *Observatorio de la OIT: El COVID-19 y el mundo del trabajo*. 7.ª edición. Organización Internacional del Trabajo. https://www.ilo.org/global/topics/coronavirus/impacts-and-responses/WCMS_767045/lang-es/index.htm
- OMT (2021). 2020 el peor año de la historia del turismo con 1000 millones menos de llegadas internacionales. Organización Mundial del Turismo. <https://www.unwto.org/es/news/2020-el-peor-ano-de-la-historia-del-turismo-con-mil-millones-menos-de-llegadas-internacionales>
- OMT (2021). Evaluación del impacto del brote de COVID-19 en el turismo internacional. Barómetro OMT del Turismo Mundial mayo 2020 | Con especial enfoque en el impacto de la COVID-19. Organización Mundial del Turismo. <https://www.unwto.org/es/evaluacion-de-la-incidencia-del-brote-del-covid-19-en-el-turismo-internacional>
- OMT (2021). Porcentaje de caída de las llegadas de turistas internacionales por meses [Figura]. Organización Mundial del Turismo. <https://www.unwto.org/international-tourism-and-covid-19>
- Panzer, J. et al. (2016). Costos económicos a corto plazo del zika en América Latina y el Caribe (LAC). Grupo Banco Mundial. <http://pubdocs.worldbank.org/en/675701455813949787/The-short-term-economic-costs-of-Zika-in-LAC-final-SPA.pdf>
- Pasquali, M. (2021). La pandemia frena la llegada de turistas internacionales a Latinoamérica y el Caribe. [Gráfico]. Statista. <https://es.statista.com/grafico/22103/arribos-de-turistas-en-latinoamerica-y-el-caribe-tras-la-pandemia/>
- Rivera, G. (2020). Las pandemias anteriores dejaron lecciones valiosas al turismo. <https://www.conexiones365.com/nota/abastur/turismo/lecciones-valiosas-pandemias>
- Rodríguez Milián, G. J. (2017). *Polo turístico de Varadero y el Plan de Desarrollo Económico y Social hasta 2030. Situación actual, retos y perspectivas*. [Libro Electrónico]. ISBN: 978-959-07-2200-4
- Rodríguez Milián, G. J. (2018). *Observatorio Turístico de Matanzas. Una propuesta necesaria*. [Libro Electrónico]. ISBN 978-959-07-2285-1
- Rodríguez, J. L. y Odriozola, S. (2020). Impactos Económicos y Sociales de la COVID-19 en Cuba: Opciones de políticas (En colaboración con el equipo de PNUD y la OCR en Cuba). [https://www.undp.org/content/dam/cuba/docs/266%20IMPACTOS%20DE%20LA%20COVID-19%20EN%20CUBA,%2024%20JUNIO,%202020\(1\).pdf](https://www.undp.org/content/dam/cuba/docs/266%20IMPACTOS%20DE%20LA%20COVID-19%20EN%20CUBA,%2024%20JUNIO,%202020(1).pdf)

Rodríguez, J. L. (16 de mayo de 2020). La batalla económica y frente a la COVID-19 en la Cuba actual (V). *Cubadebate*. <http://www.cubadebate.cu/opinion/2020/03/03/cuba-y-su-economia-en-2019-un-ano-de-avances-en-medio-de-dificultades-v/>

CONFLICTO DE INTERESES

El autor declara originalidad de la presente investigación y ausencia de plagios en la misma. Además, asegura que existe ausencia de conflicto de intereses en este artículo, por lo que se exime a la revista *Ekotemas* de cualquier reclamación al respecto

LA GESTIÓN DE LA CONTRIBUCIÓN TERRITORIAL COMO FUENTE DE FINANCIAMIENTO DEL DESARROLLO LOCAL EN EL MUNICIPIO CUBANO

THE ADMINISTRATION OF THE TERRITORIAL CONTRIBUTION, AS SOURCE OF FINANCING OF THE LOCAL DEVELOPMENT IN THE CUBAN MUNICIPALITY

Daimes Gascón González

<https://orcid.org/0000-0002-0354-8210>

Universidad Máximo Gómez Báez de Ciego de Ávila, Cuba
daimes@unica.cu

Dailén Noa Guerra

<https://orcid.org/0000-0002-6968-1428>

Universidad Máximo Gómez Báez de Ciego de Ávila, Cuba.
dailen@unica.cu

Sivelis Viera Álvarez

<https://orcid.org/0000-0001-6541-2856>

UEB APA Primero de Enero, Ciego de Ávila, Cuba
sivelis.viera@1enero.azcuba.cu

Resumen

El desarrollo local se presenta como alternativa para impulsar la transformación socioeconómica del municipio cubano. Sin embargo, el financiamiento de este proceso enfrenta diversas problemáticas, entre ellas el desconocimiento de aspectos teóricos y metodológicos básicos, lo que repercute en el empleo eficiente de la contribución territorial, principalmente, porque se manifiesta cierta inhabilidad entre los actores locales para gestionar la contribución territorial como fuente de financiamiento del desarrollo del municipio cubano. Diversas experiencias muestran la utilización de esta fuente, básicamente, en la solución de problemas constructivos de entidades y espacios públicos, y no en financiamiento de proyectos de desarrollo local. Por tanto, la contribución territorial no siempre se visualiza como alternativa financiera para este proceso. Sobre esta base, el artículo se centra en el análisis de esta problemática para presentar un instrumento de trabajo que orienta la selección de proyectos de desarrollo local para ser financiado mediante la contribución territorial.



Artículo de acceso abierto distribuido bajo los términos de la licencia
Creative Commons Atribución-NoComercial 4.0 Internacional.

Palabras clave: desarrollo, municipio, gestión local, proyectos de desarrollo local.

Abstract

The local development is presented as alternative to impel the socioeconomic transformation of the Cuban municipality. However, the financing of this process faces diverse problematic, among them, the ignorance of basic theoretical and methodological aspects, what rebounds in the efficient employment of the territorial contribution, mainly, because one manifests certain inability among the local actors to negotiate the territorial contribution as source of financing of the development of the Cuban municipality. Diverse experiences show the use of this source, basically, in the solution of constructive problems of entities and public spaces, and not in financing of projects of local development. Therefore, the territorial contribution is not always visualized as financial alternative for this process. On this base, the article is centered in the analysis of this problem to present a work instrument that guides the selection of projects of development local to be financed by means of the territorial contribution.

Keywords: development, municipality, local administration, projects of local development.

INTRODUCCIÓN

En Cuba, la Contribución Territorial para el Desarrollo Local (en lo adelante contribución territorial) se fundamenta como una alternativa de financiamiento imprescindible para alcanzar la transformación socioeconómica del municipio cubano. Por tal razón, su introducción en la práctica transita por el necesario proceso de comprensión e interpretación de una norma que conceptualiza, delimita el alcance y establece los criterios para la utilización de esta fuente de financiamiento en función de impulsar el desarrollo local. En esta dirección, Viera (2019), centra los análisis a partir de tres premisas que exponen la relación que materializa entre el significado del desarrollo local como proceso transformador de la dinámica socioeconómica y ambiental de un territorio y la necesidad de disponer de los recursos necesarios para lograr este objetivo, lo que conlleva al estudio de los diversos mecanismos que se pretenden implementar para su gestión, con énfasis en los recursos financieros. Con base en estas premisas se profundiza en el alcance de la contribución territorial como fuente de financiamiento del desarrollo local:

- Primero: se asume el desarrollo local como un proceso de cambios socio-económicos progresivo y sustentable, liderado y gestionado por los gobiernos locales donde se planifica, con la participación de todos los actores implicados en la transformación de los territorios, la utilización del potencial de desarrollo a partir de la selección de las mejores oportunidades, en correspondencia con las prioridades, necesidades e intereses locales, la disponibilidad de recursos y las políticas de desarrollo del país.
- Segundo: la base imponible de la contribución territorial, tiene en cuenta la totalidad de los ingresos que provienen de la venta de bienes y la prestación de servicios, atribuibles a cada establecimiento o a la propia empresa, sociedad o cooperativa, cuando genere por sí misma estos ingresos.

- Tercero: como define la Ley Anual del Presupuesto del Estado, lo planificado a recaudar a través de la contribución territorial¹ se destina a cubrir una parte de los gastos corrientes y de capital de proyectos de desarrollo; y a determinadas necesidades adicionales en correspondencia con las prioridades de las localidades.

Por tanto, se infiere que los recursos locales adquieren relevancia como fuente directa para fomentar la transformación de la economía y de la sociedad local, entre otras razones, porque se puede planificar su utilización (cuándo, cómo y para qué), y en correspondencia, con las potencialidades, intereses y necesidades locales, y con atención, en el mejoramiento de las condiciones y el nivel de vida de la población local. Lo que ratifica la importancia de comprender e interpretar de manera oportuna y correcta la esencia de la contribución territorial como fuente de financiamiento del desarrollo local, y de esta forma contribuir a la toma de decisiones objetivas.

Sin embargo, las autoras consideran que su utilización, en función de impulsar el desarrollo local, es un tema pendiente en la provincia de Ciego de Ávila, desaprovechándose o inmovilizándose ciertos recursos financieros aportados por una fuente destinada, principalmente, a financiar proyectos de desarrollo local. En este caso particular, a partir de los criterios que referencian Siberia (2017) y González (2018), se evidencia la tendencia de utilizar la contribución territorial para sufragar gastos corrientes, principalmente, en la actividad presupuestada (Tabla 1). Esta situación, también se constata, a través del consolidado informativo emitido por la Dirección Provincial de Finanzas, sobre la gestión de la contribución territorial al cierre del año 2020. Este documento sintetiza los resultados del análisis de los montos recibidos y utilizados por este concepto en cada municipio durante el período 2016-2020. La información reflejada en dicho documento, evidencia en cifras, cómo se utilizó esta fuente de financiamiento en la reparación y el mantenimiento constructivo de varias entidades, fundamentalmente, de comercio y gastronomía, educación, cultura y comunales. Además, se precisa en relación con el financiamiento de proyectos de desarrollo local, que en el año 2017 se acometieron dos acciones; la primera, vinculada al proyecto sociocultural asociado al sitio arqueológico Punta Buchillones (municipio Chambas); y la segunda, al proyecto cultural del Parque Agramonte (municipio Morón).

Con base en la información registrada en la tabla 1, se profundizó en la experiencia de la provincia de Ciego de Ávila, dentro de sus municipios, se seleccionó a Primero de Enero como escenario para estudiar –inicialmente–

¹ Para su cálculo se aplica un tipo impositivo del uno por ciento sobre los ingresos brutos que se aportan al “Presupuesto Municipal” correspondiente.

esta temática, comprobándose que exhibe las problemáticas y tendencias antes comentadas. Según refiere la Dirección Provincial de Finanzas (2020), el municipio utilizó en el año 2016, 604 mil 500 pesos en gastos corrientes de varias entidades (Educación, 404 500 pesos; Cultura, 20 000 pesos; Unidad Presupuestada de Dependencia Interna del Poder Popular, 100 000 pesos; y Comunales, 80 000 pesos); en el año 2017, el monto ascendió a 656 400 pesos (Salud, 8 000 pesos; Educación, 309 000 pesos; Comunales, 98 200 pesos: UEB Industria Alimentaria, 50 000 pesos; Dirección Municipal Dependencia Interna (Deporte), 15 000 pesos; y Comercio, 167 700 pesos); Mientras que el año 2019, entre Comunales y Comercio, utilizaron 817 300 pesos.

Tabla 1. Síntesis de la información considerada en el análisis de la gestión de la contribución territorial en la provincia de Ciego de Ávila

Experiencia	Información analizada
Ciego de Ávila	<p>Siberia (2017) reporta el destino de la contribución territorial en diferentes municipios avileños, durante el año 2017: Morón, 130 000 pesos en la reparación y mantenimiento de locales pertenecientes a la Dirección Municipal de Salud; Bolivia, 20 000 pesos en la reparación y mantenimiento de locales pertenecientes a la Dirección Municipal de Salud; Ciro Redondo, más de 126 000 pesos en la reparación y mantenimiento de obras de educación; y Ciego de Ávila, más de 170 00 pesos destinados a sufragar los gastos de actividades culturales.</p> <p>A partir de los análisis realizados por González (2018) se constata que durante el año 2018 la utilización de la contribución territorial mantuvo la misma tendencia que en el ejemplo anterior. En este período, según señala este autor, se sufragaron presentaciones de artistas y acciones constructivas en una decena de bodegas (Empresa de Comercio de Ciego de Ávila). La cifra destinada a la reparación y/o el mantenimiento de diversas entidades, superó los 13 millones de peso.</p>

Fuente: elaboración propia

Situaciones como la descrita, también se han puesto de manifiesto en otros territorios del país. Al respecto, diversos medios de prensa digitales cubanos reflejan (Tabla 2), a partir de la información aportada por determinados actores locales entrevistados,² argumentan algunas de las problemáticas y tendencias ya analizadas, siendo las más recurrentes: 1) la reparación y/o mantenimiento de entidades presupuestadas; 2) la tendencia a solucionar planteamientos de la población que requieren inversiones; y 3) el limitado accionar para financiar proyectos de desarrollo local a partir de la contribución territorial.

² Entre ellos: integrantes de los Grupos Municipales de Desarrollo Local; directivos de Salud Pública; y especialistas de las dependencias provinciales de finanzas, y de Economía y Planificación.

Tabla 2. Análisis de algunas experiencias en la gestión de la contribución territorial en Cuba

Experiencia	Información analizada
Las Tunas	Labrador (2017) señala que, en el año 2016, se emplearon más de cuatro millones de pesos provenientes de la contribución territorial, en solucionar planteamientos de la población, y para impulsar obras y procesos de beneficio social, entre ellos, acciones constructivas en instalaciones de salud y educación; recuperación de viales; y reparación de entidades de comercio, gastronomía e industria alimentaria.
Cienfuegos	Espinosa (2018) refiere que en el primer semestre del 2018, se destinaron más de un millón de pesos, a la ejecución de acciones constructivas en el sector de la Salud. Además, se planificó el mantenimiento constructivo de obras sociales, significativas: Parque de Diversiones Amanecer Feliz; Academia de Boxeo; Escuela Pedagógica; y elementos de la infraestructura vial, incluyendo paradas de ómnibus.
Sancti Spíritus	Rodríguez (2020) plantea que, durante el año 2020, se repararon instituciones de educación; y se ejecutaron acciones de mantenimiento en áreas verdes y comunidades.
Holguín	Según García (2017), el municipio de Moa durante el año 2017 destinó parte de la contribución territorial, fundamentalmente, al arreglo de los viales y al mantenimiento y/o reparación de centros educacionales, parques y otros espacios públicos; así como de establecimientos pertenecientes a la empresa de Comercio. Además, se destinaron fondos a la compra de alimentos para centros educacionales.

Fuente: elaboración propia

Sin dejar de reconocer la importancia de la visión social de esta tendencia, la misma debe modificarse, entre otras razones, porque el mejoramiento de la calidad y el nivel de vida de la población se relaciona con la satisfacción de las necesidades crecientes, un propósito condicionado a la producción de bienes y a la prestación de servicios. En esta dirección, Rodríguez (2020) enfatiza, en la necesidad e importancia de impulsar el financiamiento de proyectos productivos que generen, fundamentalmente, bienes, servicios, fuentes de empleo e ingresos y encadenamientos productivos. Efectos o impactos que se relacionan con los objetivos que persigue el desarrollo local, tales como: transformar el sistema productivo; diversificar la economía; desarrollar las fuerzas productivas; crear capacidades productivas y de gestión; y conservar y/o rehabilitar el entorno, (Gascón, 2016).

La situación expuesta anteriormente, como refiere Ojeda (2017) respondió en un primer momento a la existencia de una contradicción entre el concepto y el alcance de la contribución territorial y su utilización en la práctica, ya que el plan municipal –aprobado centralizadamente– no incluía la realización de inversiones a partir de esta fuente. Esta problemática tiene una respuesta a partir del último trimestre del año 2016, cuando se aprueba que la contri-

bución territorial fuera extra presupuestaria, lo que conllevó a que los presidentes de los Consejos de la Administración Municipales pudieran decidir sobre la compra de tecnologías o materiales y la realización de inversiones no contempladas en el plan anual, principalmente, aquellas que garantizaban el inicio y/o la continuidad de programas de desarrollo local con cobertura en el plan económico del municipio.

A partir de este escenario, y con base en las experiencias analizadas es atinado plantear que, en un segundo momento, también existió un vacío en la interpretación de los preceptos teóricos, metodológicos y prácticos del desarrollo local que intervienen –en correspondencia con las particularidades de Cuba– en la gestión financiera de este proceso. Por ejemplo, las acciones catalogadas u orientadas al desarrollo local no siempre están alineadas a la Estrategia de Desarrollo Local Municipal; y su fundamentación, en ocasiones, no se corresponde con los objetivos de esta fuente de financiamiento. No obstante, hay que señalar que también se evidencian experiencias positivas, principalmente en los municipios más avanzados en la gestión del desarrollo local, donde se destina una parte de la contribución territorial al desarrollo de iniciativas locales vinculadas a la producción de bienes y/o a la prestación de servicios. Por ello, se infiere, la existencia de cierta inhabilidad entre los actores locales, específicamente, en el escenario avileño, para gestionar la contribución territorial como fuente de financiamiento del desarrollo del municipio cubano. Este razonamiento tiene en cuenta que la Ley del Presupuesto del Estado, durante el período analizado, establece el alcance y destino de esta fuente de financiamiento, entre otros aspectos puntualizando lo siguiente:

- El 50 % de lo planificado a recaudar por este concepto no queda comprendido en los balances de los presupuestos locales y con este se respaldan gastos corrientes y de capital para proyectos de desarrollo y necesidades adicionales, según las prioridades de las localidades y los balances de materiales y recursos adicionales que puedan utilizarse.
- Los recursos financian gastos corrientes y de capital del Presupuesto de los órganos locales del Poder Popular cuando exista incumplimiento de los ingresos cedidos y cuando se produzca su inmovilización, en los plazos, términos y condiciones que a tales efectos establezca el Ministro de Finanzas y Precios.

Si bien, como aborda Romero (2018), el marco legal regulatorio vigente deja claro que los ingresos obtenidos mediante la contribución territorial pueden financiar gastos corrientes y de capital de las Unidades Presupuestadas de subordinación municipal, provincial y nacional; además pueden ser fuentes de financiamientos para las empresas, siempre y cuando tenga un propósito-beneficio vinculado al desarrollo local.

Por tanto, es importante definir en cada municipio lo que significa un proyecto de desarrollo y una necesidad adicional, y cuándo estas se pueden combinar para lograr los objetivos trazados en las estrategias municipales, no solo para favorecer la toma de decisiones en este sentido, también para controlar la utilización de la contribución territorial y evaluar los impactos de la decisión de financiar mediante esta fuente determinada acción o iniciativa de desarrollo local. No obstante, las autoras consideran que en el país persiste la tendencia de no utilizar la contribución territorial de manera oportuna y eficiente para impulsar el desarrollo; incumpléndose con su objetivo fundamental: financiar proyectos de desarrollo local. Sin embargo, las autoras consideran que la transformación de esta realidad requiere del análisis, como mínimo, de dos cuestiones estratégicas:

- Utilizar el tributo como fuente financiera del desarrollo local y no para saldar necesidades locales, cuya solución se prorroga en el tiempo, entre otras causas, por una deficiente planificación.
- Definir mecanismos de gestión financiera eficientes, que contribuyan al cumplimiento de los objetivos del desarrollo local trazados en las estrategias municipales.

Sin desconocer la importancia que la dirección del país le confiere a la solución de dicha problemática, a criterio de las autoras, la gestión de la contribución territorial como fuente de financiamiento del desarrollo local debe centrarse en dos ejes de trabajo fundamentales: 1) la generación de capacidades y competencias de gestión en el ámbito municipal; y 2) la definición de mecanismos e instrumentos para la gestión financiera del desarrollo local, que entre otras cuestiones,³ proporcionarían la continuidad de programas y políticas de desarrollo local; el financiamiento de actividades y servicios que son oportunidades para impulsar la transformación progresiva y sostenible de la dinámica socioeconómica del municipio cubano, y la solución de necesidades impostergables, que no puedan ser cubiertos dentro del presupuesto. En síntesis, la utilización eficiente de la contribución territorial.

Por tanto, las propuestas que se realicen en esta dirección deben tener en cuenta que el éxito de un proyecto de desarrollo local depende, en gran medida, de la definición de objetivos que reflejen, de manera explícita, las transformaciones que pueden ocurrir, todas alineadas a los objetivos, prioridades y potencialidades reflejadas en las Estrategias de Desarrollo Local Municipales, (González, Y., 2018). Sobre esta base se diseñó una guía metodológica, que orienta cómo proceder para adoptar la decisión de utilizar la contribución territorial como fuente de financiamiento del desarrollo local. Este instrumen-

³ Con cobertura en el Plan de la Economía.

to de trabajo permite valorar, desde la idea inicial del proyecto de desarrollo local, si este debe ser financiado a través de la contribución territorial y, en consecuencia, monitorear su utilización.

1. Metodología científica utilizada: criterios que orientaron la fase investigativa y la presentación de los resultados

Como lógica de indagación teórica y el estudio de diversas experiencias se requirió del análisis documental. Su combinación con la observación científica, la entrevista y el método investigación-acción fueron indispensables para el diseño de la guía metodológica a partir de las premisas y objetivos del desarrollo local, previa contextualización al escenario cubano; así como el marco legal regulatorio vigente que define a la contribución territorial como fuente de financiamiento de este proceso.

Además, se empleó el método de Análisis Jerárquico (conocido como el método AHP), de amplio uso en investigaciones para la toma de decisiones. Una vez estructurado el problema de decisión (necesidad de definir qué proyectos pueden ser financiados a través de la contribución territorial), se crean espacios formales de trabajo de discusión y debate, para lograr un consenso en relación con los criterios de selección de los proyectos de desarrollo local que pueden ser financiados con la contribución territorial; y la jerarquización y selección, por orden de prioridad o importancia, de esta tipología de proyectos. En este caso, se utilizaron los criterios siguientes, visualizados como variables de naturaleza económica, social y ambiental: inversión; ingresos; diversificación económica; empleo; salario medio; capacitación de los recursos humanos; reactivación del patrimonio local; mejoramiento de la imagen o el entorno; y reducción de los daños ambientales.

2. Resultados: propuesta de una guía metodológica para la gestión de la contribución territorial como fuente de financiamiento del desarrollo local

A partir de las cuestiones argumentadas se fundamentó el diseño de una guía metodológica, cuya finalidad es orientar la gestión de la contribución territorial como fuente de financiamiento del desarrollo local. En síntesis, esta propuesta es resultado de las valoraciones teóricas y prácticas realizadas por las autoras del presente artículo, centradas en la necesidad de diseñar un instrumento de trabajo que favoreciera el monitoreo y el control a la gestión de la contribución territorial como fuente de financiamiento del desarrollo local. En consecuencia, se diseña un instrumento de trabajo que dispone de una lógica integradora de aspectos metodológicos, prácticos y legislativos que posibilita la alineación de la teoría del desarrollo local, a las particularidades de este proceso en el municipio cubano. En esta acción, Viera (2019) define la estruc-

tura de dicho instrumento, mediante una secuencia de secciones y acciones, sustentada en los enfoques siguientes:

- **Participativo:** los actores locales responsabilizados con la gestión financiera del desarrollo local deben controlar el uso eficiente de las diversas fuentes destinadas a este propósito, fundamentalmente, la contribución territorial, ya que la propia naturaleza de esta fuente establece que los ingresos recaudados por este concepto se destinen al financiamiento de actividades que garanticen o impulsen el desarrollo a este nivel territorial. Lo que requiere de un proceso de gestión oportuno y consensuado, y la ejecución de acciones conciliadoras de intereses, necesidades y prioridades (en materia de desarrollo local), donde intervengan los decisores locales y demás actores implicados.
- **De sostenibilidad:** se manifiesta en la necesidad de financiar proyectos que contribuyan oportunamente a la transformación progresiva del municipio cubano, esto significa que los proyectos deben ser perdurables en el tiempo, pues sus objetivos llegan a tener continuidad en nuevos proyectos. Además, la transformación de la dinámica municipal debe contemplar las principales dimensiones del desarrollo local: económica, social y ambiental.

En consecuencia, su implementación, según Viera y Gascón (2019), está sujeta a la observancia de las premisas siguientes:

1. En la gestión del desarrollo local se debe contemplar la utilización de los recursos cuantificados en la contribución territorial.
2. La contribución territorial se asume como un tributo, al que están obligadas las empresas y sociedades mercantiles de capital totalmente cubano; así como las cooperativas y sus establecimientos. Además de otros ingresos normados por el nivel central.
3. Para implementar la guía metodológica, el municipio debe contar con un grupo de trabajo, o con actores que posean las facultades y capacidades necesarias para orientar la gestión del desarrollo local: puede coincidir con el Grupo Municipal de Desarrollo local (GMDL).
4. El municipio debe contar con un sistema de comunicación que estimule la generación y presentación de proyectos de desarrollo local, y con una estrategia definida en este sentido. Este último aspecto es requisito indispensable para orientar la gestión financiera hacia las líneas de desarrollo establecidas.
5. Los proyectos de desarrollo local, que apliquen para ser financiados a través de la contribución territorial, deben responder a las líneas de desarrollo establecidas en la estrategia municipal.
6. En el análisis de los proyectos, se tendrán en cuenta criterios económicos, sociales y medioambientales que pongan de manifiesto la contribución de estos al desarrollo local.

Estas premisas son fundamentales para el diseño de un instrumento que procure, entre otros elementos, que la gestión financiera del desarrollo local (en un municipio cubano) sea objetiva, oportuna y eficiente. Su diseño se concibió desde cuatro secciones que se interrelacionan entre sí, a partir de objetivos, acciones y resultados o salidas:

Sección 1. Organización del trabajo para la implementación de la guía metodológica

Está conformada por tres acciones de carácter organizativo que, en su conjunto, se encaminan a crear las condiciones básicas para el aseguramiento logístico de apoyo a la implementación de la guía metodológica, que incluye los escenarios específicos para el desarrollo y cumplimiento de las premisas establecidas; la definición de los materiales y medios necesarios para el cumplimiento del objetivo señalado, la transferencia de conocimientos y el desarrollo de habilidades prácticas profesionales que se requieran.

Acciones: verificación de la manifestación de las premisas definidas para la implementación de la guía metodológica en un municipio, explicación de la guía metodológica y definición de un plan de capacitación para el fomento de habilidades en la gestión del desarrollo local. Las dos últimas acciones están dirigidas a los actores implicados en la implementación de la guía metodológica.

Sección 2. Recepción de los proyectos de desarrollo local que se desean financiar a través de la contribución territorial

Busca, en sentido general, actualizar la cartera de ideas y proyectos de desarrollo local, e identificar aquellos que pueden aplicar para ser financiados a través de la contribución territorial. La ejecución de esta sección coincide con el proceso de actualización de la cartera de ideas y proyectos de desarrollo local del municipio, momento en que el GMDL es consultado a esta instancia para decidir qué proyectos deben ser aprobados, y cuáles no. Una decisión que se adopta a partir del análisis de varios aspectos, entre ellos, los efectos que se prevén en esta tipología de proyectos, y los objetivos que se persiguen con respecto al proceso de desarrollo local.

En esta dirección, la sección dos de la guía metodológica se estructura en una acción que se materializa en tres momentos: actualización de la cartera de ideas y proyectos de desarrollo local. A continuación se detallan:

- Primero: lanzamiento de la convocatoria para la presentación de proyectos de desarrollo local.
- Segundo: recepción y registro de las propuestas de proyectos de desarrollo local.
- Tercero: identificación de los proyectos de desarrollo local que se desean financiar a través de la contribución territorial.

Sección 3. Selección de los proyectos a financiar a través de la contribución territorial

La decisión de financiar un proyecto de desarrollo local, a partir de la contribución territorial, debe estar antecedida por un estudio detallado de los efectos transformadores que éste pretende generar en la dinámica socioeconómica y medioambiental del municipio, de forma sostenida. Por esta razón, la sección número tres de la guía metodológica se encamina a definir los proyectos a financiar a través de la contribución territorial. De ahí que, en su estructura, se declare una acción que se ejecuta en cuatro momentos claves: evaluación de la contribución al desarrollo local del proyecto que se desea financiar a través de la contribución territorial:

- Primer momento: verificación de la existencia de un consenso entre los miembros del GMDL sobre la idea de financiar el proyecto analizado a través de la contribución territorial.
- Segundo momento: análisis integral de la propensión del proyecto para contribuir al desarrollo local (a partir de los efectos económicos, sociales y medioambientales).
- Tercer momento: jerarquización de los proyectos a financiar a través de la contribución territorial.
- Cuarto momento: selección de los proyectos a financiar a través de la contribución territorial.

Sección 4. Control al uso de la contribución territorial como fuente de financiamiento del desarrollo local

En esta última sección, la guía metodológica indica la elaboración de un registro operativo para el control del destino y uso de los recursos asignados al proyecto y de un plan de acción (cuando sea necesario), que garantice la conciliación periódica entre el gestor del proyecto y el GMDL, básicamente, aquellos que provienen de la contribución territorial. En ambos casos, debe tomarse como punto de referencia los acuerdos aprobados por los decisores locales; así como los efectos transformadores de la dinámica socioeconómica del municipio, contemplados en la fundamentación del proyecto; igualmente el marco regulatorio vigente, principalmente, las normativas establecidas por los ministerios de Economía y Planificación y de Finanzas y Precios. En consecuencia, se deben ejecutar las acciones siguientes: monitoreo al uso de los recursos asignados al proyecto y comprobación del cumplimiento de los objetivos del proyecto.

En este propósito, la guía metodológica no establece una estructura y orden para la ejecución de estas acciones, ya que las mismas deben proyectarse a partir de las particularidades de los proyectos de desarrollo local que se van a controlar y del escenario donde éstos se ejecutan. Sin embargo, se sugiere

que se tengan en cuenta aspectos como: el importe aprobado; la fecha de asignación del financiamiento; el destino autorizado; el financiamiento utilizado, en el momento en que se ejerce el control; y el cumplimiento de los objetivos previstos, sobre la base de los efectos transformadores proyectados.

Como parte de un estudio sobre la gestión del desarrollo local, la guía metodológica fue aplicada, de manera parcial, entre el año 2018 e inicios del 2019, en el municipio Primero de Enero. Los resultados parciales de esta acción relacionan un grupo de limitantes que atentan contra la gestión financiera del desarrollo local, en un sentido amplio, tales como: omisión de la función normativa del gobierno provincial; carencia de vías de comunicación que estimulen la generación y presentación de proyectos de desarrollo local; ausencia de convocatorias para la presentación de proyectos de desarrollo local; y carencia de un sistema de trabajo coherente para orientar la gestión financiera del desarrollo local. Por tanto, hoy, es una necesidad para la provincia de Ciego de Ávila, y en particular para el municipio Primero de Enero, transformar el modo en que se gestiona el desarrollo local, como una alternativa u oportunidad para controlar la calidad y eficiencia del proceso, donde la evaluación de la contribución al desarrollo local de los proyectos a financiar, a través de la vía analizada, es fundamental.

CONCLUSIONES

- El hecho de que el municipio pueda gestionar el financiamiento de proyectos en función de su transformación es una alternativa viable, no solo para satisfacer diversas necesidades y problemáticas locales, sino también para orientar la gestión financiera al fomento de iniciativas de desarrollo que contribuyan a la movilización de los recursos disponibles, y en correspondencia con las potencialidades existentes, las necesidades locales y las líneas trazadas en la estrategia municipal, como instrumento de trabajo que evidencia dónde estarán las prioridades para buscar el financiamiento requerido.
- La utilización de la contribución territorial, fundamentalmente, en la solución de planteamientos de la población y en labores de mantenimiento y/o reparación de entidades presupuestadas, es una tendencia que contribuye a la inmovilización, o a la utilización inadecuada de recursos financieros provenientes de una fuente, cuyo objetivo principal, es financiar proyectos de desarrollo local.
- La guía metodológica presentada orienta, paso a paso, cómo deben proceder los actores locales para seleccionar un proyecto de desarrollo local para ser financiado a través de la contribución territorial. De ahí, que se considere como un instrumento de trabajo que complementa la gestión financiera de este proceso.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Dirección Provincial de Finanzas (2020). Estados financieros consolidados: información sobre la utilización de la contribución territorial para el desarrollo local. Provincia de Ciego de Ávila. Cuba.
- Espinosa, G. (2018). Contribución territorial, otra alternativa para el desarrollo. *Periódico 5 de Septiembre*. <http://www.5septiembre.cu/contribucion-territorial-otra-alternativa-para-el-desarrollo>
- García, Y. (2017). *Análisis de la contribución territorial para el desarrollo local en el municipio Moa*. Tesis de diploma. Instituto Superior Minero Metalúrgico de Moa Dr. Antonio Núñez Jiménez. Holguín. Cuba.
- Gascón, D. (2016). *La gestión del turismo rural como factor de desarrollo local en los municipios*. Tesis de doctorado. Universidad de Camagüey Ignacio Agramonte Loynaz. Camagüey, Cuba.
- González, M. (2018, 5, 11). Caminos del uno por ciento en Ciego de Ávila. *Periódico Invasor*. <http://www.invasor.cu/es/sesiones/economia/camino-del-uno-por-ciento-en-ciego-de-avila>
- González, Y. (2018). *Sistema de control a la gestión de los proyectos IMDL*. Tesis de maestría. Universidad de Ciego de Ávila Máximo Gómez Báez. Ciego de Ávila, Cuba.
- Labrador, L. M. (2017). Una contribución imprescindible. *Periódico Granma*. <http://www.granma.cu/cuba/2017-01-13/una-contribucion-imprescindible-13-01-2017-00-01-0>
- Ojeda, I. (2017). Desarrollo local: el difícil proceso de aprender a gastar con cabeza propia. *Periódico 26 de Julio*. <http://www.26dejulio.cu>
- Rodríguez, C. (2020). Contribución Territorial para el Desarrollo Local: Uno que vale millones. *Periódico Escambray*. <http://www.escambray.cu/2020/contribucion-territorial-para-el-desarrollo-local>
- Romero, R. (2018). Procedimiento contable y financiero aplicable a la Contribución Territorial para el Desarrollo Local en La Habana. *Revista Cubana de Finanzas y Precios* Vol. 2, No. 2 (abril - junio), pp. 44-60. http://www.mfp.gob.cu/revista_mfp/index.php/RCFP/article/view/06_V2N22018_RRL
- Siberia, K. (2017). Memorias del (sub)desarrollo local en Ciego de Ávila. *Periódico Invasor*. <http://www.invasor.cu>
- Viera, S. (2019). *Guía metodológica para la gestión de la contribución territorial como fuente de financiamiento del desarrollo local*. Tesis de maestría. Universidad de La Habana. Ciudad de La Habana, Cuba.
- Viera, S., y Gascón, D. (2019, 23,2). *Fundamentación de una guía metodológica para la gestión de la contribución territorial como fuente de financiamiento del desarrollo local*. Ponencia. Evento Provincial de la Mujer Economista. ANEC. Ciego de Ávila, Cuba.

CONFLICTO DE INTERESES

Las autoras declaran originalidad de la presente investigación y ausencia de plagios en la misma. Además, aseguran que existe ausencia de conflicto de intereses en este artículo; por lo que se exime a la revista *Ekotemas* de cualquier reclamación al respecto

CONTRIBUCIÓN AUTORAL

DAIMES GASCÓN GONZÁLEZ. Coordinó la redacción del artículo, y con base en los efectos e impactos que persigue el desarrollo local, fundamenta la necesidad de diseñar y contar con una guía metodológica que oriente la gestión de la contribución territorial como fuente de financiamiento del desarrollo local. Además, definió la estructura del instrumento propuesto.

DAILÉN NOA GUERRA. Contribuyó a la fundamentación de la guía metodológica que oriente la gestión de la contribución territorial como fuente de financiamiento del desarrollo local, con los resultados obtenidos del estudio de diversas experiencias materializadas en Cuba, propiciando el análisis de la estructura del instrumento propuesto.

SIVELIS VIERA ÁLVAREZ. Fundamenta la necesidad de diseñar y contar con una guía metodológica que oriente la gestión de la contribución territorial como fuente de financiamiento del desarrollo local. Además, definió la estructura del instrumento propuesto (Secuencia de secciones y acciones) a partir de los enfoques: participativo y de sostenibilidad.

NORMAS EDITORIALES

1. Perfil de la revista

Misión

Divulgar conocimientos científicos e innovaciones en el campo de las ciencias económicas, con impacto en las instancias gubernamentales cubanas, los actores económicos nacionales, los medios académicos, las instituciones científicas y otros públicos interesados, dentro y fuera del país.

Su perfil abarca todo el espectro de las ciencias económicas: Economía, Contabilidad, Administración pública y empresarial, Auditoría, Finanzas, Sistemas de Información, Ingeniería industrial y otros campos afines.

Objetivos

- a) Divulgar los resultados científicos de los economistas y contadores cubanos y su impacto en el desarrollo del país y la implementación de los lineamientos.
- b) Mostrar las principales tendencias internacionales en las ciencias económicas.

Frecuencia semestral (enero-junio y julio-diciembre)

Cantidad de artículos en cada edición: 10-15 artículos

2. Requisitos de los artículos

- a) Ser inéditos: Los artículos presentados no deben haber sido publicados previamente ni presentados para su publicación en ninguna otra revista. No se aceptan artículos ya aparecidos anteriormente en otra publicación. Las comunicaciones presentadas a Congresos o Eventos científicos no se considerarán como trabajos publicados. Los autores se comprometen a no someterlo simultáneamente a otras publicaciones.
- b) Ser resultado de investigaciones científicas, con evidentes aportes al conocimiento, siendo de dos tipos:
 - Artículo de investigación aplicada: Presenta de forma detallada los resultados de estudios científicos. Su estructura debe incluir, entre otros, cuatro aspectos fundamentales: introducción, metodología científica utilizada, resultados y conclusiones. La metodología científica debe detallar el procedimiento, métodos y técnicas científicas utilizadas para arribar a los resultados. Si se trata de una propuesta de mejora debe explicitarse la metodología utilizada para su validación científica. Ya sea

un diagnóstico o una propuesta de mejora debe mostrarse de forma convincente la argumentación científica sobre la que se sustenta.

- Artículo de investigación bibliográfica o conceptual: Ser resultado de una revisión bibliográfica donde se analizan, sistematizan e integran los resultados de investigaciones publicadas, con el objetivo de dar cuenta de los avances y las tendencias de desarrollo en una temática determinada. Debe presentar una cuidadosa y actualizada revisión bibliográfica con un uso amplio de referencias.
- c) Tener una extensión máxima de 5000 palabras (no más de 15 páginas), incluyendo bibliografía y anexos.
- d) Incluir no menos de 10 referencias bibliográficas y que la mayoría sea de los últimos 5 años.
- e) Deben cumplir estrictamente las normas editoriales. En el caso de las referencias bibliográficas si no tiene toda la información requerida en las Normas editoriales se rechazará el artículo.
- f) Se admiten en español o inglés. Los títulos, resúmenes y palabras claves se publican en ambos idiomas: español e inglés. Independientemente que se publiquen en español o inglés puede contener citas y referencias en otros idiomas.

3. Normas para la presentación de artículos

Cada propuesta de publicación debe contener:

- a) Título del texto en español y en inglés.
- b) Nombres y apellidos de autores.
- c) Código ORCID de los autores.
- d) Institución, ciudad y país de los autores.
- e) Dirección de correo electrónico del autor para correspondencia.
- f) Resumen del texto en español y en inglés, que no exceda las 150 palabras. Debe estar redactado en un solo párrafo, donde se presente de manera concisa el propósito y los principales resultados y conclusiones de la investigación. Debe incluir fragmentos tomados textualmente del artículo, ni citas, ni referencias, ni abreviaturas.
- g) Palabras clave del texto (no menos de 3 y no más de 8), en español y en inglés. No deben coincidir con palabras o frases que ya estén en el título.
- h) Numeración JEL para palabras clave, según el código empleado internacionalmente en publicaciones económicas. Si no lo señalan los autores la Dirección de la Revista definirá la numeración JEL.
- i) Introducción.
- j) Desarrollo del artículo estructurado en epígrafes enumerados consecutivamente.
- k) Conclusiones.
- l) Referencias bibliográficas.

4. Presentación formal de artículos

- a) Procesador Microsoft Word
- b) Letra Times New Roman 12 puntos
- c) Interlineado 1,5
- d) Justificado
- e) Espacio entre párrafos
- f) Título y subtítulos en negritas y minúsculas tipo oración.
- g) Epígrafes enumerados.
- h) Introducción, conclusiones y referencias bibliográficas no se enumeran
- i) Tablas, esquemas, gráficos enumerados, con título y fuente.

5. Proceso de arbitraje

El proceso de arbitraje es a través de evaluadores ciegos.

Los originales serán enviados al menos a tres árbitros o evaluadores anónimos, expertos en el ámbito científico. Los evaluadores darán su opinión acerca de la calidad del artículo y pueden ofrecer sugerencias de modificaciones que mejoren, a su juicio, el trabajo evaluado, o de lo contrario rechazarán aquellos artículos que consideren no tienen la calidad requerida para su publicación. En cualquier caso, emitirán un Dictamen en formato preestablecido.

El Consejo Editorial, una vez recibido el criterio de los árbitros, acepta o rechaza el artículo. En caso de aceptación, el artículo podrá ser remitido posteriormente a los autores para añadir correcciones o para reajustar problemas de formato.

El Consejo Editorial garantiza que los expertos sean afines al tema abordado en el artículo arbitrado. Los criterios de los árbitros se le hacen llegar a los autores en un documento único elaborado por los editores.

6. Derecho de autor

Los autores conservan los derechos de autor y ceden a la revista el derecho de la primera publicación, con el trabajo registrado con la Licencia de Creative Commons Atribución-No Comercial 4.0 Internacional, que permite a terceros utilizar lo publicado siempre que mencionen la autoría del trabajo y a la primera publicación en esta revista. Los autores pueden realizar otros acuerdos contractuales independientes y adicionales para la distribución no exclusiva de la versión del artículo publicado en esta revista (por ejemplo, incluirlo en un repositorio institucional o publicarlo en un libro) siempre que indiquen claramente que el trabajo se publicó por primera vez en esta revista. Se permite y recomienda a los autores a publicar su trabajo en Internet (por ejemplo, en páginas institucionales o personales) antes y durante el proceso de revisión y publicación, ya que puede conducir a intercambios productivos y a una mayor y más rápida difusión del trabajo publicado.

7. Declaración de ausencia de conflicto de intereses

Los autores informarán a los editores la no existencia de conflictos de intereses en la publicación del trabajo, eximiendo a la revista *Ekotemas* de cualquier reclamación al respecto. Con ello los autores confirman que el trabajo es inédito y que no se ha cometido plagio alguno.

8. Declaración de la participación de cada autor en el trabajo

Los autores informarán con claridad los aportes que realizó cada autor al trabajo presentado.

9. Ilustraciones, figuras, gráficos y tablas

Las ilustraciones o imágenes deberán presentarse en formato JPG (no más de 200 KB). Las figuras y gráficos deben numerarse en orden consecutivo según el orden de aparición en el texto y deben incluir un breve título explicativo en la parte inferior de la figura. Si es necesario incluir fotos, estas se deben designar como figuras. Las tablas deben ser numeradas igualmente en orden consecutivo y en forma independiente de las figuras y los gráficos. Se deben numerar según el orden de aparición en el texto incluyendo un título explicativo en la parte superior de la tabla. Las tablas, figuras y gráficos deberán “insertarse” en el texto del artículo y ubicarse cerca del texto en que son mencionadas.

6. Normas para las referencias bibliográficas

- a) Se deben utilizar las Normas APA en su última versión.
- b) No incluya en las referencias bibliográficas materiales que no hayan sido referenciados en el texto del artículo.
- c) Se ordena alfabéticamente por los apellidos de los autores.
- d) Los nombres de los autores se consignan solo por sus siglas.
- e) En caso de haber más de una entrada bibliográfica del mismo autor, se ordena cronológicamente por las fechas de las obras.
- f) Cuando existan dos o más textos del mismo autor y publicados en el mismo año, se ordenan alfabéticamente por el título del texto y ese orden se consigna al lado del año con letras minúsculas, comenzando por la a, por ejemplo: (1990a), (1990b). En las referencias que se incorporen al interior del texto deben conservarse estas indicaciones con letras. En caso de que un texto tenga más de cuatro autores, solo se pone el nombre del autor principal acompañado de *et al.*
- g) Cuando no existe autor, la entrada bibliográfica se introduce alfabéticamente por la primera letra del texto.
- h) Los títulos de las revistas no deben consignarse a partir de sus siglas ni abreviados, sino que deben ofrecerse completos.

- i) Debe tenerse especial cuidado con la transcripción de las direcciones electrónicas de las páginas web, puesto que un error de este tipo obstaculiza cualquier futura consulta. Debe siempre ponerse la fecha de consulta de la página, de la siguiente manera: (día/mes/año).
- j) Cada entrada bibliográfica deberá incluir los siguientes datos, en el orden que se indica para cada caso:
- **Para libros de un solo autor:**
Apellido, Iniciales (Año). *Título del libro en cursiva*, Editorial o Entidad que publica, Ciudad.
 - **Para libros de más de un autor:**
Apellido 1, Iniciales 1, Apellido 2, Iniciales 2 y Apellido 3, Iniciales 3 (Año). *Título del libro en cursiva*, Editorial o Entidad que publica, Ciudad.
 - **Para capítulos o partes de libros:**
Apellido, Iniciales (Año). Título del capítulo sin comillas. En Nombre y Apellidos del autor o editor del libro, Crédito de editor o coordinador entre paréntesis (si fuera el caso), *Título del libro en cursiva*, (Rango de páginas del capítulo), Editorial o Entidad que publica, Ciudad.
 - **Para artículos:**
Apellido, Iniciales (Año). Título del artículo sin comillas, *Título de la revista en cursiva*, Volumen(Número), Rango de páginas del artículo.
 - **Para trabajos presentados en eventos:**
Apellido, Iniciales (Año, Días y mes en que tuvo lugar el evento). *Título del trabajo en cursiva*. [Indicación de si es ponencia o conferencia], Nombre del evento, Entidad que organizó el evento (si la hubiera), Ciudad o país donde ocurrió el evento.
 - **Para artículos digitales publicados en Internet:**
Apellido, Iniciales (Año, Días y mes en que se publicó). Título del artículo sin comillas. *Título de la revista en cursiva o del sitio*, Volumen(Número), Rango de páginas del artículo. Dirección URL exacta donde puede consultarse el texto si está disponible.
 - **Para tesis académicas:**
Apellido, Iniciales (Año). Título de la tesis en cursiva. Tipo de tesis (de diploma, de maestría, de doctorado)], Universidad correspondiente, Ciudad.
 - **Para cuando el autor es una institución:**
Nombre de la Institución (Año). Título del texto sin comillas (si es inédito) o en cursivas (si está publicado), Ciudad.
 - **Para cuando no existe autor:**
Título del texto sin comillas (si es inédito) o en cursivas (si está publicado) (Año), Editorial, Ciudad y otros datos, si los hubiera. En este caso se organiza alfabéticamente por el título del texto.