innovación
y formación

# MERCADOS, INSTITUCIONES Y DESARROLLOS CONTEMPORÁNEOS SOBRE EMPRESA, TURISMO Y POLÍTICAS ECONÓMICAS

*Coordinado por:*

ALBA-MARÍA MARTÍNEZ-SALA
PETER BANNISTER
ALESSANDRO BARCA
VICENTE BRU GARCÍA
JUAN GABRIEL MORALES QUESADA

ARCO/LIBROS

ALBA-MARÍA MARTÍNEZ-SALA
PETER BANNISTER
ALESSANDRO BARCA
VICENTE BRU GARCÍA
JUAN GABRIEL MORALES QUESADA
(coords.)

# MERCADOS, INSTITUCIONES Y DESARROLLOS CONTEMPORÁNEOS SOBRE EMPRESA, TURISMO Y POLÍTICAS ECONÓMICAS

ARCO/LIBROS

© Arco/Libros-La Muralla, 2026
Diseño, realización y coordinación: Arco/Libros-La Muralla
Arco Libros la Muralla es un sello editorial de Digitalia Publishing
Panton Street, London SW1Y 4EA, United Kingdom
www.arcomuralla.com
ISBN: 978-84-7133-996-6
Depósito legal: B-23.356-2026

© FÓRUM XXI, 2026
Editor: David Caldevilla-Domínguez
Primera edición, 2026, Madrid (España)

Impreso en España-*Printed in Spain*

Ni Fórum XXI ni Arco/Libros-La Muralla se hacen responsables de las opiniones recogidas, comentarios y manifestaciones vertidas por los autores. La presente obra recoge exclusivamente la opinión de su autor como manifestación de su derecho a la libertad de expresión.
Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra solo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la ley. Diríjase a CEDRO (Centro Español de Derechos Reprográficos) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra (<www.conlicencia.com>; 91 702 19 70 / 93 272 04 45).
Por tanto, este libro no podrá ser reproducido total o parcialmente, ni transmitirse por procedimientos electrónicos, mecánicos, magnéticos o por sistemas de almacenamiento y recuperación informáticos o cualquier otro medio, quedando prohibidos su préstamo, alquiler o cualquier otra forma de cesión de uso del ejemplar, sin el permiso previo, por escrito, de Fórum XXI (contacto@forumxxi.net). Comité Editorial

## COMITÉ EDITORIAL

**Coordinadora General**

Almudena Barrientos-Báez
*Universidad Complutense de Madrid (España)*

* * *

María Julia Ajejas Bazán
*Universidad Complutense de Madrid (España)*

José María Albalad Aiguabella
*Universidad San Jorge (España)*

María Alcolea Parra
*Universidad a Distancia de Madrid (España)*

Gabriella Aleandri
*Universidad Roma Tre (Italia)*

Peter Bannister
*Universidad Internacional de La Rioja (España)*

Alessandro Barca
*Link Campus University de Roma (Italia)*

Ana Belén Bastidas Manzano
*Universidad a Distancia de Madrid (España)*

Daniel Becerra Fernández
*Universidad Complutense de Madrid (España)*

Hanane Benali Taouis
*Universidad Politécnica de Madrid (España)*

Olga Bernad Cavero
*Universidad de Lleida (España)*

Diego Berraquero Rodríguez
*Escuela Universitaria de Osuna, centro adscrito a la Universidad de Sevilla (España)*

José María Biedma Ferrer
*Universidad de Cádiz (España)*

Cristina Blanco García
*Universidad de León (España)*

Carolina Blàvia Galindo
*Universidad de Lleida (España)*

Ana María Botella Nicolás
*Universitat de València (España)*

Tania Brandariz Portela
*Universidad de Nebrija (España)*

Vicente Bru García
*Universidad de Granada (España)*

David Caldevilla-Domínguez
*Universidad Complutense de Madrid (España)*

Emma Camarero Calandria
*Universidad de Loyola (España)*

Pablo Antonio Cano Jiménez
*Universidad de Huelva (España)*

Javier Casanoves Boix
*Universitat de València (España)*

María Teresa Castilla Mesa
*Universidad de Málaga (España)*

Yánder Castillo Salinas
*Pontificia Universidad Católica del Perú (Perú)*

Antoni Cerdà i Navarro
*Universitat de les Illes Balears (España)*

Bárbara Cerrato Rodríguez
*Universitat d'Andorra (Andorra)*

María Nereida Cea Esteruelas
*Universidad de Málaga (España)*

Victoria César Velázquez
*Universidad de Sevilla (España)*

Beatriz Cimadevilla Alonso
*Universidad de Oviedo (España)*

María Belén Cobacho Tornel
*Universidad Politécnica de Cartagena (España)*

María Enriqueta Cobo Enríquez de Luna
*Centro de Magisterio La Inmaculada (España)*

Jhoana Raquel Córdova Camacho
*Universidad Técnica Particular de Loja (Ecuador)*

Laura Corrales Castaño
*Universidad Internacional de Valencia VIU (España)*

Almudena Cotán Fernández
*Universidad de Sevilla (España)*

Carmen Cristófol Rodríguez
*Universidad de Málaga (España)*

Francisco Javier Cristófol Rodríguez
*Universidad Internacional de La Rioja (España)*

Isleny Cruz Carvajal
*Universidad Rey Juan Carlos (España)*

Purificación Cruz Cruz
*Universidad de Castilla-La Mancha (España)*

Virginia Dasí Fernández
*Universitat de València (España)*

Pedro De La Paz Elez
*Universidad de Castilla-La Mancha (España)*

Senén Del Canto García
*Universidad Internacional de La Rioja (España)*

Antonio Delgado García
*Universidad Nacional de Educación a Distancia (España)*

Vicent Déperrois
*Universidad de Jaume I de Castellón (España)*

Pedro Felipe Díaz Arenas
*Universidad del Quindío (Colombia)*

Elena Domínguez Romero
*Universidad Complutense de Madrid (España)*

María Eizaguirre Diéguez
*ESIC University (España)*

Beatriz Esteban Ramiro
*Universidad de Castilla-La Mancha (España)*

José Fernando Fernández Company
*Universidad Internacional de La Rioja (España)*

María Luisa Fernández de Soto Blass
*Universidad Internacional de La Rioja (España)*

Patricia Fernández Montaño
*Universidad Internacional de La Rioja (España)*

Mónica Fernández Morilla
*Universitat Internacional de Catalunya (España)*

Alejandro Fernández-Pacheco García
*Universidad de Castilla-La Mancha (España)*

Antonio Rafael Fernández Paradas
*Universidad de Granada (España)*

Laura Fornons Casol
*Universidad de Lleida (España)*

Simona Frabotta
*Universidad de Sevilla (España)*

Cinta Gallent Torres
*Universitat de València (España)*

Fernando García Chamizo
*ESIC University (España)*

Enrique García Jiménez
*CMLI, centro adscrito a la Universidad de Granada (España)*

*José María García Martínez*
*Universitat de Lleida (España)*

Silvia García Mirón
*Universidade de Vigo (España)*

Alberto E. García Moreno
*Universidad de Málaga (España)*

María García Rodríguez
*Universidad Internacional de La Rioja (España)*

Rosa Gómez del Amo
*Universidad Internacional de La Rioja (España)*

Óscar Gómez Jiménez
*Universidad Internacional de Valencia (España)*

Isabel María Gómez Trigueros
*Universidad de Alicante (España)*

Ana Belén Oliver González
*Universidad Camilo José Cela (España)*

Gregorio González Alcaide
*Universidad de Valencia (España)*

María Del Carmen González Rivero
*Biblioteca Médica Nacional/INFOMED (Cuba)*

Juan Enrique Gonzálvez Vallés
*Universidad Complutense de Madrid (España)*

Edurne Goñi Alsúa
*Universidad Pública de Navarra (España)*

Manuel Jesús Hermosín Mojeda
*Universidad de Huelva (España)*

Carmen Lucía Hernández Stender
*Universidad Europea de Canarias (España)*

Yulien Herrera Díaz
*Universidad Internacional de Valencia (España)*

Sara Huerta González
*Universidad Veracruzana (México)*

Marcos Manuel Ibarra Nuñez
*Universidad Autónoma de Zacatecas (México)*

María Dolores Illescas Manzano
*Universidad de Almería (España)*

Francisco Javier Jiménez Ríos
*Universidad de Granada (España)*

Shakira Kaknani Uttumchandani
*Universidad de Málaga (España)*

Estefanía Lema Moreira
*Universidade da Coruña (España)*

José Manuel López Agulló
*ESIC University (España)*

Carme López Fernández
*Universidade de Santiago de Compostela (España)*

Sidoní López Pérez
*Universidad Internacional de La Rioja (España)*

María López Rubio
*Universidad de Valencia (España)*

Manuel José López Ruiz
*Universidad de Granada (España)*

Paloma López Villafranca
*Universidad de Málaga (España)*

Carolina Lorenzo Álvarez
*Universidad de Alicante (España)*

Arantza Lorenzo de Reizábal
*Universidad Internacional de La Rioja (España)*

Ana Manzano León
*Universidad de Almería (España)*

José Manuel Marchena Giménez
*Universidad Complutense de Madrid (España)*

Rafael Marcos Sánchez
*Universidad Internacional de La Rioja (España)*

Vasílica María Margalina
*CESINE. Centro Universitario de Santander (España)*

Pedro Pablo Marín Dueñas
*Universidad de Cádiz (España)*

José Guillermo Marreros Vázquez
*Universidad Autónoma de Tamaulipas (México)*

Davinia Martín Critikián
*Universidad Nebrija (España)*

Marta Martín Gilete
*Universidad de Extremadura (España)*

Ángela Martín Gutiérrez
*Universidad Internacional de La Rioja (España)*

Nazaret Martínez Heredia
*Universidad de Granada (España)*

Beatriz C. Martínez Isidoro
*Universidad Complutense de Madrid (España)*

Soledad María Martínez María-Dolores
*Universidad Politécnica de Cartagena (España)*

Beatriz Martínez Rodríguez
*Universidade de Vigo (España)*

Alba María Martínez Sala
*Universidad de Alicante (España)*

Sendy Meléndez Chávez
*Universidad Veracruzana (México)*

Enrique Meléndez Galán
*Universidad de Oviedo (España)*

Rut Miramontes Cabrera
*Universidad Autónoma de Zacatecas (México)*

Alexandra Monné Bellmunt
*Universitat d'Andorra (Andorra)*

Juan Gabriel Morales Quesada
*Universidad de Málaga (España)*

Sonia Morales Calvo
*Universidad de Castilla-La Mancha (España)*

Leydis Morejón Rodríguez
*Universidad Internacional de Valencia (España)*

Roberto Moreno López
*Universidad de Castilla-La Mancha (España)*

María Teresa Mula Sánchez
*Universidad Internacional de Valencia (España)*

Gemma Muñoz García
*Universidad Complutense de Madrid (España)*

Daniel Muñoz Sastre
*Universidad de Valladolid (España)*

Daniel Navas Carrillo
*Universidad de Málaga (España)*

Inmaculada Concepción Orozco Almario
*Universidad de Sevilla (España)*

Javier Ostos Prieto
*RWTH Aachen University (Alemania)*

Graciela Padilla Castillo
*Universidad Complutense de Madrid (España)*

Victor I. Palacio Bernard
*Universidad de Jaume I de Castellón (España)*

Pablo Daniel Palacios Duarte
*Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (México)*

Fabiola Peña Cárdenas
*Universidad Autónoma de Tamaulipas (México)*

Julia Pereira de Lucena
*Universidad de Buenos Aires (Argentina)*

Álvaro Pérez García
*Universidad Internacional de La Rioja (España)*

Victoriano José Pérez Mancilla
*Universidad de Granada (España)*

Antonio Pérez Robles
*Universidad Internacional de La Rioja (España)*

Carolina Patricia Porras Florido
*Universidad Europea de Madrid (España)*

Carmen Quiles Soler
*Universidad de Alicante (España)*

Diana Ramahí García
*Universidade de Vigo (España)*

Cynthia Lizeth Ramos Monsivais
*Universidad Autónoma de Tamaulipas (México)*

Álvaro Ramos Ruiz
*Universidad Loyola Andalucía (España)*

Ismael Ramos Ruiz
*Universidad de París Cité (Francia)*

Paola Eunice Rivera Salas
*Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (México)*

Alfredo Rodríguez Gómez
*Universidad Internacional de La Rioja (España)*

Josefina Rodríguez González
*Universidad Autónoma de Zacatecas (México)*

Nuria Rodríguez López
*ECOBAS, Universidade de Vigo (España)*

Natalia Rodríguez Muñiz
*Universidad de Oviedo (España)*

Javier Rodríguez Torres
*Universidad de Castilla-La Mancha (España)*

Vanessa Roger Monzó
*Universitat de València (España)*

Ramón Ventura Roque Hernández
*Universidad Autónoma de Tamaulipas (México)*

Encarnación Ruiz Callejón
*Universidad de Granada (España)*

José Antonio Ruiz Rodríguez
*Universidad de Huelva (España)*

Ma. de Lourdes Salas Luévano
*Universidad Autónoma de Zacatecas (México)*

Jénifer Saldaña Montero
*Universidad Internacional de La Rioja (España)*

María Dolores Sánchez Arjona
*Universidad de Málaga (España)*

Isidro Sánchez Crespo Pérez
*Universidad Europea de Madrid (España)*

Fernando Sánchez Gómez
*Universidad de Málaga (España)*

Jesús Ángel Sánchez Rivera
*Universidad Complutense de Madrid (España)*

Virginia Sánchez Rodríguez
*Universidad de Castilla-La Mancha (España)*

Alexandra María Sandulescu Budea
*Universidad Rey Juan Carlos (España)*

Rocío Santana Cisneros
*Universidad de Málaga (España)*

Vanesa Sastre Fácila
*Universidad de Lleida (España)*

Ana Sebastián García
*Centro de Magisterio La Inmaculada (España)*

Nicola Tenerelli
*University of Bari Aldo Moro (Italia)*

José Jesús Trujillo Vargas
*Universidad Internacional de La Rioja (España)*

Bojana Tulimirovic Joksimovic
*Centro de Magisterio La Inmaculada,*
*Universidad de Granada (España)*

Chiara Uliana
*Universidad de Granada (España)*

Irene Valdés Melguizo
*Universidad de Granada (España)*

Karen Cesibel Valdiviezo Abad
*Universidad Técnica Particular de Loja (Ecuador)*

Nelcy Yoly Valencia Olivero
*Universidad Internacional de La Rioja (España)*

María Vallespir Adillón
*Universitat de les Illes Balears (España)*

Enrique Verdecia Carballo
*Universidad Internacional de Valencia (España)*

Diana Villagrana Ávila
*Universidad Autónoma de Zacatecas (México)*

María del Mar Villanueva Martín
*Universidad de Málaga (España)*

María del Carmen Villén de Arribas
*Universidad Nacional de Educación*
*a Distancia (España)*

Benito Zamorano González
*Universidad Autónoma de Tamaulipas (México)*

# ÍNDICE

Prefacio ..... xv
*David Caldevilla-Domínguez*

Prólogo ..... xix
*Alba-María Martínez-Sala, Peter Bannister, Alessandro Barca, Vicente Bru García* y *Juan Gabriel Morales Quesada*

1. Cross-sectors collaborations and value creation in Bio-tech: micro perspectives from a study on some small italian firms ..... 1
*Paola Olimipia Achard, Leonardo Ioannucci* y *Chiara Bellini*

2. Percepción de la seguridad en destinos turísticos: una mirada desde la experiencia ciudadana y los derechos humanos..... 13
*Lizzeth Aguirre Osuna* y *Brenda Elizabeth Ramírez Díaz*

3. Impacto del crédito empresarial en la economía peruana en el corto y largo plazo 1988-2020 ..... 23
*Víctor Miguel Arévalo Flores*

4. La economía naranja en Ecuador: un análisis de las normativas y marcos legales en el fomento a la cultura e innovación ..... 37
*Bitia Buenaño-Mora, Franklin Pacheco-Rodríguez, Andrea Salazar-Carranco* y *Marco Cisneros-Martínez*

5. Cadenas de suministro en la agroindustria florícola: análisis de tendencias a través de una revisión de mapeo ..... 49
*Yazmid Adriana Carrillo-Barbosa*

6. Contribución del proyecto NAF a la autosuficiencia tributaria en el sector vulnerable orense ..... 61
*Marjorie Katherine Crespo García* y *Juan Carlos Muñoz Briones*

7. Perfiles del turismo cultural sostenible. Aspectos de la mercantilización, la gentrificación y la turistificación en el siglo xxi ..... 73
*Martha Milena Cuéllar Chaves*

8. Sostenibilidad y progreso social en México: análisis de la incidencia ASG en el bienestar de las entidades federativas ..... 85
*Marcela Figueroa-Aguilar* y *Norma Laura Godínez-Reyes*

9. Habilidades para el profesional contable del siglo xxi ..... 97
*Jenny Jazmín Gómez-Murcia*

10. Las PYMES exportadoras en Colombia: análisis de los sistemas integrados de gestión bajo la trinorma ISO para la gestión de riesgos ..... 111
*Yesenia Gómez Orozco* y *Víctor Hugo Juárez Chacón*

11. Sonrisas rentables: análisis económico-financiero del sector odontológico privado en España. Una mirada desde los estados financieros y un nuevo indicador vinculado al pasivo ..... 123
*Patricia Granados González* y *Sergio López Moreno*

12. Competitividad del sector agropecuario de Cundinamarca, Colombia. El papel de las políticas económicas ..... 143
*Andrea Tatyhana Guerrero Robayo*

13. Genética empresarial: su impacto disruptivo en las organizaciones ..... 157
*José Cristóbal Hernández Tamayo*

14. Comercio informal y evasión tributaria: análisis previo a la pandemia en un mercado urbano de Arequipa-Perú ..... 161
*Luis Daniel Huaman Asillo, Esther Suaña Solano* y *Nelly Carmen Chávez Rojas*

15. La paradoja de la post-estatalidad acelerada: soberanía y conflicto en Hispanoamérica ..... 173
*Roberto Lagos Flores*

16. Tax evasion and tax fraud: a significant threat to the integrity of sport 185
*Faouzia Lakhel*

17. Las causas políticas de la lamentable ausencia de pacto educativo en España ..... 195
*Fernando Lostao Crespo*

18. Fragilidad institucional y justicia espacial en políticas habitacionales latinoamericanas ..... 209
*Manuel Alberto Merlo*

19. Finance education and the human development. Create capabilities to the economies of life in Colombia ..... 221
*William Moreno López*

20. Análisis económico y dimensional del uso de la tecnología de la industria petrolera en México «Pemex»..... 233
*Marco Antonio Ordaz Celedón*

21. Pequeños empresarios de farmacias y su nivel de cultura financiera en el municipio de Colima, México ..... 243
*Mónica Doralis Ortega-Urbano*

22. Implementación de sistemas de gestión ambiental: estrategias y beneficios de la certificación ISO 14001 ..... 255
*Eliana Alejandra Páez Lugo*

23. Ética administrativa y buen gobierno: bases para un modelo de gestión pública íntegra ..... 263
*Violeta Pardo Pérez*

24. An ethnographic lens on urban tourism: sensing art deco stories in the centre of Lisbon ..... 273
*Ana Pereira Neto*

25. Estrategia brasileira e argentina de inteligência artificial: análise sob a perspectiva de gestão da ética pública ..... 283
*Alessandra Rangearo Fiorentini*

26. Modelación MRW de crecimiento económico con capital humano e innovación para economías pequeñas en escenarios de apertura ..... 295
*Pablo Rijalba-Palacios*

27. La polémica de los pájaros fritos: carnismo y ética animal en la restauración borbónica ..... 309
*Miguel Rodríguez García*

28. Estrategias de influencia global de China: poder blando, guerra cognitiva y diplomacia económica ..... 321
*Alfredo A. Rodríguez Gómez*

29. Estrategias para mitigar la evasión y elusión de impuestos ..... 331
*Alejandro Mario Torres-Garay*

30. Lealtad de los turistas chinos hacia Chile como destino turístico: un análisis mediante ecuaciones estructurales ..... 343
*Patricio Andrés Torres Luque*

31. Integración de la ingeniería concurrente y del *design thinking* en el sector manufacturero ..... 357
*Paola Andrea Valencia-Achuri* y *Jhon Jairo Carrasco-Henao*

32. Estudio sobre el grado de apoyo del gobierno panameño a las *startups* ..... 369
*Reyes Arturo Valverde-Batista*

33. Análisis del turismo náutico en Cartagena de Indias frente al Plan Nacional de Turismo náutico en Colombia ..... 383
*Nelly Vásquez-Mesa, Luz Marina Gómez Ariza* y *José Alfredo Palomino Vázquez*

34. Economia sociale e terzo settore: confronto tra Italia e Spagna nei modelli di impresa sociale e di solidarietà ..... 399
*Maria Vella*

35. Digitalization as an element of labor market exclusion: protection policies in Spain ..... 409
*María José Vicente Vicente*

# PREFACIO

El presente libro, *Mercados, instituciones y desarrollos contemporáneos sobre empresa, turismo y políticas económicas*, de la editorial Arco/Libros compendia una serie de capítulos que suponen la avanzadilla de la Academia en sus ámbitos, pues son producto de novedosas investigaciones científicas internacionales con vocación de señeras. En ellas resuena el pulso de la Ciencia que, en su vocación transformadora, encuentra eco en los campos de las Ciencias Sociales, las Artes y las Humanidades, junto con su enseñanza: territorios que definen lo humano en su expresión más elevada. Esta obra, como otras de su estirpe, actúa de puente entre el pensamiento innovador y el público —sea este especializado o de espíritu curioso— que busca comprender, cuestionar y construir.

Los autores recogidos en la colección *Innovación y Formación* son profesores investigadores de Universidades de todos los países de la Lengua a los que se unen los hermanos lusófonos y los hablantes de italiano, francés e inglés. Es imprescindible, para el correcto y completo desarrollo de la investigación a nivel mundial, potenciar los idiomas latinos como vehículos de ciencia puntera. La innovación y la investigación no conocen de idiomas sino de los talentos que se manifiestan por sus logros. La Academia se nutre de su savia y la sociedad avanza a su compás.

La labor de revisión de los textos a cargo de un Comité Editorial conformado por más de 200 doctores de 40 universidades internacionales, y cuyas filiaciones encabezan cada libro de esta colección, asegura unos resultados de excelencia científica incuestionable; es decir, todos los capítulos han superado la llamada revisión por doble par ciego (*peer review*). Este método, apriorístico y secular en la Universidad, supone que la evaluación sea llevada a cabo por académicos de igual categoría (*pares*), que desconocen la autoría de los textos arbitrados (*ciegos*) y al menos en número de dos (*doble*). Para asegurar la adecuación de los contenidos expresados en cada área a los selectivos criterios evaluativos, las ternas de revisores son especialistas en la materia tratada. Además, dada la naturaleza perenne de lo escrito (*scripta manent*) cualquier lector que considere que hay errores en lo expresado posee el derecho, esta vez *a posteriori*, de emitir su opinión con la única obligación de aportar la carga de la prueba del error detectado y comunicarla para la posible rectificación. Esta fórmula de evaluación es más tradicional en la Academia, ya que todos sus miembros se erigen como jurados, y a ella nos encomendamos para la definitiva mejora de lo aquí expresado en una retroalimentación imprescindible para beneficio de todos.

Los autores han declarado formalmente su adhesión a los principios fundamentales de la ética investigadora, comprometiéndose a: rechazar el plagio, presentar datos veraces, evitar conflictos de interés, ofrecer resultados con impacto académico real, abstenerse de prácticas de autopromoción o referencias de conveniencia y garantizar el rigor en la selección de fuentes relevantes y actuales. Se exige, asimismo, el cumplimiento estricto del método científico, y, en el caso de trabajos de índole filosófica o ensayística, una base epistemológica sólida y completa, conforme al código ético anteriormente descrito. Es ineludible la aplicación del método científico, sin saltarse ninguna de sus fases, y se considera como requisito *sine qua non* para que todos los textos presentes superen la fase de arbitraje, así como se exige que la fundamentación epistemológica en los trabajos más ensayísticos o filosóficos sea veraz y completa, allende las demás consideraciones exigidas por el código ético investigador expuestas.

Inconcuso es, por tanto, que el total cumplimiento de todos los requisitos citados y la observancia rigurosa de lo anteriormente descrito suponen la seña identitaria de la colección *Innovación y Formación* y que el presente título es fiel heredero de ese legado. Por ello, la editorial y los autores coinciden al manifestar:

- El consentimiento en la publicación de su trabajo y, de existir, de sus entidades financiadoras (tácita o explícitamente).
- La originalidad del texto como fruto de un trabajo, análisis y/o reflexión personales.
- Las citas empleadas no obedecen a criterios de favor.
- La bibliografía es actualizada y pertinente.
- Trabajo de revisión a cargo de revisores externos a la editorial Arco/Libros y pertenecientes a la Comunidad Universitaria Internacional, en especial a la ibérica.
- Coherencia y calidad de los resultados, aportaciones, objetivos y conclusiones.

Si más allá de las columnas de Hércules se ubicaban los dragones, títulos como el presente pretenden ampliar los confines del mundo conocido y reducir hasta su extinción a esos dragones habitantes de la *terra incógnita*. Tal es la labor de la Academia: que los noveles se encumbren sobre los newtonianos hombros de gigantes y atisben el mundo del futuro que ayudan a muñir.

Por ello, supone un honor poder afirmar que, gracias a su esfuerzo editorial y especialmente a sus autores, la colección *Innovación y Formación* se ubica a la altura de las mejores y más grandes colecciones de literatura científica mundial, logrando que Arco/Libros sea una de las editoriales españolas punteras, según el índice referencial SPI (2022-26).

Con estos referents, Arco/Libros consolida, aún más si cabe, su apuesta por el campo de las Ciencias Sociales, Artes y Humanidades así como en el de su Docencia, ya que aúna voluntad con hechos y amplía las fronteras de la Innovación y la Investigación universitarias porque quien siembra investigación cosecha futuro.

Solo la Historia tiene la potestad de ubicar a cada quien en su lugar y dotar de perspectiva al lector, a la Academia y a la Sociedad. Ante su inapelable juicio sometemos estas páginas. Clío dumirá sus aportaciones y acendrará con su tamiz lo positivo desde su prisma imparcial y, como si de una cuarta Parca se tratase, finalmente dictaminará si los resultados aquí expuestos merecen pervivir.

Rogamos al lector marque estas iniciales páginas como si de un *albo lapillo notare diem* se tratase y las valore por el poso que en su conciencia, en su memoria y en su espíritu produzcan estas páginas.

David Caldevilla-Domínguez
Grupo Complutense de investigación en comunicación *Concilium* (nº 931.791)
Universidad Complutense de Madrid (Reino de España)
Coordinador adjunto en la colección *Innovación y Formación*

# PRÓLOGO

En la actualidad, nos encontramos en un escenario global caracterizado por una transformación constante, donde la interacción entre los mercados y las instituciones define el rumbo del desarrollo económico y social. Los retos derivados de la digitalización, la necesidad de sostenibilidad y la complejidad de las políticas públicas exigen un análisis profundo y multidisciplinar que permita comprender las dinámicas de sectores tan diversos como el empresarial, el turístico y el financiero.

Atendiendo a esta realidad, la presente obra, titulada *Mercados, instituciones y desarrollos contemporáneos sobre empresa, turismo y políticas económicas*, reúne una selección de capítulos que aportan una visión rigurosa y global sobre los desafíos institucionales y empresariales de nuestro tiempo. A través de una perspectiva y temáticas diversas, el texto ofrece un enriquecimiento a todos aquellos que estamos interesados en profundizar en los mecanismos que rigen la economía contemporánea y la gestión de las organizaciones.

Este libro se configura, por tanto, como un archivo vivo que captura las preocupaciones actuales y las proyecciones futuras de la academia y el sector profesional. En sus páginas, los lectores encontrarán un análisis interdisciplinar que permite no solo valorar los desarrollos presentes, sino también reflexionar sobre el devenir de nuestras instituciones en un mundo globalizado.

Las contribuciones aquí recogidas reflejan, en su conjunto, una amplia casuística de fenómenos que afectan a la sociedad global. Para facilitar su comprensión, los capítulos se articulan en torno a varios ejes temáticos fundamentales:

En primer lugar, el bloque dedicado a la gestión empresarial e innovación aborda desde las colaboraciones intersectoriales en el ámbito de la biotecnología hasta el impacto disruptivo de la «genética empresarial» en las organizaciones. Se incluyen estudios sobre la integración de la ingeniería concurrente y el *design thinking* en la manufactura, así como análisis de los sistemas de gestión bajo normas ISO para la mitigación de riesgos y la mejora de la sostenibilidad ambiental.

Un segundo eje se centra en el turismo en el siglo XXI, explorando dimensiones esenciales como la percepción de seguridad en los destinos, el turismo náutico y los perfiles del turismo cultural sostenible frente a retos como la gentrificación y la turistificación. Estas investigaciones analizan mercados específicos, desde el centro de Lisboa hasta el comportamiento de los turistas chinos en destinos latinoamericanos, aportando una visión etnográfica y estratégica del sector.

En tercer lugar, el libro profundiza en las políticas económicas y la fragilidad institucional. Se analizan marcos legales como la «economía naranja» en Ecuador, las causas políticas de la falta de pactos educativos en España y las políticas habitacionales en Latinoamérica bajo un prisma de justicia espacial. Asimismo, se aborda la soberanía en conflictos contemporáneos y las estrategias de influencia global de potencias como China a través de la diplomacia económica.

Finalmente, la obra dedica un espacio significativo a las finanzas, la fiscalidad y la ética. Se presentan análisis sobre la evasión tributaria en diversos contextos —incluyendo el ámbito deportivo—, la educación financiera para el desarrollo humano y los estudios económico-financieros de sectores específicos como el odontológico o el farmacéutico. Estas aportaciones subrayan la necesidad de una gestión pública íntegra y de una cultura financiera sólida para garantizar el bienestar social.

Confiamos en que este compendio de capítulos ofrezca a los lectores una mirada interdisciplinar que les permita no solo valorar los desarrollos actuales, sino también reflexionar sobre el devenir de nuestras instituciones en un mundo globalizado y tecnológico. Este manual se presenta como una amalgama de propuestas para comprender un universo complejo, buscando siempre que el conocimiento generado esté al servicio de la sociedad.

Alba-María Martínez-Sala[1]
Peter Bannister[2]
Alessandro Barca[3]
Vicente Bru García[4]
Juan Gabriel Morales Quesada[5]

1 Universidad de Alicante (España).

2 Universidad Internacional de La Rioja (España).

3 Universidad Pegaso (Italia).

4 Universidad de Granada (España).

5 Universidad de Málaga (España)

1

# CROSS-SECTOR COLLABORATIONS AND VALUE CREATION IN BIOTECH: MICRO PERSPECTIVES FROM A STUDY ON SOME SMALL ITALIAN FIRMS

Paola Olimpia Achard
Leonardo Ioannucci
*University of L'Aquila*

Chiara Bellini
*Roma Tre University*

## 1. Introduction

In knowledge-intensive sectors, rising process complexity and hypercompetition (Lindskov, 2021) are pushing firms to shift the center of gravity of innovation from corporate walls to learning networks (Powell *et al.*, 1996). The biotech sector exemplifies this: compared with other related sectors, such as pharmaceuticals and health care, it shows the highest intensity of Research & Development (R&D) activity, generating very high competition among firms (Grassano *et al.*, 2024). Globally, the value of the sector reached €720 billion in 2021 with an annual growth rate of more than 18%; the United States holds 60%, followed by the European Union (EU) (12%) and China (11%). In Europe, the direct contribution to GDP was €31 billion in 2018 (Haaf *et al.*, 2021) and an average annual growth rate of 6.5% is expected for the coming years. Biotech patents make up about 5% of 2001-2020 global filings, 96% concentrated in industrial and medical applications; the US holds 39.6%, the EU 18.3% and China 10.4% (Grassano *et al.*, 2024). In this scenario, the success of European biotech firms comes through access to funding, promotion of innovation, management of cross-sector collaborations, distribution channels and strategic location (Nidumolu *et al.*, 2014).

The sector, divided into the red (health, medicine, diagnostics). green (agriculture, environmental biotechnology-biofuels, biofertilizers, bioremediation, geo microbiology). white (gene-based bioindustries). and blue (aquaculture, coastal and marine biotechnology) subsectors, distinctly includes *dedicated biotech firms* and *biotech R&D firms* according to the OECD taxonomy (2005) based on distinction of biotech firms based on core business. The most recent Eurostat (updated 2025)

data show that 5,073 biotech R&D firms operate in the EU as of 2022: 3,870 micro, 820 small, 305 medium and only 78 large.

Building on these premises, this paper analyzes the strategic cross-sector collaborations activated by European biotech firms to support innovation as a key to value creation (Porter & Kramer, 2018). Innovative capacity may, in fact, depend on three processes: identifying new knowledge, mobilizing it from dispersed sources, and scaling it up (Doz, 2023). A strategic analysis of key business areas and activities, read through the value chain is adopted to map where this interaction occurs. Evidence shows that biotech firms engaged in collaborations (especially cross-sector ones) increase knowledge exchange and trigger virtuous cycles of innovation and value creation (Achard & Bellini, 2024). In fact, R&D intensity correlates positively with the number of alliances (Quintana-Garcia & Benavides-Velasco, 2004): firms often work with different partners according to the specific needs of research projects, confirming the desirability of an integrated approach to innovation that includes non-sector partners (Khilji *et al.*, 2006). The originality of the work lies in observing precisely these collaborations to understand how knowledge management supports innovation and becomes a preferred mode of value creation in biotech firms.

After defining the theoretical framework (section 2). objectives and methodology are expounded (section 3-4). findings regarding motivations and peculiarities of strategic interactions are presented (section 5). and finally, implications and conclusions are discussed (sections 6 and 7).

## 2. Theoretical framework

The conceptual framework is based on the analysis of a set of papers that have been selected through the Scopus database and that are discussed according to the position taken by the firm within the collaborative strategies pursued: internal if the collaborative relationship is established between activities or R&D phases within the firm, external if it's realized between different firms.

The literature inherent to the collaborative strategies of biotechnology firms converges on the importance of integrating internal R&D activities with external relationships, configured either as formal collaborations or indirect ties. Vilà (2001) already highlighted the greater effectiveness of externally oriented technology-driven strategic approaches, in which the firm combines proprietary R&D and commercialization agreements with external partners. In terms of intra-group collaborations, Khilji *et al.* (2006) showed that an integrated approach to innovation management is essential for coordinating long development cycles and complex collaborative networks, while Howard *et al.* (2016) stress that global R&D units' coordination, experiential learning, and social interaction drive synergistic innovativeness. At the intra-firm level, internal knowledge management dynamics (based on collaboration between senior and junior professionals) are also crucial, as they foster the diffusion of critical skills; conversely, individual scientific

collaborations align firms with emerging sectoral fronts, and even indirect linkages boost innovative capacity (Hohberger *et al.* 2015).

Moreover, cluster membership fosters firm growth in innovation and internationalization, while interactions between therapeutic and diagnostic subsectors show reciprocal spillover effects (Swann & Prevezer, 1996). Further evidence indicates that regional inter-organizational collaborations and Public Private Partnerships through incubators (Sohail, 2023) enhance innovative capabilities, subject to appropriate assimilation of external knowledge (Papazoglou, 2023) and adequate cognitive proximity among partners (Hwang *et al.*, 2023).

For biotech firms, university–industry collaborations speed knowledge transfer and reduce time-to-market (Chen, 2014). while cross-sector collaborations provide access to complementary resources and competencies (Belderbos *et al.*, 2018). At the patenting and commercialization stages, collaborations with external actors increase the propensity to patent (Beaudry, 2014) and support outbound open innovation strategies that increase innovative capabilities and in turn increase firm competitiveness (Chiaroni *et al.*,2009). whereas University-Industry collaborations also generate cross-sector knowledge spillovers (Messeni Petruzzelli *et al.*, 2020).

Another form of widespread collaborative interaction, given the characteristics of the biotech sector, is that which takes place between small biotech firms and big pharma (Wu & Perez-Aleman, 2024). aimed at supporting mainly drug development. In this circumstance, the partner selection phase is strategic in order to access complementary resources and activate value co-creation mechanisms (Esmaelnezhad *et al.*, 2023). Therefore, external scientific collaborations promote firm alignment with sector innovations, while internal (or with homogenous partners) R&D collaborations intensify existing research without huge innovation, increasing misalignment with emerging focuses.

It is considered appropriate to specify that the biotechnology and pharmaceutical sectors are often treated jointly, while cross-sector collaborations remain marginal, though strategic R&D partnerships clearly foster innovation diffusion and knowledge transfer. Almost all the collaborations analyzed involve R&D projects, regardless of whether the firms belong to different sectors: about 70% examine biotech-pharma partnerships and 52% focus on University-Industry collaborations. Despite this broad exploration, the analysis highlights some gaps: i) no clear distinction is made between biotech and pharmaceutical firms; ii) sector-level rather than firm-level analyses are favored; iii) research on cross-sector collaborations does not highlight the strategic specificities arising from different contexts. These gaps indicate the possibility of deepening the strategic approach underlying collaborations, considering the strategic peculiarities of the actors involved.

## 3. Objectives and hypotheses

The contribution aims to build a framework of cross-sector collaborations implemented by small Italian biotech firms, evaluating their role in knowledge

creation (Grant & Phene, 2022) and value generation processes. Through the qualitative study of thirteen business cases, the work aims to: (i) describe the different operational configurations of alliances along the value chain, clarifying complementarity logics and technology transfer mechanisms; (ii) examine the relative weight of proximity dimensions (geographical, cognitive and organizational) on the effectiveness of partnerships; and (iii) analyze the strategic implications in terms of diversification, risk mitigation and time horizon of joint projects. This analytical framework, in conjunction with the results of the conceptual framework constructed in the previous section, introduces 4 closely interrelated hypotheses.

- H1: Cross-sector collaborations improve innovation capacity in biotech firms, with particular effectiveness in technology transfer processes, including through the acquisition of complementary skills useful for such processes (Chiaroni *et al.*, 2009; Stål *et al.*, 2022).
- H2: Geographic proximity between firms facilitates the effectiveness of cross-sector collaborations in the biotech sector, as it reduces exchange and coordination costs and increases frequency and ease of interactions (Allen *et al.*, 2016).
- H3: Cross-sector collaborations allow biotech firms access to new and different sectors (including resources and competencies). reducing overall risk and facilitating adaptation to sectoral and macro-environmental changes (Khilji *et al.*, 2006).
- H4: R&D-focused cross-sector collaborations have a longer-term orientation, as do the biotech firms that develop them, compared to collaborations focused on activities that are not strictly innovative in nature, such as distribution or marketing activities (Segers, 2015).

## 4. Methodology

To construct an initial selection of firms to be considered for the study, all firms operating in the biotechnology sector in Abruzzo (June 2024) were identified through the Orbis platform (total result: 35 firms). Thus, the initial selection of firms to be considered for the study was made using a convenience sampling method (choice of only one region with a low concentration of firms in the biotech sector). and subsequently, those for which information or contacts could not be identified from the available online means were discarded from the total sample of 35. A purposive sampling method was used to select interview participants, as specific respondents were selected from within the firms that made themselves available who held positions of strategic responsibility or, otherwise, relevant in the decision-making process. The semi-structured interviews were conducted between July and December 2024, lasted between 30 and 40 minutes, were conducted via videoconferencing platforms, and focused on cross-sector collaborations in terms of strategic motivations, purpose, strategic type details, and results.

Information obtained from the interviews (gathered ensuring confidentiality and anonymity of participants) was supplemented with data obtained from firms' websites, organizational and strategic plans of the firms in the sample, and other publicly available online sources directly related to them. By combining these two data collection methods, information was collected on 13 firms (of the total 35). which is the sample analyzed in this paper.

After a verbatim transcription of the interviews, a thematic analysis of the data was conducted, which, consistent with the stages defined by Charmaz (2014). was structured as follows: i) initial data interpretation; ii) preliminary coding; iii) categorization; iv) data reorganization and analysis; and v) construction of results.

Secondary data from online sources were analyzed, following the same principles of qualitative interview analysis. Interpretation focused on identifying strategic aspects related to cross-sector collaborations, the role of innovation collaborations, and other related topics that would allow us to test the hypotheses formulated. This approach allowed us to explore in detail the strategic dynamics and peculiarities of the firms in the sample, providing a useful framework to support and complement the primary interview data and the content of the literature considered.

## 5. Results

The table below (Table 1) represents the sample of firms analyzed, with specifics on type of innovative activities (R&D) carried out by the firm, biotech sub-sector to which the firm belongs, years of the firm's existence, and sectors involved in strategic collaborations.

| BF | R&D activities | Biotech sub-sector | Years | Sector(s) of partner firms |
|---|---|---|---|---|
| 1 | Drug Discovery | Red | 5 Y<10≤ | University |
| 2 | Pharma Consulting, Drug Discovery, Production and Marketing | Red | <5 | Biotech, Pharmaceuticals |
| 3 | Drug Discovery | Red | 5 Y<10≤ | University |
| 4 | Drug Discovery and Development | Red | <5 | Pharmaceuticals, University, Cosmetics |
| 5 | No (Production) | Green | <5 | University, ICT, other High-Tech sectors |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| 6 | Drug Discovery | Red | ≥10 | University, Research |
| 7 | Drug Discovery and Development | Red | <5 | University |
| 8 | Product Development | White | 5 Y<10≤ | Firms in non-correlated sectors |
| 9 | No (Sales, B2B) | Red | <5 | ICT, Healthcare |
| 10 | Drug discovery and development | Red | <5 | University, Healthcare, ICT |
| 11 | Design, modeling and testing of innovative energy solutions for energy saving, efficiency and recovery | Green | 5 Y<10≤ | University |
| 12 | Industrial Development (Medical devices and drugs) | Red | ≥10 | Pharmaceuticals, Healthcare |
| 13 | No (Quality Control System) | Yellow | <5 | Distribution, Industrial association |

Table 1. Biotech firms' sample analyzed.
Source: authors' own elaboration

The firms analyzed engage in varied cross-sector collaborations (mainly with universities and with firms in the pharmaceutical, chemical, healthcare, and cosmetics fields) choosing partners for geographic proximity, technological synergies, and strategic complementarity. They collaborate to (i) diversify, (ii) gain new (often interdisciplinary) resources and competencies, (iii) broaden their customer base, (iv) secure economic-financial benefits, and (v) better exploit in-house skills through new activities or process management. Key challenges include coordinating timing and resources and reconciling cultural and strategic differences, prompting a need for stronger project-management capabilities and staff skilled in organization and coordination. The convergence between biotech and other sectors, such as pharmaceuticals, is perceived as a growing trend that could redefine traditional sector boundaries and, therefore, cross-sector collaborations as well. Collaborations are seen by respondents as a key strategy for future business development that can accelerate innovation as well as allow firms to achieve and maintain a competitive advantage.

5.1 *Thematic analysis results and hypotheses testing*

The firm analysis results underscore that cross-sector collaborations are considered a key driver for value creation and the development of innovation-oriented business strategies. Recurring themes with respect to strategic drivers, type, purpose and impact of cross-sector collaborations of the sample firms were reordered and categorized as shown in Figure 1.

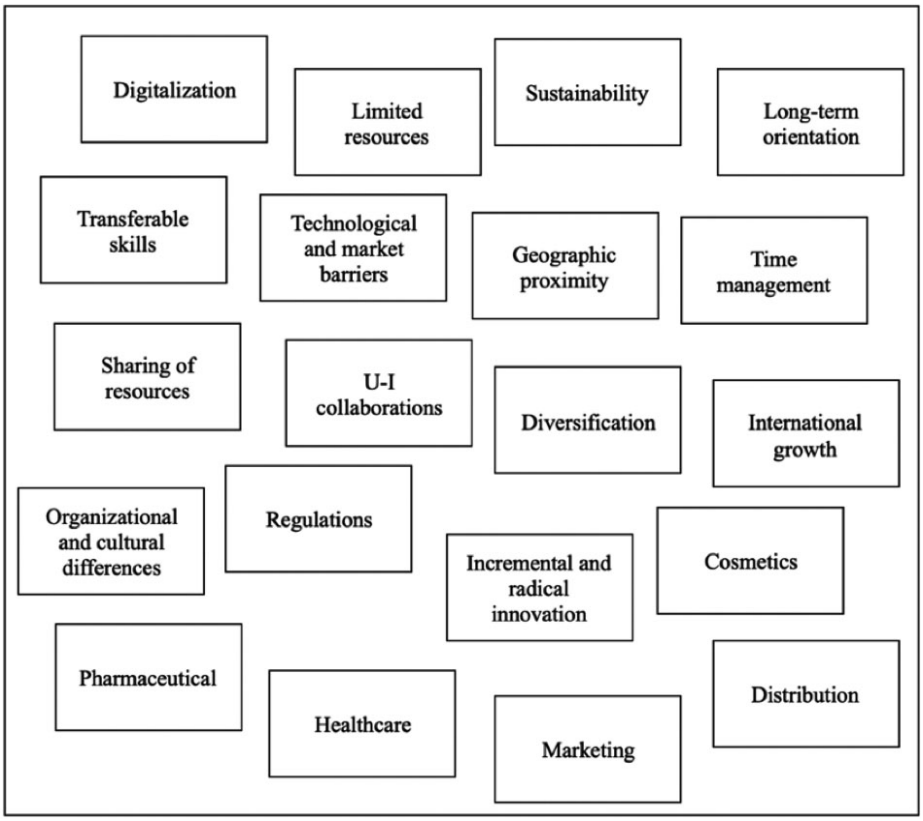



Figure 1. Thematic analysis results: recurrent themes.
Source: authors' own elaboration.

The firms interviewed recognize that collaborations with partners in different but contiguous sectors allow technological and market barriers to be overcome, as they open access to resources and competencies otherwise unavailable; network sharing becomes a decisive lever for combined innovation, as already confirmed in the literature (Powell *et al.*, 1996). The testimony of those who have entered into bio-to-pharma agreements confirms the usefulness of such synergies in supporting

more ambitious and better-funded research projects, in line with what Chiaroni *et al.* (2009) argued. This results in accelerating both incremental (e.g., process efficacy) and radical (e.g., new patents) innovation, overcoming the limitations imposed by scarce internal resources: hence the full confirmation of H1.

In addition to skills, the importance of opening up to new customer segments and unexplored geographic markets emerges. For many firms, especially small ones, international partnerships are the most immediate route to diversification and internationalization, while local partnerships remain valuable when frequent interactions are needed to maximize operational synergies. However, in R&D-focused relationships (the most common in the sample). the geographic location of the partner loses weight due to digitalization: H2 is thus almost totally disproved in the context analyzed, although without excluding that in other sectors or situations proximity may become relevant again.

Diversification, the third area highlighted, is seen as a strategic risk-reduction tool in sectors, such as biotech, subject to long cycles and stringent regulations. Cross-industry collaborations make it possible to test technologies, products or services in less complex areas, develop skills transferable to the core business, broaden the customer base and mitigate dependence on a single source of revenue. They also increase resilience to external changes, for example in the area of sustainability, thus strengthening H3.

About H4, the data limited to a still initial stage of collaborations, do not allow to distinguish with certainty between long-term and short-term relationships. The investment required for research suggests a broad horizon, while less costly collaborations may remain circumscribed; without longitudinal data, the hypothesis is plausible but unverifiable.

Finally, firms report two cross-cutting obstacles: the difficulty of managing timing and resources when parallel projects multiply, especially for those with small staffs, and the often latent organizational or cultural divergences that can undermine the effectiveness of collaborations.

## 6. Discussion

R&D, the core business for most biotech firms, is both the lever that pushes and benefits most from cross-sector collaborations: their success depends on the ability to integrate resources and competencies, coordinate organizational cultures and manage knowledge transfer, factors that are often decisive for the effectiveness of research projects or processes. The interviews collected paint a consistent picture: two of the four starting hypotheses, particularly those linking cross-sector alliance to innovation and growth (H1 and H3). appear to be confirmed, while the others require further data to be validated. In line with the literature, the information from Abruzzo biotech firms constitutes a microfounded confirmation of the hypothesized dynamics: in fact, they recognize strategic collaborations as a tool for risk reduction and access to complementary skills, but emphasize that the positive outcome depends on solid governance and

knowledge management mechanisms capable of transforming sectoral diversity into a process of true value co-creation.

In partner selection, geographic proximity matters most for small firms, but as the partnership involves big companies the decisive factors shift to organizational or technological alignment and a willingness to learn from diverse settings; digitalization, by reducing coordination costs, could help widening the collaboration boundaries to involve start-ups and firms well beyond the biotech sector. Moreover, convergence with related sectors (pharmaceuticals, health care, cosmetics, nutraceuticals) confirms the tendency to overcome rigid sectoral boundaries and offers a test bed for experimenting with processes and products, acquiring cross-sector skills to be redeployed in more complex research projects. The result is a redefinition of how learning, knowledge transfer and value creation take place: biotech emerges as a sector where specialized skills and heterogeneous managerial approach meet, generating growth opportunities and challenges related to coordination and assimilation of external knowledge.

The empirical contribution, while significant, is limited by: i) the small dimension of the sample; ii) firms located in a single region; iii) their heterogeneity; iv) the absence of longitudinal data on the outcomes of collaborations; v) the bias of the responses due to the responsibility positions of the participants. Nevertheless, the study enriches the debate on cross-sector collaborations by offering a rarely explored regional perspective and provides useful insights for researchers and managers engaged in promoting innovation strategies in contexts of limited resources and high environmental variability, highlighting the importance of innovation management models capable of enhancing cross-sectorality as a strategic resource rather than as a difference in operational scope.

## 7. Conclusion

The peculiarities of the competitive environment are pushing biotech firms to establish strategic collaborations with actors from even distant sectors, filling a gap in the literature that so far has explored almost only University-Industry relationships. The results confirm that these cross-sector collaborations are a lever of competitive advantage and innovation, extending the open innovation paradigm to biotech and reiterating that cross-sector relationships not only facilitate knowledge flow but also guide strategic choices. For small biotech firms, such links mitigate resource constraints and function as forms of embeddedness, where depth of relationships and trust accumulated over time become determinants of success. Partner heterogeneity introduces specific managerial challenges, enriching thinking about biotech collaboration strategies and requiring partnership management models centered on balanced risk negotiation, use of digital platforms, and multidisciplinary teams.

From a managerial perspective, concrete recommendations emerge: i) invest in cross-sector coordination skills; ii) combine collaborations with firms in highly regulated sectors with projects in more flexible sectors to generate immediate

revenues and transferable skills; iii) introduce joint training and experienced project manager figures to reduce cultural friction; iv) adopt pilot projects to test compatibility between partners before long-term commitments.

Looking to the future, the contribution suggests that cross-sector collaboration strategies, pursued by biotech firms, will be increasingly influenced by the diffusion of digital technologies, by vertical convergence with related and complementary sectors and by the attention to sustainability criteria in the selection of partners, elements aimed at reducing the barriers that influence the value creation processes and at strengthening the role of collaborative strategic interaction in R&D and technological transfer of innovations.

## References


Achard, P. A. & Bellini, C. (2023). *Value Creation Processes in the European Biotech Industry: The Role of Collaboration Strategies. In V. Bevanda (Ed.), ERAZ Conference – Knowlegde Based Sustainable Development: Vol 9. Selected Papers* (pp. 63-72). Association of Economists and Managers of the Balkans. https://doi.org/10.31410/ERAZ.S.P.2023.63

Allen, T. J., Gloor, P., Fronzetti Colladon, A., Woerner, S. L. & Raz, O. (2016). The power of reciprocal knowledge sharing relationships for startup success. *Journal of Small Business and Enterprise Development*, 23 (3), 636-651. https://doi.org/10.1108/JSBED-08-2015-0110

Beaudry, C. (2014). Impact of collaboration and funding on the propensity to patent of Canadian biotechnology firms 1999-2005. *International Journal of Biotechnology*, 13 (1-3), 22-52. https://doi.org/10.1504/IJBT.2014.059646

Belderbos, R., Gilsing, V., Lokshin, B., Carree, M. & Sastre, J. F. (2018). The antecedents of new R&D collaborations with different partner types: On the dynamics of past R&D collaboration and innovative performance. *Long Range Planning*, 51 (2), 285-302. https://doi.org/10.1016/j.lrp.2017.10.002

Charmaz, K. (2014). *Constructing Grounded Theory: A Practical Guide through Qualitative Analysis*, 2nd ed. Sage.

Chen, S. H. (2014). The Confluence of Academia and Industry: A Case Study of the Taiwanese Biopharmaceutical Innovation System. *Review of Policy Research*, 31 (5), 408-429. https://doi.org/10.1111/ropr.12089

Chiaroni, D., Chiesa, V. & Frattini, F. (2009). Investigating the adoption of open innovation in the bio-pharmaceutical industry: A framework and an empirical analysis. *European Journal of Innovation Management*, 12 (3), 285-305. https://doi.org/10.1108/14601060910974192

Doz, Y. L. (2023). In Search of Metanationals. INSEAD Working paper, 2023/14/STR.

Esmaelnezhad, D., Taghizadeh-Yazdi, M., Mahdiraji, H. A. & Vrontis, D. (2023). International strategic alliances for collaborative product Innovation: An agent-based scenario analysis in biopharmaceutical industry. *Journal of Business Research*, 158, 113663. https://doi.org/10.1016/j.jbusres.2023.113663

European Commission (2024). Joint Research Centre, Grassano, N., Napolitano, L., M'barek, R., Rodriguez Cerezo, E. and Lasarte Lopez, J., "Exploring the global landscape of biotech innovation: preliminary insights from patent analysis". *Publications Office of the European Union*, Luxembourg, available at: https://data.europa.eu/doi/10.2760/567451 (accessed June 5, 2025).

Grant, R. & Phene, A. (2022). The knowledge-based view and global strategy: past impact and future potential. *Global Strategy Journal*, 12 (1), 3-30. https://doi.org/10.1002/gsj.1399

Grassano, N., Napolitano, L., M'barek, R, Rodríguez, Cerezo, E. & Lasarte López, J. (2024). *Exploring the global landscape of biotech innovation: preliminary insights from patent analysis.* Publications Office of the European Union. https://data.europa.eu/doi/10.2760/567451.

Haaf, A., Hofmann, S. & Schüler, J. (2021). Measuring the economic footprint of the biotechnology industry in Europe. *Industrial Biotechnology*, 17 (3), 117-124. https://doi.org/10.1089/ind.2021.29249.aha

Hohberger, J., Almeida, P. & Parada, P. (2015). The direction of firm innovation: The contrasting roles of strategic alliances and individual scientific collaborations. *Research Policy*, 44 (8), 1473-1487. https://doi.org/10.1016/j.respol.2015.04.009

Howard, M., Steensma, H. K., Lyles, M. y Dhanaraj, C. (2016). Learning to collaborate through collaboration: How allying with expert firms influences collaborative innovation within novice firms. *Strategic Management Journal*, 37 (10), 2092-2103. https://doi.org/10.1002/smj.2424

Hwang, Y., Lee, J., & Hwang, J. (2023). Inter-organizational collaboration and optimal cognitive proximity: Moderating effect of knowledge complexity in *2023 IEEE International Conference on Technology Management, Operations and Decisions (ICTMOD).* 1-6.

Khilji, S. E., Mroczkowski, T. & Bernstein, B. (2006). From invention to innovation: toward developing an integrated innovation model for biotech firms. *Journal of Product Innovation Management*, 23 (6), 528-540. https://doi.org/10.1111/j.1540-5885.2006.00222.x

Lindskov, A. (2021). Hypercompetition: a review and agenda for future research. *Competitiveness Review: An International Business Journal*, 32 (3), 391-427. https://doi.org/10.1108/CR-06-2021-0097

McCutchen Jr, W. W. & Swamidass, P. M. (2004). Motivations for strategic alliances in the pharmaceutical/biotech industry: Some new findings. *The Journal of High Technology Management Research*, 15 (2), 197-214. https://doi.org/10.1016/j.hitech.2004.03.003

Messeni Petruzzelli, A. & Murgia, G. (2020). University-Industry collaborations and international knowledge spillovers: a joint-patent investigation. *The Journal of Technology Transfer*, 45 (4), 958-983. https://doi.org/10.1007/s10961-019-09723-2

Nidumolu, R., Ellison, J., Whalen, J. & Billman, E. (2014). The collaboration imperative, *Harvard Business Review*, 92 (4), 76-84.

OECD (2005). A Framework for Biotechnology Statistics, available at: https://urls.fr/ORTzG1

Papazoglou, M. E. (2023). Favorable strategies for the success of entry into new technological areas: An entrepreneurial perspective, *International Entrepreneurship and Management Journal*, 19 (1), 403-426. https://doi.org/10.1007/s11365-022-00828-z

Porter, M. E. & Kramer, M. R. (2018). Creating shared value: How to reinvent capitalism-And unleash a wave of innovation and growth, in *Managing sustainable business: An executive education case and textbook*. Dordrecht: Springer Netherlands, 323-346.

Powell, W. W., Koput, K. W., & Smith-Doerr, L. (1996). Interorganizational collaboration and the locus of innovation: Networks of learning in biotechnology. *Administrative Science Quarterly*, *41*(1), 116-145. https://doi.org/10.2307/2393988

Quintana-Garcia, C. & Benavides-Velasco, C. A. (2004). Cooperation, competition, and innovative capability: a panel data of European dedicated biotechnology firms. *Technovation*, 24 (12), 927-938. https://doi.org/10.1016/S0166-4972(03)00060-9

Segers, J. P. (2015). The interplay between new technology based firms, strategic alliances and open innovation, within a regional system of innovation context. The case of the biotechnology cluster in Belgium. *Journal of Global Entrepreneurship Research,* 5 (16), 1-17. https://doi.org/10.1186/s40497-015-0034-7

Sohail, M. (2023). Studying the governmental, industrial, and academic partnerships between incubation centers for furthering innovation: Evidence from biotechnology firms in Singapore. *Journal of Commercial Biotechnology*, 28 (1), 62.

Stål, H. I., Bengtsson, M. & Manzhynski, S. (2022). Cross-sectoral collaboration in business model innovation for sustainable development: Tensions and trade-offs. *Business Strategy and the Environment,* 31 (1), 445-463. https://doi.org/10.1002/bse.2903

Swann, P. & Prevezer, M. (1996). A comparison of the dynamics of industrial clustering in computing and biotechnology. *Research Policy*, 25 (7), 1139-1157. https://doi.org/10.1016/S0048-7333(96)00897-9

Vila, J. (2001). Positioning strategies and prospects for success of emerging high-technology firms: the case of US biotechnology. *International Journal of Biotechnology*, 3 (1-2), 57-81.

Wu, Y. y Perez-Aleman, P. (2024). Multiplicity of alliance learning in the entrepreneurial process: strategies of early-stage biotech firms. *Journal of Small Business & Entrepreneurship*, 36 (3), 383-410. https://doi.org/10.1080/08276331.2021.2008212

2

# PERCEPCIÓN DE LA SEGURIDAD EN DESTINOS TURÍSTICOS: UNA MIRADA DESDE LA EXPERIENCIA CIUDADANA Y LOS DERECHOS HUMANOS

Lizzeth Aguirre Osuna
Brenda Elizabeth Ramírez Díaz
*Universidad Autónoma de Baja California Sur (México)*

## 1. Introducción

La seguridad publica es un factor clave en la calidad de vida de los ciudadanos y en la competitividad de los destinos turísticos. En contextos urbanos con alta afluencia de visitantes, como Cabo San Lucas, Baja California Sur, la percepción de inseguridad puede incidir no solo en la vida cotidiana de sus habitantes, sino también en la sostenibilidad del turismo y el respeto a los derechos humanos fundamentales (Luders y Gangara, 2016).

El derecho humano a la seguridad en un Estado de derecho alberga un conjunto de garantías que debe brindar el Estado a los ciudadanos para el libre ejercicio de todos sus derechos. Este derecho es fundamental, para todos, por lo que el objetivo de las políticas de seguridad desarrolladas por el Estado para su garantía, no es solo la protección de una parte de la sociedad a costa de la marginación y criminalización de otras, sino la inclusión de la totalidad o de la gran mayoría de los ciudadanos en la construcción de pautas de convivencia democrática compartidas (Santos, 2010).

Diversos estudios en destinos similares han demostrado que las experiencias personales de inseguridad afectan las actividades cotidianas, limitan el libre tránsito y reducen la cohesión social. Sin embargo, existe una carencia de investigaciones que vinculen la percepción ciudadana de la seguridad con un enfoque integral de derechos humanos y cultura de paz en contextos turísticos (Rivera *et al.*, 2024).

Históricamente el discurso de la seguridad, suele tener como contrapeso la agenda de los derechos humanos, caracterizados por que promueve un conjunto de principios tendientes a proteger al ser humano en sus derechos, consagrados en un sistema de garantías que han sido concomitantes con el desarrollo del estado moderno (Martínez, 2018).

Este estudio busca contribuir al conocimiento académico y a la formulación de políticas públicas locales mediante la integración de tres dimensiones: seguridad, turismo y derechos humanos. En un contexto donde el turismo representa una de las principales fuentes económicas del estado, es crucial entender cómo la percepción de inseguridad afecta a la población residente y, por ende, a la viabilidad del turismo sostenible.

Asimismo, se promueve un enfoque de cultura de paz como estrategia complementaria a las medidas de seguridad tradicionales, alineada con los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030.

La metodología aplicada fue una encuesta estructurada con preguntas cerradas a una muestra representativa de residentes adultos en Cabo San Lucas. Las variables incluidas fueron: género, edad, zonas percibidas como inseguras, horarios, grupos vulnerables, factores causantes de inseguridad, y actividades restringidas por temor. La información se analizó mediante estadística descriptiva y análisis interpretativo con enfoque socio jurídico.

El marco teórico integra el derecho humano a la seguridad, los instrumentos internacionales en derechos humanos y el enfoque de cultura de paz promovido por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

Se han revisado los estudios previos sobre Percepción de inseguridad en México en los que se analizan los lugares que resultan más inseguros a los ciudadanos, la tendencia a futuro, y la relación existente entre la percepción y la política pública (Jasso, 2013).

Contrastado con otros estudios mas recientes que analizan la Percepción de inseguridad de los turistas en las zonas turísticas de Quintana Roo, caso de estudio Playa del Carmen (Álvarez, 2022) y otros que estudian el impacto de la inseguridad en el destino turístico de Cancún (Castellanos y Osorio Díaz, 2020), sin embargo no se encontraron estudios previos de percepción de seguridad en Cabo San Lucas.

### 1.1 *Derecho a la seguridad*

El derecho humano a la seguridad se encuentra implícitamente protegido en instrumentos internacionales como la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), que en su artículo 3 consagra que «Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona».

A su vez, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966), en su artículo 9 inciso 1) señala que: «Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales» este derecho no solo se limita a la protección de los ciudadanos frente a hechos delictivos, sino que abarca una garantía integral de libertad, integridad personal y condiciones mínimas de certeza y confianza en el entorno social.

La Convención Americana de Derechos Humanos (1981), en sus artículos 4, 5 y 7 compromete a los estados partes obligaciones de prevención, protección y garantía frente a actos que ponen en riesgo la vida, integridad o libertad de las

personas, adicionalmente la misma jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha desarrollado este vinculo.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2025), consagra el derecho humano a la seguridad jurídica y publica de la correlación de los artículos 1, 14, 16 y 21 los cuales en conjunto protegen a las personas frente a los abusos del poder publico y garantizan procedimientos justos, legalidad y una actuación limitada por los derechos humanos.

### 1.2 *La seguridad como derecho humano*

La seguridad humana es un concepto amplio y multidimensional que se ha definido con un enfoque centrado en las personas. Se caracteriza por ser universal, interdependiente, preventiva, democrática, indivisible, con alcances tanto globales como locales, y con dimensiones tanto cualitativas como cuantitativas. Incluye diversas áreas, como la seguridad económica, alimentaria, sanitaria, ambiental, personal, comunitaria y política. En conjunto, estos elementos reflejan que su objetivo principal es proteger a los individuos y a las comunidades en las que viven (Torres y Velandia, 2022).

Respecto a la seguridad, su origen está estrechamente relacionado a los derechos humanos, buscando garantizarlos y resguardarlos a la par que su desarrollo integral, este enfoque multidimensional es debido a la naturaleza y diversidad de los factores que afectan el desarrollo de las personas (Acevedo *et al.*, 2022).

El derecho humano a la seguridad, representa el amparo contra peligros, riesgos y daños, tanto físicos como psicológicos, que puedan influir en su vida y salud. Este derecho implica que las personas vivan libres de amenazas, con libertad personal y con respeto a su integridad. La seguridad es el derecho de toda persona para desempeñarse y desarrollarse en la sociedad sin ningún tipo de vulnerabilidad (Pazmay, 2021).

## 2. Objetivos

Este estudio pretende examinar la apreciación de seguridad de los habitantes de Cabo San Lucas, Baja California Sur, en relación con su entorno cotidiano, el turismo y el ejercicio de los Derechos Humanos, partiendo de que un entorno seguro no solo protege a residentes y visitantes, sino que favorece el turismo sostenible y mejora la calidad de vida de las comunidades receptoras.

El objetivo de esta investigación fue analizar la percepción de seguridad de los habitantes de Cabo San Lucas y su relación con el desarrollo turístico, desde un enfoque de derechos humanos y cultura de paz.

Adicionalmente se busco identificar los factores sociales, estructurales y territoriales que inciden en la percepción de inseguridad en Cabo San Lucas, y evaluar el impacto que la percepción de inseguridad tiene sobre la vida cotidiana de los residentes y sobre el turismo en el destino.

## 3. Metodología

Estudio de caso intrínseco y evaluativo, con enfoque cuantitativo, alcance descriptivo y diseño transversal. La metodología aplicada fue una encuesta estructurada con preguntas cerradas a una muestra representativa de residentes adultos en Cabo San Lucas.

La ubicación geográfica del área de estudio se delimitó a la ciudad de Cabo San Lucas, en el municipio de Los Cabos, Baja California Sur. El diseño metodológico comprende un estudio de caso intrínseco (Creswell, 2013) y evaluativo, discurriendo que refiere y expone un contexto para formular «juicios sobre la realidad del objeto de estudio» (Jiménez y Comet, 2016, p. 8). El enfoque de la investigación fue cuantitativo, alcance descriptivo, con un esquema transversal (Hernández y Mendoza, 2018).

Respecto a la población y muestra se calculo en base a la población: 202,694 habitantes en Cabo San Lucas, de ellos el 67% corresponde a población económicamente activa, lo que asciende a 135,805 personas en la ciudad (Sistema Estatal de Población, 2025). Posteriormente se realizó un cálculo de la muestra aleatoria estratificada en el sitio «QuestionPro» con un nivel de confianza del 95% y un margen de error total de 5%, en el que se determinó que el número total de las personas encuestadas es de 261.

La muestra aleatoria simple fue de: 225 personas encuestadas con los siguientes criterios de selección: 1. Población económicamente activa 2. Habitantes de Cabo San Lucas, y 3. Interés de participar en el estudio. La muestra final fue de 225 personas que cumplieron con dichos criterios.

En cuanto a la encuesta, se diseñó un cuestionario validado por tres expertos, con las variables de prestaciones laborales, vivienda, transporte, salario digno y necesidades básicas. Las encuestas se aplicaron cara a cara con un formulario digital, en mayo y junio de 2025. Los resultados se analizaron con estadística descriptiva, y se elaboró una matriz comparativa de las dimensiones mencionadas previamente.

Las variables incluidas fueron: género, edad, zonas percibidas como inseguras, horarios, grupos vulnerables, factores causantes de inseguridad, y actividades restringidas por temor. La información se analizó mediante estadística descriptiva y análisis interpretativo con enfoque socio jurídico.

## 4. Resultados

Participantes del estudio: los resultados de las encuestas aplicadas en Cabo San Lucas permiten identificar avances y retos. El análisis de los resultados se ha elaborado en tres ejes.

En primer lugar, se ha abordado el análisis descriptivo sobre los participantes del estudio. Se les pregunto respecto a su genero y edad. El 43% manifestó identificarse con el genero masculino, el 46% con el femenino y el 11 % prefiere no decirlo.

En cuanto al rango de edad el 53% se encuentra en el rango de 18 a 25 anos, de 26 a 30 anos 13,5%, de 31 a 40 anos 12%, de 41 a 50 anos 14% y finalmente mayores de 51, 7,5%

Además, se les cuestiono respecto a que horario consideran mas inseguro para salir a la calle: 11,2% menciono que 21:00 a 22:00 horas, de 17:00 a 20:00 el 8%, de 11:00 a 16:00 horas un 9,8%, de 5:00 a 10:00 horas un 12,1% y de 23:00 a 4:00 horas un 58,9%.

Al preguntar si consideran que Cabo San Lucas es un lugar seguro para vacacionar el 15,2% dijo que muy seguro, el 25,6% seguro, el 36,8% medianamente seguro, el 16,1% poco seguro y finalmente el 6,3% nada seguro.

Cuando se les inquirió respecto a que personas consideras que tienen un mayor riesgo de inseguridad el 40,9% manifestó que mujeres, 8% adultos mayores, 13,8% adolescentes, 6,6% turistas y el 30,7% todas las anteriores.

Al indagar si creen que el turismo se ha visto afectado por la inseguridad el 75,4% respondieron que si y el 24,6% que no.

En cuanto a la pregunta respecto a los factores a los que creen que se debe la inseguridad en Cabo San Lucas, el 40,2% mencionaron que corrupción, 10,3% a que es un lugar turístico, 38,8% al narcotráfico, a la pobreza un 6,7% y al desempleo un 4%.

En relación con los lugares en los que la población se siente mas insegura el 53,1% menciono que en la calle, 15,6% en el transporte publico, el 12.1% en el cajero automático, en la escuela o en el trabajo 8,5% y el 10,7% otros lugares.

No obstante, al cuestionar respecto a si consideran que si se emplearan mas mecanismos de seguridad habría mas trabajo y turismo en Cabo San Lucas, el 13,5% no esta de acuerdo, el 16,2% esta completamente en desacuerdo, 26,9% parcialmente de acuerdo, el 25,5% esta de acuerdo y un 17,9% completamente de acuerdo con esa afirmación.

Se inquirió respecto a que actividades han dejado de hacer por temor a ser víctima de algún delito, mencionando lo siguiente de mas comunes a menos comunes:

- Salir de noche y cualquier actividad nocturna.
- Caminar o hacer ejercicio al aire libre, especialmente si es en solitario o en la noche.
- Salir sola, particularmente mujeres.
- Uso de transporte público o privado (Uber/taxi) en horarios nocturnos.
- Visitar lugares públicos, como el centro o espacios de recreación.

Únicamente cinco personas mencionaron no haber cambiados sus hábitos, o sólo hacerlo en contextos excepcionales.

### 4.1 *Análisis desde la experiencia del derecho humano a la seguridad en destinos turísticos*

La seguridad no puede reducirse al control del delito, sino que debe comprenderse como un derecho fundamental e interdependiente con otros derechos humanos, como son la libertad de tránsito (art. 13 de la Declaración Universal

de los Derechos Humanos DUDH), el derecho a la recreación (art. 24 DUDH) y el derecho a vivir sin violencia (art. 3 DUDH). Cuando las personas y en especifico, las mujeres, se ven forzadas a modificar su conducta cotidiana por temor, se produce una vulneración estructural al derecho humano a la seguridad. Esto resulta especialmente grave en territorios que se promueven como destinos turísticos seguros, ya que contradice la promesa de hospitalidad, bienestar y libertad asociada al turismo.

Los resultados obtenidos mediante la encuesta evidencian que una parte importante de la población ha modificado sus hábitos cotidianos por temor a ser víctima de algún delito. Las conductas más afectadas son: salidas nocturnas y actividades recreativas (45 menciones), lo que refleja una pérdida del goce del espacio público, la vida social y cultural; caminar o ejercitarse en la vía pública (25 menciones), lo que limita el derecho a la movilidad y a un entorno saludable; salir en solitario, especialmente mujeres (15 menciones), lo cual indica una percepción de riesgo con una clara dimensión de género; uso de transporte público o privado en horarios nocturnos (7 menciones), que evidencia desconfianza en los sistemas de movilidad segura; y evitar espacios públicos o turísticos centrales (6 menciones), una señal de cómo la percepción de inseguridad impacta directamente en la vocación turística de la ciudad.

La percepción de inseguridad además menoscaba dimensiones clave de la vida urbana: desgasta la cohesión social, reduce la confianza en las instituciones y afecta la economía local al disminuir el consumo turístico y limitar la movilidad. Cuando la ciudadanía deja de ir a espacios como el centro de la ciudad por miedo, se genera un proceso de vaciamiento del espacio público que puede finalizar en un deterioro urbano y mayores condiciones de riesgo (Risco, 2024). En destinos turísticos como Cabo San Lucas, la percepción de seguridad del espacio público por parte de residentes y visitantes es un componente esencial de una gobernanza democrática y sostenible del turismo.

Respecto a la perspectiva de género y percepción de seguridad, el análisis revela una dimensión de género especialmente relevante: muchas mujeres reportan dejar de salir solas, evitar el transporte sin compañía y modificar sus rutinas por temor a agresiones. Esta situación vulnera su derecho a la autonomía personal, a la movilidad urbana, al trabajo y a la participación comunitaria. En el marco del Sistema Interamericano de Derechos Humanos y tratados como la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y la Convención de Belém do Pará, los Estados tienen la obligación de prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en todos los espacios, incluidos los entornos urbanos y turísticos.

### 4.2 *Hacia una gobernanza turística con enfoque de derechos humanos*

Un enfoque basado en derechos humanos implica que la seguridad no debe entenderse exclusivamente como una función policial, sino como una condición para el desarrollo humano y sostenible. Esto requiere políticas públicas integrales que:

- Incluyan a la población residente en el diseño y evaluación de la seguridad turística.
- Consideren la seguridad como un factor clave para el bienestar colectivo.
- Aborden la inseguridad desde un enfoque socioecológico, urbano y participativo.

A partir de los resultados de las encuestas y del marco normativo expuesto, se proponen las siguientes estrategias integrales para fortalecer el derecho humano a la seguridad en destinos turísticos como Cabo San Lucas:

a) Participación comunitaria en la construcción de seguridad urbana

- Establecer comités ciudadanos de seguridad turística, con participación de vecinos, trabajadores del sector turístico, jóvenes y mujeres.
- Promover presupuestos participativos destinados a mejorar infraestructura urbana: iluminación, mantenimiento y señalización en la ciudad.
- Realizar diagnósticos comunitarios y mapeos participativos de zonas de riesgo.
- Desarrollar programas de formación en cultura de paz y resolución pacífica de conflictos.

Esta estrategia se sustenta en el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966), que reconoce el derecho a participar en la vida pública, así como en los principios de gobernanza democrática del espacio urbano.

b) Prevención del delito desde el diseño urbano. La metodología Prevención del Delito a Través del Diseño Ambiental ha sido ampliamente validada como estrategia efectiva en entornos urbanos (Cozens, *et al.* 2005), y se alinea con el derecho a un entorno habitable, seguro y digno, tal como lo promueve ONU-Hábitat (2020):

- Mejorar la iluminación pública en calles, parques, corredores turísticos y paradas de transporte.
- Aumentar la vigilancia natural mediante usos mixtos del suelo (comercio, vivienda, cultura) y fachadas activas.
- Eliminar espacios abandonados o puntos ciegos.
- Promover el uso de mobiliario urbano seguro, accesible y amigable con las mujeres.

c) Inclusión de mujeres en la planificación del espacio público

- Realizar auditorías de seguridad con mujeres para identificar obstáculos físicos y simbólicos a su libre tránsito.
- Diseñar rutas seguras con alumbrado adecuado, señalización clara y acceso a transporte.

- Incluir mujeres en órganos de toma de decisiones urbanas y de seguridad pública.
- Implementar campañas contra el acoso callejero y políticas de seguridad con perspectiva de género.
- Producir datos desagregados por sexo y edad en políticas turísticas.

Estas estrategias responden a compromisos internacionales como la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1979), y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (1994), que exigen garantizar una vida libre de violencia para las mujeres en todos los espacios.

## 5. Conclusiones

Este estudio ha permitido visibilizar cómo la percepción de seguridad en un destino turístico como Cabo San Lucas impacta negativamente en la vida cotidiana de sus habitantes y en el turismo sostenible, desde una perspectiva de derechos humanos y cultura de paz, cuando los ciudadanos se sienten inseguros.

A partir del análisis cuantitativo de las encuestas aplicadas a personas adultas residentes en Cabo San Lucas, se identificó que una proporción significativa de la población ha modificado sus hábitos por temor a ser víctima de algún delito, lo cual representa una forma estructural de vulneración del derecho humano a la seguridad, que no se limita a la ausencia de delitos, sino que abarca condiciones dignas para el ejercicio pleno de otros derechos fundamentales como la movilidad, la recreación, la integridad personal y la vida libre de violencia.

Entre los principales hallazgos, destaca que más del 58% de las personas consideran como más inseguro el horario nocturno, y que el espacio público, en particular la calle, es percibido como el lugar de mayor riesgo. Además, los resultados evidencian una dimensión de género relevante, ya que muchas mujeres reportaron dejar de salir solas o modificar sus rutinas por miedo, lo que revela la persistencia de barreras estructurales en el acceso a espacios públicos seguros y libres de violencia. Estas conductas adaptativas, más allá de lo individual, reflejan deficiencias en la garantía colectiva del derecho a la seguridad y ponen en tensión el discurso de Cabo San Lucas como destino turístico seguro.

Asimismo, el estudio confirma la estrecha relación entre percepción de seguridad y actividad turística: más del 75% de las personas encuestadas consideran que el turismo se ha visto afectado por la inseguridad. Esta percepción incide directamente en la imagen del destino, la confianza ciudadana, la cohesión social y la economía local, lo que refuerza la necesidad de repensar las estrategias de seguridad más allá de la lógica punitiva y centrarlas en una gobernanza participativa, urbana y con enfoque de derechos.

En esta lógica, se plantea que las políticas públicas deben ser reformuladas desde una visión integral de la seguridad como derecho humano, incorporando la participación ciudadana, el urbanismo seguro, la inclusión de las mujeres en la

toma de decisiones, y la implementación de programas de prevención y formación en cultura de paz. Las estrategias propuestas «como auditorías comunitarias, diseño ambiental preventivo y presupuestos participativos» tienen el potencial de fortalecer el tejido social, mejorar la percepción de seguridad y, con ello, contribuir a un turismo más justo, inclusivo y sostenible.

Finalmente, se enfatiza que un enfoque basado en derechos humanos para abordar la seguridad en destinos turísticos como Cabo San Lucas no solo es necesario, sino urgente. La garantía efectiva de la seguridad, entendida como libertad frente al miedo, como autonomía para decidir sobre el propio cuerpo y como acceso igualitario al espacio público, es una condición indispensable para la calidad de vida, paz social, la convivencia democrática y el desarrollo turístico con justicia social.

## Referencias


Acevedo-Navas, C., Ballesteros-Betancur, V. y Condone Nieto, M. A. (2022). Seguridad humana y seguridad multidimensional, su enfoque y utilidad para proteger los derechos humanos. *Revista Científica General José María Córdova*, 20 (40), 1104-1127.

Álvarez Solares, M. A. (2022). *Percepción de inseguridad de los turistas en las zonas turísticas de Quintana Roo, caso de estudio Playa del Carmen 2020* [Master's thesis] Universidad de Quintana Roo.

Castellanos Ramírez, A. N. y Osorio Díaz, J. J. (2020). *Análisis del impacto de la inseguridad en el destino turístico de Cancún (2015-2019)* [Bachelor's thesis] Universidad de Quintana Roo.

Convención Americana de Derechos Humanos (1981). *Artículos 4, 5 y 7*. 24 de marzo de 1981.

Cozens, P., Saville, G. y Hillier, D. (2005). Crime prevention through environmental design (CPTED): a review and modern bibliography. *Property Management,* 23 (5), 328-356. https://doi.org/10.1108/02637470510631483

Creswell, J. W. (2013). *Research design. Qualitative, quantitative, and mixed method approaches.* Sange.

Declaración Universal de Derechos Humanos (1948). *Artículo 3*. 10 de diciembre de 1948.

Hernández-Sampieri, R. y Mendoza, C. *(2018). Metodología de Investigación: las rutas cualitativas,cualitativa y mixta.* McGraw Hill.

Infante Rivera, L., Armada Pacheco, J. M., Godiño Poma, F. C., Torres Chumbiauca, L. E. y Larico Quispe, B. N. (2024). El Turismo y Seguridad Integral en América Latina: una revisión sistemática. *E-Revista Multidisciplinaria del Saber,* 2, e-RMS06112024. https://doi.org/10.61286/e-rms.v2i.76

Jasso López, Carmina. (2013). Percepción de inseguridad en México. *Revista mexicana de opinión pública*, 15, 13-29. Epub 06 de agosto de 2021. https://lc.cx/NCIwVI.

Jiménez Chávez, V. E. y Comet Weiler, C. (2016*).* Los estudios de caso como enfoque metodológico. *ACADEMO Revista de Investigación en Ciencias Sociales y Humanidades,* 3 (2). 1-1.

Luders Fernandes, D., Castillo Lacay, M. A. y Gândara, J. M. (2016). La influencia de la seguridad pública en la satisfacción y en la formación de la imagen de Curitiba (Brasil) para el visitante y los visitados. *Estudios y Perspectivas en Turismo,* 25 (4), 416-438.

Martínez, J. E. C. (2018). El paradigma de la seguridad y las tensiones con los derechos humanos. *Utopía y Praxis Latinoamericana*, 23 (1), 97-110.

Naciones Unidas (1979). *Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.*

ONU-Hábitat (2020). *El derecho a la ciudad y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos.

Organización de los Estados Americanos (OEA) (1994). *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer* (Convención de Belém do Pará).

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966). *Artículo 9 inciso 1).*, 25. 16 de Diciembre de 1966.

Pazmay, P. D. (2021). Derechos humanos y seguridad ciudadana. *Revista de Ciencias de Seguridad y Defensa*, 6 (4), 16-16.

Santos, I. L. C. (2010). Seguridad ciudadana un derecho humano. *Revista Regional de Derechos Humanos*, 2, 3-14.

Torres Guarnizo, M. A., y Velandia Pardo, E. F. (2022). La interrelación de derechos humanos y medio ambiente desde el concepto de la seguridad humana. *Revista Científica General José María Córdova*, 20 (37), 110-128.

Risco Sánchez, F. D. (2024). *Análisis de la violencia urbana en Manta: Patrones, causas y consecuencias. Año 2022.* [Tesina]. Universidad Laica Eloy Alfaro de Manabí, Manta, Ecuador.

Sistema Estatal de Población (2025). *Población*. http://sig.bcs.gob.mx/seip/app/estadistica_inf_estra_pob.htm

3

# IMPACTO DEL CRÉDITO EMPRESARIAL EN LA ECONOMÍA PERUANA EN EL CORTO Y LARGO PLAZO 1988-2020

Víctor Miguel Arévalo-Flores
*Universidad Nacional de Piura (Perú)*

*El presente texto nace en el marco de la tesis de economista, «Impulso crediticio y crecimiento económico de la economía peruana 1988-2020» defendida en la Facultad de Economía de la Universidad Nacional de Piura para optar el título de economista.*

## 1. Introducción

Uno de los temas de interés de la ciencia económica es el referido al rol de las instituciones que realizan con dinero, capital y créditos para satisfacer las necesidades de las personas naturales y jurídicas actuando como intermediario en la provisión de incremento en inversiones y contribuir al crecimiento económico de los países (Korkmaz, 2015), lo cual constituye la base de las contribuciones que realiza la escuela nneoclásica de la economía (Antunez, 2009). Para entender este comportamiento entre los años 1990-2020 consideremos la figura 1.

Se puede observar que, antes de la crisis del 2008-2009, pese a que las economías desarrolladas mostraban ligeras tasas de crecimiento, a nivel global este ha sido lento y a tasas promedio de 2,5%, mucho menor a lo mostrado antes de la crisis financiera del 2008-2009 cuando se crecía a tasas promedio del 3.4% (Arevalo, 2023). Este comportamiento estaría explicado por la desaceleración de la productividad, la débil inversión y el mayor endeudamiento como lo señala Serbin (2016). También se observa que, con la crisis COVID-19 en el 2020 se registraron tasas decrecientes en economías emergentes como Perú (-11%), México (-8.2), Colombia (-6.8), Chile (-5.8) según Arevalo (2023).

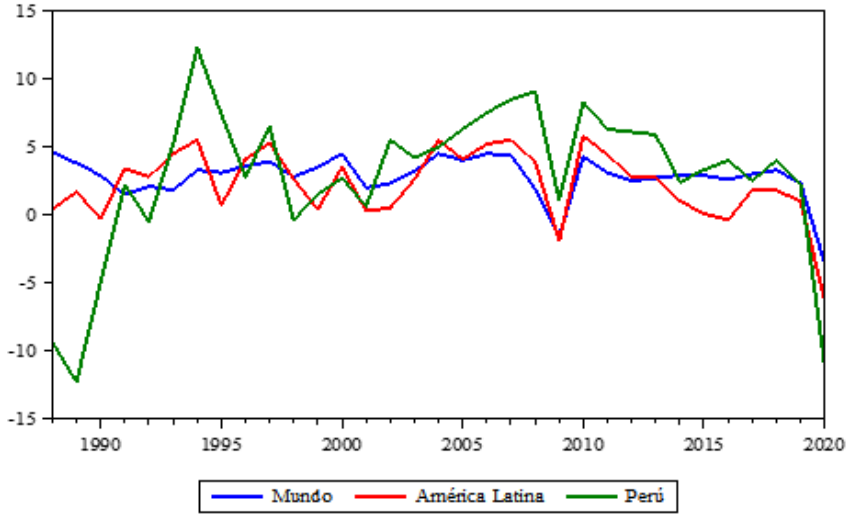



Figura 1. Crecimiento económico a nivel mundial (en %)
Fuente: Banco Mundial, 2020.

Para entender la evolución del crecimiento económico peruano la figura 2 muestra las tendencias alcistas y bajistas en cuatro ciclos económicos los que, según con Parodi (2007), se presentan entre los períodos 1988-1997, 1997-2008, 2008-2013 y 2013-2020. El año 1988 inició una crisis marcada por recesión e inflación, mientras que en el año 1993 señala un ciclo expansivo sustentado en incrementos de inversión y créditos en M.E como lo sostienen Parodi (2007) y Arevalo (2023).

A partir de 1993 se inició un ciclo expansivo producto de políticas fiscales y monetarias expansivas, incrementos de inversión y créditos en M. E(Parodi, 2007). En el año 2000 se inicia una profunda transformación de la economía en donde el Estado transita de ser productor a regulador con un sector privado como motor de crecimiento, con mayor entrada de inversión extranjera y bajos niveles de ahorro interno. En esta época de transición, el PBI se contrajo en 1.6% marcando un ciclo de recesión (Fernandez, 2008) que contrasta con el periodo 2008-2013 en donde el crecimiento fue 7.2% pese al escenario de crisis internacional de ese momento. En este período, los motores de crecimiento fueron la inversión privada y las ganancias en productividad (Ministerio de Economía y Finanzas, 2011).Desde entonces hasta el 2020, el país logróó un crecimiento anual del 4,2%, por el repunte de la producción minera e hidrocarburos (Radio Programas del Perú, 2016).

En estos ciclos económicos se observa que el crédito empresarial paso de 2% al 8%, al mismo tiempo que la inflación alcanzaba niveles de hhiperinflación superior a 7480% como lo señala Parodi (2007). Este escenario obligo al país

a implementar severas políticas de ajuste que incluían control monetario, eliminación de déficit fiscal, liberación del tipo de cambio y estabilidad de precios (Loayza, 2008). Después de este ajuste, es en el año 2020 en donde Perú enfrenta la crisis financiera derivada de la crisis sanitaria COVID-19, donde pese a mantener el rango meta inflación en niveles promedios de 2.2% (BCRP, 2021). Es en este escenario, en donde se debe evaluar el impacto de los créditos empresariales en el corto y largo plazo de la economía peruana.

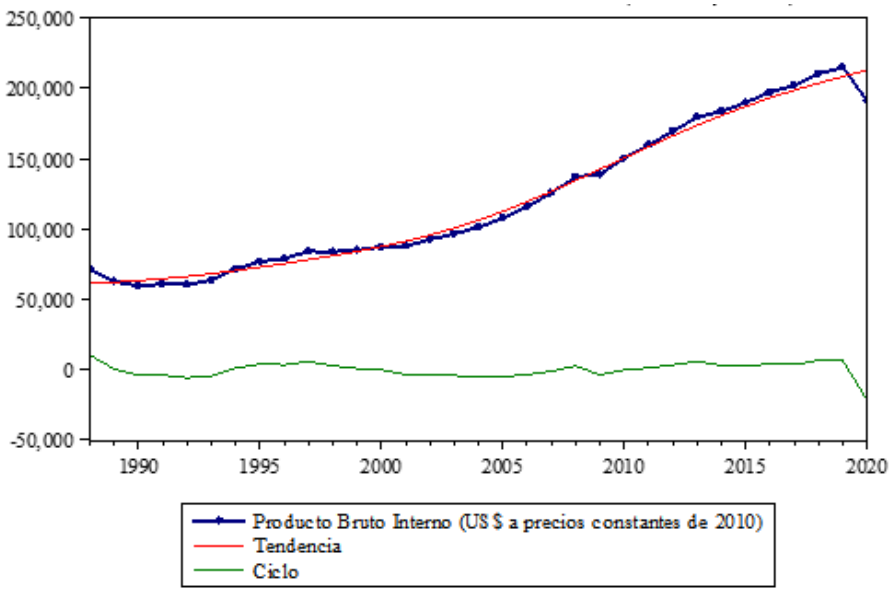



Figura 2. Perú. Evolución del PBI 1988-2020 (US$ a precios constantes de 2010)
Fuente: Banco Mundial, 2020.

### 1.1 *Crédito empresarial y crecimiento económico en la economía peruana*

Para entender el vínculo entre el credito empresarial y crecimiento económico debemos enfocarnos en toda forma de préstamos e inversiones a instituciones financieras no bancarias. En el Perú, la figura 3, según el BCRP (2020) indica que el crédito creció 8,0 % en el 2020, en términos per cápita logro US$ 314 014, explicado por el aumento de créditos a personas naturales, empresas como política de financiamiento a una menor tasa de interés con la finalidad de reactivar la economía, asimismo creció 11,4 %, con referencia al PBI al sector privado, incrementándose en US$ 283 315 aproximadamente 42 % para 2018 en 45 % y 46 % en 2020 y 2021.

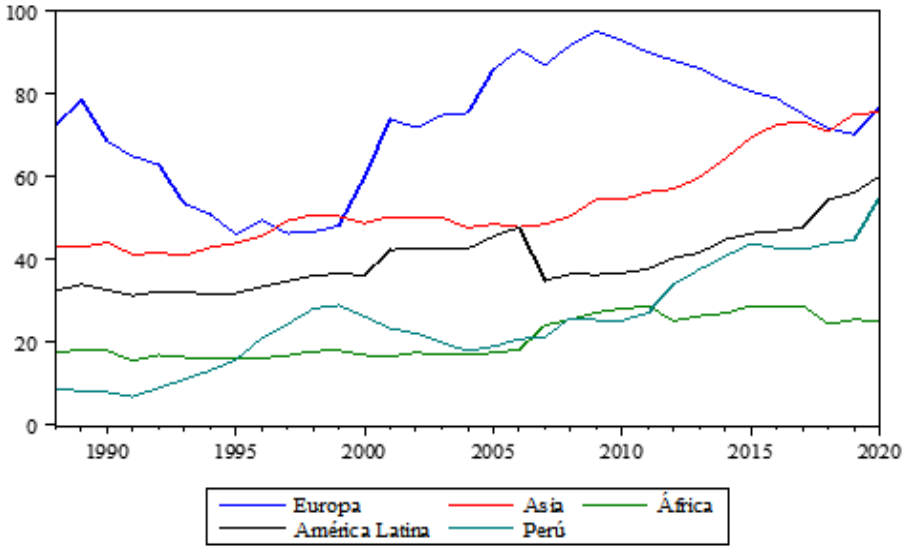



Figura 3. Perú. Evolución del Crédito Interno al Sector Privado per cápita 1988-2020
Fuente: Banco Mundial, 2020.

### 1.2 *Ahorro nacional y crecimiento económico en la economía peruana*

Según la figura 4, la evolución del ahorro nacional en el Perú entre 1988 y 2020 ha sido volátil, reflejando su relación con los ciclos económicos. En 2007, el ahorro alcanzó su punto más alto desde el año 2000, con un 24,11 % del PBI, lo que fortaleció la capacidad interna para sostener el crecimiento mediante una mayor inversión. No obstante, durante la crisis financiera, este porcentaje disminuyó al 20,92 %, acompañado de un préstamo neto al exterior equivalente al 1,4 % del PBI corriente, lo que evidenció una menor capacidad de autofinanciamiento. Así, la dinámica del ahorro nacional no solo refleja el comportamiento del ingreso, sino también su incidencia directa en el crecimiento económico del país (Instituto Nacional de Estadística e Informática, 2017).

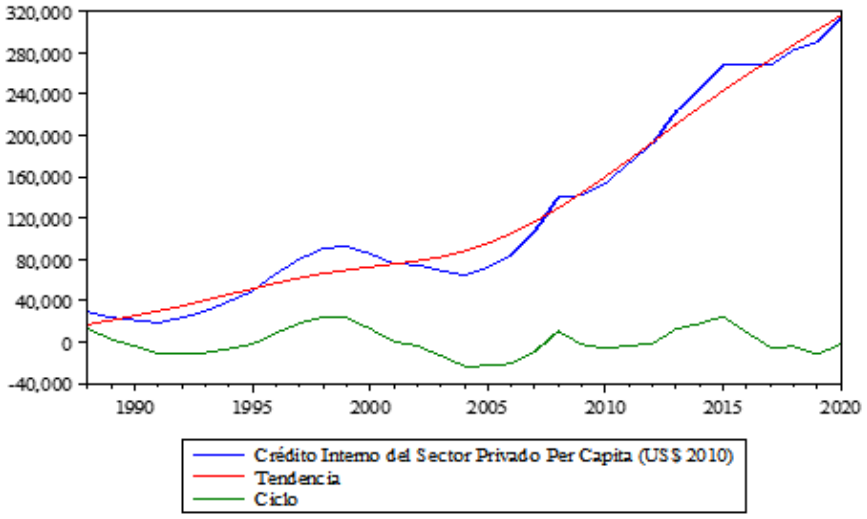



Figura 4. Perú. Evolución del ahorro como % del PBI 1998-2020
Fuente: Banco Mundial, 2020.

## 1.3 *Inflación y crecimiento económico en la economía peruana*

La figura 5 muestra la evolución de la inflación y el crecimiento económico peruano.

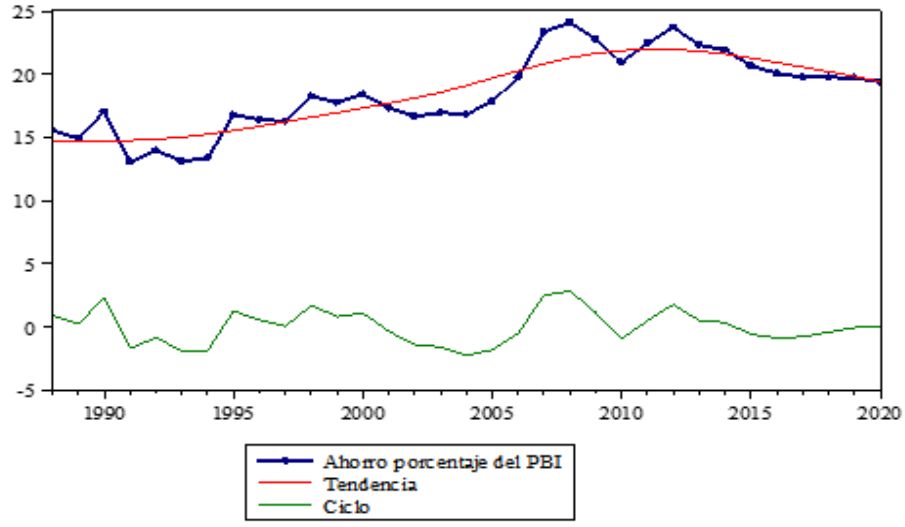



Figura 5. Perú. Evolución de la Inflación 1988-2020 (en %)
Fuente: Banco Mundial, 2020.

En base a la figura 5 se observa que, en 1990 se registró una hiperinflación del 7,482 %, producto del elevado déficit fiscal, lo que obligó a aplicar un programa de estabilización que permitió recuperar la economía. Durante la crisis financiera del 2008, la inflación subió a 5,78 % debido al alza internacional de alimentos y fertilizantes, mientras que en 2009 descendió a 2,93 % por la caída de los precios de combustibles (BCRP, 2010). Posteriormente, la inflación se mantuvo dentro del rango meta, reflejando una política monetaria sólida y autónoma. En el año 2020, en contexto de pandemia, la inflación fue de 2,2 %, levemente superior al año anterior (1,9 %), lo que muestra la capacidad de respuesta del país frente a shocks externos. La estabilidad de precios ha sido clave para preservar el poder adquisitivo y favorecer un entorno propicio para el crecimiento sostenido (BCRP, 2021).

La economía peruana entre 1988-2020 presentó crecimiento promedio del 2,8% con resultado de factores sociales y políticas macroprudenciales inadecuadas implementadas en los 90. Su tendencia ha sido sinusoidal por la recesión, recuperación y expansión de la economía en las cuatro etapas cíclicas del país. Asimismo, el crédito tuvo tendencia sinusoidal, mostrando que la reducción de la actividad económica, la aceleración del proceso inflacionario y el incremento del crédito ha sido consecuencia de la estabilidad de la política monetaria lo que ha permitido lograr niveles de ahorro nacional creciente.

## 2. Objetivos

Se busca mostrar evidencia empírica que respalde el impacto del credito empresarial en la economía peruana en el corto y largo plazo para el periodo 1998-2020.

## 3. Metodología

Se aplica un enfoque cuantitativo para identificar si los créditos empresariales ejercen influencia en el crecimiento económico de manera contemporánea y/o rezagada, lo cual es empíricamente viable cuando se puede recurrir a modelaciones distribuidas autorregresivas rezagadas y que otros factores, monetarios y no monetarios como es el caso de la inflación, el ahorro concurre en la determinación de este impacto. Para la elaboración de este estudio, se ha considerado el método ARDL, Autoregressive Distributed Lag, que se infiere como un modelo adecuado para evaluar políticas, ponderar efectos de corto y largo plazo, evaluar cointegración y realizar pronósticos (Adom *et al.*, 2012).

Se aplicaron datos anuales (1988-2020); todos ellos procedentes de bases de datos provenientes de fuentes oficiales como Banco Mundial (BM), Banco Central de Reserva del Perú (BCRP), Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), Fondo Monetario Internacional (FMI).

Las variables de estudio se definieron siguiendo un enfoque similar al propuesto por Abolade y Olubukunmi (2021) en su análisis sobre la contribución de la banca de depósitos al crecimiento económico, adaptando dicho marco a la realidad peruana. En el caso de los impactos del credito empresarial se han incluido variables monetarias y no monetarias como la tasa de interés, la tasa de depósito, la inflación, apertura comercial, ahorro nacional y exportaciones, apoyados en los aportes teóricos clásicos y Neokeynesianos, pero principalmente en la propuesta de Solow Swan de 1996 en donde será necesario levantar el supuesto de formación bruta de capital para incorporar al credito empresarial como variable central del modelo funcional.

De acuerdo con Landa (2019) este modelo nos ofrece estimaciones no sesgadas de los coeficientes eficientes y consistentes, por lo que resulta útil por su alcance empírico independientemente de si las variables son integradas de orden 0, 1 o una combinación de ambas. En ese sentido, el modelo econométrico sería:

$$LN\left(PBIpc_t\right) = \alpha_1 + \alpha_{2i}\sum_{i=1}^{p} LN(PBIpc)_{t-i} + \alpha_{3i}\sum_{i=1}^{p} LN(CISPpc)_{t-i} + \alpha_{4i}\sum_{i=1}^{p} LN(TIR)_{t-i} + \alpha_{5i}\sum_{i=1}^{p} LN(TID)_{t-i} + \alpha_{6i}\sum_{i=1}^{p} LN(INFL)_{t-i} + \alpha_{7i}\sum_{i=1}^{p} LN(AC)_{t-i} + \alpha_{8i}\sum_{i=1}^{p} LN(AHpc)_{t-i} + \ \alpha_{9i}\sum_{i=1}^{p} LN(EXpc)_{t-i} + \ + u_t$$

Donde: *PBIpc* es el crecimiento económico, *CISPpc* crédito empresarial, *TIR* tasa de interés real, *TID* tasa de interés de depósito, *INFL* inflación. *AC* apertura comercial, *A Hpc* ahorro nacional y *EXpc* exportaciones.

## 4. Resultados

En el análisis de los resultados es necesario indicar que la estimación considero el periodo de 1988-2020, porque es el periodo donde se da la transición de una recesión a una apertura de la economía peruana. Se procede a estimar el modelo ARDL, Autoregressive Distributed Lag: La Tabla 1 muestra que la actividad económica muestra impactos positivos en el primer rezago (0.6086672), lo que implica una relación directa, además es significativa en el tiempo donde (p-value<0.05) por lo que se puede esperar que la economía peruana muestra un avance en el crecimiento económico en el largo plazo.

Modelo ARDL (1,1,0,0,1,0,0,1)

| **Variable** | **Coeficiente** | **Prob. *** |
|---|---|---|
| D_LPBIPC (-1) | 0.608672 | 0.0041 |
| D_LNCISpc | -0.126469 | 0.055 |
| D_LNCISP (-1) | 0.087156 | 0.1453 |

| Variable | Coeficiente | Prob. * |
|---|---|---|
| D_TIR | 0.001429 | 0.0424 |
| D_TID | 7.95E-05 | 0.0176 |
| D_LNINFL | -0.011843 | 0.1176 |
| D_LNINFL (-1) | -0.010364 | 0.0819 |
| D_LNAC | 0.137483 | 0.2365 |
| D_LNAHNpc | 0.213155 | 0.003 |
| D_LNEXpc | 0.121697 | 0.183 |
| D_LNEXPC (-1) | -0.248801 | 0.045 |
| C | 0.006774 | 0.3178 |
| R | 0.854122 | |
| Estadístico F | 10.11325 | |
| Durbin Watson | 1.437987 | |

Tabla 1. Modelo ARDL, Crédito empresarial-crecimiento económico
Fuente: Elaboración propia, 2025

En el caso del crédito privado no tiene un impacto significativo en el corto plazo con la economía peruana, además este es negativo (-0.1264), explicado porque el crédito mayormente se destina a consumo y no al desarrollo empresarial lo cual no permite impulsar la actividad económica. Además, se observa que la inflación guarda una relación inversa en (-0.011843) y no ha sido significativo en el tiempo explicado por las políticas monetarias adecuada que la han mantenido dentro del rango meta, a su vez el ahorro nacional es positivo y tiene un impacto significativo en el corto plazo en la economía peruana.

Por otro lado, se verifica que el crecimiento y demás variables en sus primeros rezagos muestran buen nivel de ajuste con referencia al comportamiento del crecimiento económico aun cuando por separado no lo hagan de manera significativa ($R2 = 0.854122$).

### 4.1 *Evaluación econométrica*

Para la evaluación del modelo se emplearon diferentes pruebas para ver si cumple con los parámetros y no exista violación de supuestos. En la Tabla 2, se observa que hay ausencia de autocorrelación de orden 2 (p-value>0.05), porque se acepta la hipótesis nula al tener una probabilidad mayor a la establecida.

| | | | |
|---|---|---|---|
| F-statistic | 0.924089 | Prob. F (2,17) | 0.4159 |
| Obs*R-squared | 3.039739 | Prob. Chi-Square (2) | 0.2187 |

Tabla 2. Evaluación de autocorrelación
Fuente: Elaboración propia, 2025

Al respecto, la tabla 3, muestra que la (p-value 0.2826>0.05), por lo que se acepta la hipótesis nula que nos indica la existencia de homocedasticidad, permitiendo inferir que el modelo es confiable.

| | | | |
|---|---|---|---|
| F-statistic | 1.275264 | Prob. F (11,19) | 0.3091 |
| Obs*R-squared | 13.16660 | Prob. Chi-Square (11) | 0.2826 |
| Scaled explained SS | 5.573731 | Prob. Chi-Square (11) | 0.9002 |

Tabla 3. Evaluación de heteroscedasticidad
Fuente: Elaboración propia, 2025

Para el supuesto de normalidad, se aplicó el test Jarque-Bera (Figura 6), cuyo valor es de 1.04039 con probabilidad mayor a 0.05, por tanto, la asimetría es pequeña y está en la zona de aceptación de la hipótesis nula, por lo cual se considera que los residuos se distribuyen de manera normal. La simetría (Skewness=0.430421) y la curtosis se ubican dentro del rango establecido mostrando ausencia de autocorrelación.

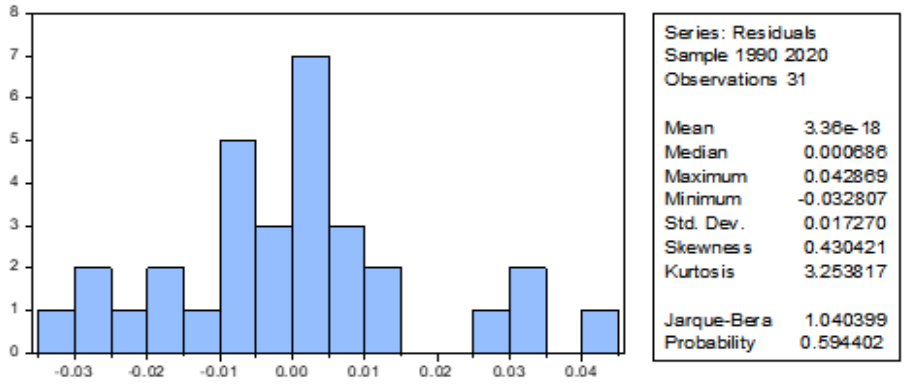



Figura 6. Análisis del supuesto de normalidad modelo 1988-2020
Fuente: Elaboración propia, 2024.

## 4.2 *Prueba de corrección de errores*

Esta prueba permite examinar la dinámica de interrelación de causalidad a largo plazo como se muestra en la tabla 4.

| **Variable** | **Coeficiente** | **Error estándar** | **t-estadístico** | **Probabilidad** |
|---|---|---|---|---|
| D(D_LNCISP) | -0.126469 | 0.031315 | -4.038557 | 0.0007 |
| D(D_LNINFL) | -0.011843 | 0.002439 | -4.855783 | 0.0001 |
| D(D_LNEXPC) | 0.121697 | 0.036722 | 3.314002 | 0.0036 |
| CointEq (-1) * | -0.391328 | 0.034048 | -11.49346 | 0 |
| R cuadrado | 0.863527 | | | |
| Criterio de Akaike | -5.054428 | | | |
| Criterio de Schawarz | -4.869397 | | | |
| Criterio de Hannan-Quin | -4.994112 | | | |
| Durbin Watson | 1.437987 | | | |
| Durbin-Watson stat | 1.437987 | | | |

Tabla 4. Modelo de corrección de errores: ARDL
Fuente: Elaboración propia, 2025

De acuerdo con esta tabla, se explica la relación de equilibrio de largo plazo del crédito empresarial con la actividad económica (-0.3913) en presencia de inflación y exportaciones. De la misma forma, se encuentra impactos negativos de la inflación (-0.391328) en el crecimiento económico, mientras que las exportaciones per cápita mostraron impacto positivo (0.121697) estadísticamente significativo.

### 4.3 *Discusión*

El análisis realizado evidencia que, en el corto plazo, el crédito empresarial no genera impulso significativo sobre el crecimiento económico, mostrando efectos negativos. Este resultado se explica porque gran parte del financiamiento se orienta al consumo en lugar de actividades productivas, hallazgos similares a lo encontrado por Rabines (2017) quien determinó que el crédito privado no incide en el PBI. A partir de esta investigación, no se encontró suficiente evidencia empírica para confirmar la relación empírica entre el impulso crediticio interno orientado al sector privado en la dinámica de crecimiento del sistema financiero la economía peruana en el período 1988-2020.

En contraste, el ahorro nacional sí presentó efecto positivo y estadísticamente significativo, en esta misma línea de Kumar, Satyanarayana y Mahendra (2017); Becker, Dawud y Siaw (2017) quienes sugieren la necesidad de acelerar el ahorro interno para financiar la inversión interna e ingresos, mientras que la inflación mantuvo una relación inversa, aunque no significativa, debido a políticas monetarias que han controlado su volatilidad. Este hallazgo para la economía peruana contrasta con lo evidenciado por Van (2020) en la economía de Vietnam; en donde, la evidencia señala que, en el corto plazo un incremento del 1% de la inflación disminuye en 2,47% el crecimiento económico, pero no es significativo. Las exportaciones, por su parte, no mostraron un impacto inmediato sobre la actividad económica.

En el largo plazo, los resultados del modelo ARDL confirmaron una relación de equilibrio entre el crédito empresarial y el crecimiento económico, lo que indica que un uso más eficiente y orientado a inversión podría potenciar la actividad productiva. Estos hallazgos se respaldan en la investigación de Calizaya (2019), cuyos resultados indicaron a largo plazo un incremento de 1% en los créditos, genera un crecimiento de 0.35% en el PBI. Por otra parte, Figueroa y Villar (2018), indican que existe una relación directa entre el crecimiento económico y el crédito, donde el crédito bancario y no bancario tienen efecto positivo en el crecimiento económico del Perú en el periodo 2000 al 2017 concuerda con el estudio de Lahura y Vega (2011).

También se encontró que las exportaciones tienen un efecto positivo sostenido, mientras que la inflación ejerce un impacto negativo y significativo sobre el producto. Esto respalda la hipótesis de que, bajo condiciones de estabilidad macroeconómica y políticas crediticias enfocadas en la inversión productiva, el crédito empresarial puede ser un motor de crecimiento, aunque no se valida plenamente su efecto cuando predomina su uso para consumo.

Por otro lado, y de acuerdo a la metodología basada en modelaciones ARDL se verifica que, en efecto, el impulso crediticio dinamiza al crecimiento económico, pero no de manera suficiente como para lograr crecimiento sostenido en el largo plazo. Este limitado hallazgo de investigación nos lleva a reflexionar que existirían otras variables que estarían contribuyendo más claramente al fenómeno del crecimiento económico, como es el caso de la inversión extranjera directa. Es así que, desde una nueva perspectiva de investigación, se podría confrontar los aportes al crecimiento económico del impulso crediticio frente a la contribución que tiene la IED en el crecimiento económico peruano en el largo plazo impactos significativos.

Será recomendable considerar estimaciones a través de modelos VAR, PANEL DATA y ARIMA, para capturar efectos del comercio en la tasa de interés real dentro de la apertura comercial, además de suponer escenarios dentro del modelo para la estimación de proyecciones en base al efecto de la pandemia desde el 2020 hasta el 2025

## 5. Conclusiones

El estudio evidencia que el crédito empresarial no genera un impacto significativo en el crecimiento económico en el corto plazo, pero sí presenta un efecto positivo en el largo plazo cuando se orienta a inversión productiva. Por ello, se recomienda una política orientada a establecer incentivos tributarios y financieros para las empresas que utilicen préstamos en infraestructura, innovación y ampliación de capacidad productiva; además de fortalecer los mecanismos de evaluación y seguimiento del crédito, priorizando proyectos con impacto en empleo, productividad y exportaciones.

## Referencias

Abolade, F. y Olubukunmi, A. (2021). Contribution of deposit Money Banks to economic growth in Nigeria. *International Journal of Scientific and Research Publications,* 11 (1). https://shre.ink/t6im

Adom, P., Bekoe, W. y Akoena, S. (2012). Modelling aggregate domestic electricity demand in Ghana: An autoregressive distributed lag bounds cointegration approach. *Energy Policy*. https://bit.ly/4lpk0tj

Antunez, C. (2009). *Crecimiento económico (Modelos de Crecimiento económico).* https://goo.su/wBBOl

Arévalo, V. (2023). *Impulso crediticio y crecimiento económico de la economía peruana: 1988-2020.* [Tesis de Licenciatura] Universidad Nacional de Piura.

BCRP (2020). *Reporte de inflación: Panorama actual y proyecciones macroeconómicas 2019-2021.* Banco Central de Reserva del Perú. https://goo.su/L9UF5

BCRP (2021). *Memoria compendio anual 2020.* Banco Central de Reserva del Perú. https://goo.su/G7Myu

BCRP (2010). *Memoria anual 2009.* Banco Central de Reserva del Perú. https://n9.cl/gxuu1

BCRP (2021). *Memoria compendio anual 2020.* Banco Central de Reserva del Perú. https://n9.cl/66nsg

Becker, R., Dawud, K. y Siaw, A. (2017). Savings growth nexus in Ghana: Cointegratoon and causal relationship analyses. *Scientific Research Publishing,* 2017 (7), 139-153. http://www.scirp.org/journal/tel

Calizaya, L. (2019). *Impacto del crédito sobre el crecimiento económico en el Perú, 2001-2006.* [Tesis de licenciatura] Universidad Nacional del Altiplano. Repositorio Institucional UNA. https://bit.ly/46DYgp1

Fernández, A. (2008). *Influencia de la política económica en los principales indicadores de la economía peruana 1950-2006.* Encuentro de Economistas XXVI, Lima. https://bit.ly/3GOyWCa

Figueroa, D. y Villar, B. (2018). *Efectos de los créditos bancarios y no bancarios en el crecimiento económico del Perú periodo 2000-2017.* [Tesis de Licenciatura] Universidad Nacional Santiago Antúnez de Mayolo. https://n9.cl/xnkiij

Hérnandez, R. (2020). *Covid-19 y América Latina y el Caribe: Los efectos económicos diferenciales en la región.* Instituto Universitario de Análisis Económico y Social . https://acortar.link/MRkmJ4

Instituto Nacional de Estadística e Informática (2017). *Panorama de la economía peruana 1950-2016.* Instituto Nacional de Estadística e Informática. https://shre.ink/t6in

Instituto Peruano de Economía (26 de marzo de 2018). El balance económico a medio tiempo. *El comercio*. https://shre.ink/t6iU

Korkmaz, S. (2015). Impact of bank credits on economic growth and inflation. *Journal of applied finance y banking,* 5 (1), 57-69. https://bit.ly/4o4YdsX

Kumar, S., Satyanarayana, D. y Mahendra, K. (2017). Revisiting the causal nexus between savings and economic growth in India: An empirical analysis. *EconomiA,* 30 (60). https://goo.su/vCt8QWc

Lahura, E. y Vega, H. (2011). *El impulso crediticio y el PBI en el Perú: 1992-2009.* Workin Paper series, Banco Central de Reserva del Perú. https://goo.su/bVIZjz6

Landa Díaz, H. O. (2019). Restricción financiera y crecimiento económico en México. *Investigación económica,* 78 (309), 27-57. https://goo.su/EeRhSL5

Loayza, N. (2008). El crecimiento económico en el Perú. *Economía,* 31 (61), 9-25. https://goo.su/4trGf

Ministerio de Economía y Finanzas. (2011). *Crecimiento económico con inclusión social.* Memoria sectorial 2006-2011. https://goo.su/0eUinqn

Parodi, C. (2007). *Perú 1960-2000 políticas económicas y sociales en entornos cambiantes* (1.ª ed.). Universidad del Pacífico. https://goo.su/PYKziR

Rabines, T. (2017). *El crédito privado y su incidencia en el producto bruto interno del Perú durante el periodo 1995-2015.* [Tesis de Licenciatura] Universidad Nacional de Trujilo. https://goo.su/Sn6wP

Radio Programas del Perú (28 de Julio de 2016). ¿Cómo deja la economía peruana el gobierno de Ollanta Humala?, *Radio Programas del Perú*. https://goo.su/fx7WP9

Serbin, A. (2016). América Latina y el Caribe frente a los desafios de un nuevo entorno. En E. Pastrana y S. Jost, *Incidencias Regionales y Globales de la Alianza del Pacífico.* Gedisa S.A. https://bit.ly/40EPm7d

Van, D. (2020). Impulse response of inflation to economic growth dynamics: VAR Model Analysis. *Journal of Asian Finance, Economics and Business, 7*(9), 219-228. https://goo.su/VjFQ7FZ

4

# LA ECONOMÍA NARANJA EN ECUADOR: UN ANÁLISIS DE LAS NORMATIVAS Y MARCOS LEGALES EN EL FOMENTO A LA CULTURA E INNOVACIÓN

Bitia Buenaño-Mora
Franklin Pacheco-Rodríguez
Andrea Salazar-Carranco
Marco Cisneros-Martínez
*Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Sede Ambato*

## 1. Introducción

Ecuador es un país multicultural y plurinacional con una gran riqueza artística, en el que el talento y la creatividad lamentablemente no encuentran un lugar idóneo, pues los artistas ecuatorianos, dentro de todos los ámbitos culturales, en su punto más álgido de éxito alcanzan un techo de comodidad que no es proporcional a las expectativas esperadas, del cual ya no logran despegar. De este modo, desde 2013, surge un nuevo tipo de economía que se ha ido abriendo paso en varias regiones del mundo: La economía naranja.

La Economía Naranja es un tema de gran notoriedad en la actualidad, la misma que va en aumento cuando se trata de examinar la creatividad y la innovación en la búsqueda de un crecimiento y desarrollo sostenible, donde se presenta la producción de diferentes bienes y servicios que se basan en la industria creativa, la cultura y el conocimiento, fundamentados en la propiedad intelectual. En el año 2005 representó el 6,1% de la economía mundial. Mientras que en el 2011 alcanzó los 4,3 billones de dólares, donde se asume esta proporción como estable, al ser un contribuyente económico neto (Howkins, 2007), según la Conferencia de Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD), entre 2002 y 2011 las exportaciones de bienes y servicios creativos crecieron el 134%, en exportaciones mundiales esgrime 22,2 billones de dólares, como fuerza laboral emplea a 144,4 millones de trabajadores (Buitrago y Duque, 2013). En este sentido, la importancia de la economía creativa transforma a la creatividad individual en un recurso económico capaz de fomentar el desarrollo y bienestar social (Benett, 2024), lo cual favorece el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo

Sostenibles (ODS) y demuestra que las prácticas en ámbitos creativos y de innovación notables, promueven la inclusión social, salud, educación y sostenibilidad ambiental, por lo que se fortifica el progreso comunitario en contextos diversos y multiculturales (Grant *et al.* 2022)

En Latinoamérica ya existe un número considerable de este tipo de empresas creativas, pero todavía falta que se explote más a la economía naranja, o como dice el bid, "sacarle el jugo a la naranja" (Rodríguez y López, 2020, p. 66).

A pesar de que en Ecuador, en las últimas dos décadas se ha dado una activación de iniciativas de carácter económico para el fomento del sector cultural, como una de las prioridades de la política pública de la cultura del país desde la aprobación de la Ley de Cultura en 2016, esta no ha logrado despuntar en el país debido a varias problemáticas (Cardoso, *et al.*, 2020, p. 107). Entre ellas, el manejo de las instituciones públicas direccionadas al impulso cultural y emprendedor, y falta de precisión legislativa en las leyes, códigos, y normativas vigentes para la regulación del sector cultural, de innovación, y creatividad. Así, el desarrollo de políticas públicas adecuadas para los sectores creativo y cultural, y un marco regulatorio para la economía naranja está aún en proceso, con avances significativos, pero enfrentando varios retos a nivel de gobernanza cultural e innovadora que serán identificados mediante un análisis a los principales cuerpos normativos que regulan la cultura y la creatividad (Caiza, *et al.,* 2024, p. 869).

## 2. Objetivos

El objetivo general de esta investigación se centra en realizar un análisis de contenido profundo sobre las debilidades institucionales y normativas que limitan el desarrollo de la economía naranja en Ecuador, para evidenciar la potencial falta de políticas públicas articuladas que desarrollen las industrias culturales y creativas en el país.

Como objetivo específico se plantea evaluar el grado de efectividad en el impulso cultural y creativo de los organismos públicos responsables del sector creativo, como el Ministerio de Cultura, la sede matríz de la Casa de la Cultura ecuatoriana en Quito, el Instituto de Fomento a la Creatividad e Innovación, para determinar los vacíos de gobernanza y articulación política en el impulso a la cultura e invención.

## 3. Metodología

La metodología usada en este trabajo corresponde a una investigación de tipo secundario, con base en el análisis de contenido e información académica y legal, tomando como base una revisión documental rigurosa con un enfoque en la normativa que regula la economía naranja en Ecuador (Rodríguez y López, 2020, p. 61).

Para estos efectos se procedió a la revisión de documentos normativos, políticas públicas, informes institucionales, así como demás literatura científica relevante. De igual manera, se utilizaron textos derivados de lecturas de fuentes primarias y secundarias, priorizando artículos y documentos institucionales oficiales. Por lo tanto, este estudio se fundamenta en un análisis de contenido cualitativo, en donde se aplica un sistema de codificación abierta, que prioriza la identificación libre de ideas adyacentes al tema de estudio.

## 4. Resultados

En el Ecuador, en las últimas décadas, se ha venido consolidando el impulso a la economía cultural y creativa. Una de las políticas a enfatizar parte del soporte para el tema de la industria creativa del país se debe a la creación del Plan Nacional del Buen Vivir, que es un pilar fundamental para dar movimiento al trabajo en el tema cultural que luego se convirtió en el Plan Nacional de Desarrollo 2009-2013, y fue elaborado por la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo del Ecuador (SENPLADES) en febrero de 2009, además que en noviembre del año 2016 contribuye la promulgación de la Ley Orgánica de Cultura (LOC), promovida por el gobierno del entonces presidente Eco. Rafael Correa.

### 4.1 *Estado actual de la normativa ecuatoriana sobre la economía naranja*

En el año 2017 fue creado el Instituto de Fomento para las Artes, Innovación y Creatividades (IFAIC), con el propósito de garantizar la implementación y ejecución de políticas públicas culturales, mediante el desarrollo de programas de fomento para fortalecer la libre creación artística (IFAIC, 2018), el cual fue fusionado con el Instituto de Cine Creación Audiovisual (ICCA) en el año 2020, para formar el Instituto de Fomento a la Creatividad y la Innovación (IFCI), su finalidad es consolidarse como la entidad de fomento y desarrollo de la creatividad e innovación de procesos culturales sostenibles a nivel nacional e internacional.

Según el diagnóstico de los programas de asignación de recursos no reembolsables en el Ministerio de Cultura y Patrimonio (MCyP) que se implementó en el periodo 2009-2017, menciona que la inversión total supera los quince millones de dólares, en apoyo a la ejecución de más de mil trescientos proyectos en diferentes disciplinas, Coll-Serrano *et al.* (2014) sostiene que la disponibilidad de información, de datos, es imprescindible para comprender la realidad en cualquier escenario y/o territorio e intentar mejorarla, sobre todo en las relaciones entre cultura y desarrollo, esto asegura una gestión eficiente y de calidad (MCyP).

El objetivo principal que persigue el MCyP es fortalecer una distribución equitativa de los recursos en las distintas provincias del país, en las líneas primordiales de fomento como festivales culturales y fondos concursables, para garantizar el acceso a los artistas, gestores y promotores culturales a recursos públicos de apoyo para el financiamiento y desarrollo de sus iniciativas, al igual que el establecimiento

de un procedimiento transparente y técnico de evaluación realizado por personas externas a la institución (MCyP, 2019).

| Sector | Número de proyectos | Montos asignados | Porcentajes de montos |
|---|---|---|---|
| Artes Aplicadas y Diseño | 69 | 551.905,16 | 4,13% |
| Artes Escénicas y Performance | 332 | 4.303.344,93 | 32,20% |
| Artes Musicales y Sonoras | 259 | 1.223.592,07 | 9,15% |
| Artes Narrativas y Literarias | 149 | 1.306.230,28 | 9,77% |
| Artes Plásticas y Visuales | 150 | 1.453.676,39 | 10,88% |
| Cine y Audiovisuales | 91 | 1.449.160,00 | 10,84% |
| Multidisciplinarios | 202 | 2.599.700,04 | 19,45% |
| Investigación / Memoria | 69 | 478.000,00 | 3,58% |
| Total | 1321 | 13.365.608,87 | 100,00% |

Tabla 1. Ámbitos de Fomento - Consolidado de Festivales y Fondos Concursables en el MCyP. Fuente: Elaboración propia, 2025, a partir de la Dirección de Información del Sistema Nacional de Cultura (SNC).

El MCyP, con el apoyo del ex presidente de Ecuador, Lenin Moreno, presentan: Ecuador Creativo: un programa de incentivos a la economía naranja, el cual a través del Plan Integral de Fomento a la Cultura - Ecuador Creativo, estimulan el progreso de las iniciativas y entidades creativas que se dedican a la gestión y producción sostenible de bienes y servicios culturales y artísticos, donde se establece un ecosistema de incentivos integrales y transversales a los que podrán acceder los trabajadores de la cultura, la creatividad y custodios del patrimonio, reconocidos en el Registro Único de Artistas y Gestores Culturales (RUAC), con la implementación de políticas que vayan en beneficio de la actividad económica del sector cultural, conforme a lo determinado en la LOC, que menciona crear estrategias para las personas, instituciones y empresas que inviertan y financien procesos, servicios, actividades artísticas y culturales (MCyP, 2019).

En la actualidad la estrategia pública oficial elaborada para potenciar el desarrollo económico y social de la cultura y la creatividad es la Política Nacional

de Fomento a las Industrias Culturales y Creativas 2025 - 2035 (ICC), que en sus cinco ejes se enfoca en:

- Espacios culturales para el desarrollo.
- Desarrollo económico y sostenibilidad.
- Formación cultural y creativa.
- Protección y promoción de la diversidad cultural.
- Gobernanza y gestión cultural responsable.

### 4.2 *Estado de la Casa de la Cultura Ecuatoriana en su sede matriz en Quito*

La Casa de la Cultura Ecuatoriana (CCE) Benjamín Carrión pertenece a la estructura del Sistema Nacional de Cultura, a la cual el Ministerio de Economía y Finanzas para el año 2023, asigna un presupuesto de $ 608.809,58 para el Plan Operativo Anual (POA) de la CCE Núcleo Pichincha, del cual al terminar el año alcanzó una ejecución del 99,95%, por parte de la Gestión de Planificación Provincial, la misma que realiza actividades estratégicas, de seguimiento, evaluación, control y monitoreo para obtener resultados óptimos en los niveles de gestión y ejecución presupuestaria, diligenciado para: gestión de Apoyo Institucional, gestión de Asesoría Institucional, y, gestión de Fomento Artístico y Cultural (UFAC) (CCE- Pichincha, 2023).

La UFAC tiene como misión impulsar las diversas expresiones artísticas y culturales; además de gestionar los espacios públicos propuestos a las artes escénicas, a través de la ejecución de planes, programas artísticos culturales, con el objetivo de retribuir las necesidades de los distintos públicos y gestores culturales en la provincia, para lo cual despliega acciones en torno a tres gestiones: gestión de educación no formal en artes y cultura, gestión de espacios públicos para las artes, gestión de circulación de obras artísticas y culturales. Esta unidad ejecutó su presupuesto asignado de $108.151,90 para el año 2023, distribuido para: actividades artísticas y culturales $84.192,70, subvención a presentaciones artísticas, programa Pichincha en libros, talleres de arte y cultura, programa nacional camino a Loja, cine comunitario, mejoras tecnológicas del Teatro Prometeo, transporte para actividades culturales; adecuación y mantenimiento de espacios culturales $5.985,20, en honorarios profesionales de personal de apoyo (mediadores culturales) $17.974,00 (CCE- Pichincha, 2023).

Así, a pesar de los esfuerzos institucionales en la ejecución casi total del presupuesto asignado a la Casa de la Cultura Ecuatoriana Núcleo Pichincha y de su clara misión dentro del Sistema Nacional de Cultura que se han podido evidenciar, los resultados siguen siendo limitados en términos de impacto estructural y estratégico para el fortalecimiento de la economía naranja ecuatoriana. La planificación y ejecución se centran mayoritariamente en actividades culturales específicas, sin un enfoque en innovación que permita posicionar a la cultura como un sector económico con capacidad de generación de valor agregado. Por ende, si bien las acciones de la CCE contribuyen a la democratización del arte y la cultura, no son suficientes para liberar el potencial de la economía creativa.

## 5. Revisión y análisis crítico de los marcos legales actuales

En Ecuador, distintos cuerpos normativos han sido promulgados en los últimos años con la intención de regular y fomentar la cultura, la innovación y el emprendimiento. Así, la Ley Orgánica de Cultura, el Código Orgánico de la Economía Social de los Conocimientos, Creatividad e Innovación (Código Ingenios), y la Ley Orgánica de Emprendimiento e Innovación, son los instrumentos legales principales dentro del marco jurídico nacional que regula la economía naranja. Por tanto, se ha procedido a realizar un análisis de cada una de estas herramientas legales para detectar sus debilidad y demás aspectos que podrían estar funcionando como impedimento al crecimiento de la economía naranja.

### 5.1 *Ley Orgánica de cultura*

Dentro del marco legal cultural del Ecuador, el instrumento normativo vigente en la actualidad es la Ley Orgánica de Cultura (LOC), bajo el Suplemento del Registro Oficial No. 91. La LOC se constituye como el instrumento principal de regulación de las actividades culturales y creativas.

#### 5.1.1 Debilidades, ambigüedades, lagunas legales, y omisiones

- Formulación poco clara sobre el acceso al financiamiento
  En los Arts. 110.-, 111, 112, 119, 125, 128, 131, 134, 136, 139, 166, 167 se aborda la distribución y manejo de recursos dentro de las instituciones públicas bajo el mando del Ministerio de Cultura, mencionando fondos reembolsables y no reembolsables. No obstante, esta ley no dispone condiciones exactamente establecidas o garantías de cantidad mínima, tampoco introduce beneficios fiscales o programas de incubación/mentoría, ni define que los fondos deben tener prioridad para proyectos y emprendimientos económicos y culturales.
- Fragmentación con otro códigos y leyes sectoriales
  La LOC no se enlaza con el Código Ingenios ni con la Ley de Emprendimiento e Innovación, lo que genera fragmentación normativa, ya que siendo esta Ley el máximo instrumento legal a cargo de regular el sector cultural y artístico, debería existir una articulación explícita con los marcos jurídicos culturales y creativos. Pues, la LOC fue aprobada el 10 de noviembre de 2016, la LOEI el 28 de febrero de 2020, y el Código Orgánico de la Economía Social de los Conocimientos el 9 de diciembre de 2016, lo que demuestra que tanto el Código, como la LOEI fueron aprobados de manera posterior a la LOC.
  De este modo, pese a que los tres cuerpos normativos dependen uno del otro dentro de la práctica, no se han añadido mecanismos de coordinación institucional, ni de integración normativa, y siendo factible que dentro del marco jurídico ecuatoriano se introduzcan reformas legislativas a través reformas parciales o disposiciones complementarias, se debería

haber incorporado una enmienda o un suplemento a la Ley Orgánica de Cultura para que se articule con todo Código o Ley que se haya aprobado posteriormente y tenga relación con la cultura y la innovación.

- Vinculación insuficiente con el entorno digital
  Si bien en el Art.- 5, parte i, se expone «…la red digital es un entorno para la innovación sostenible y la creatividad, y un recurso estratégico para el desarrollo de prácticas, usos, interpretaciones, relaciones y desarrollo de medios de producción» (Asamblea Nacional, 2016, p.1), no se incluyen políticas activas para el apoyo logístico, digitilización de archivos y material artístico físico como partituras musicales o un catálago online de obras de arte en alta resolución, formación digital de creadores de contenido, o fondos para la creación plataformas o aplicaciones culturales.

### 5.2 *Código Ingenios*

El Código Orgánico de la Economía Social de los Conocimientos, Creatividad e Innovación**,** conocido como Código Ingenios**,** es un elemento normativo ecuatoriano en donde se establece el marco legal para el desarrollo, manejo, circulación y protección del conocimiento, la ciencia, la tecnología, la innovación, los saberes ancestrales y la propiedad intelectual.

#### 5.2.1 Debilidades, ambigüedades, lagunas legales y omisiones

- Desarrollo débil del marco de fomento a las industrias creativas
  Aunque la innovación juega un papel clave, no hay un desarrollo detallado sobre las industrias culturales y creativas como motor económico, pues el centro es la innovación tecnológica.
  Las disposiciones sobre cultura e innovación carecen de ejecución práctica, ya que el Código le da más protagonismo a la innovación tecnológica y científica sobre la innovación cultural y artística. Aunque se refiere de modo genérico al «fomento a la creatividad» (Art.- 26 y Art.- 27), no existe un desarrollo técnico de políticas específicas dirigidas al fortalecimiento de las industrias culturales y creativas como sectores económicos. Se hace omisión a la definición de líneas de inversión pública, estímulos financieros o marcos de evaluación para proyectos artísticos con valor agregado. La ausencia de un enfoque económico para el sector cultural representa una debilidad marcada en el Código.
- Lagunas sobre propiedad intelectual colectiva dentro de los saberes ancestrales
  El tratamiento de los saberes ancestrales es general y no brinda herramientas legales claras para su defensa efectiva, especialmente cuando se trata de apropiación cultural o biopiratería[1], que son problemáticas que

1 Acceso, uso y/o aprovechamiento ilegal, irregular y/o inequitativo de recursos biológicos y sus derivados, así como de los conocimientos tradicionales de los pueblos indígenas asociados a ellos, en especial mediante el uso de la propiedad intelectual, con la finalidad de irrogarse derechos exclusivos sobre ellos.

ni siquiera son mencionadas en el Código. Por ende, no se exploran herramientas jurídicas sólidas para enfrentar dichos casos, ni mecanismos de sanción o reparación.

### 5.2 *Ley Orgánica de Emprendimiento e Innovación*

La Ley Orgánica de Emprendimiento e Innovación (LOEI) es un instrumento normativo fundamental dentro del marco legal ecuatoriano que fue aprobado en 2020, que se enfoca en el fomento del sector emprendedor y la estimulación de la innovación, como pieza estratégica del desarrollo económico y creativo.

#### 5.2.1 Debilidades, ambigüedades, lagunas legales y omisiones

- Definiciones imprecisas
  Conceptos de suma importancia para la correcta comprensión de esta ley, como «innovación social», «emprendimiento cultural» o «emprendimientos creativos» no tienen una definición clara.
- Ausencia de enfoque territorial
  La ley hace mención nula al desarrollo de capacidades locales o rurales, lo cual causa una limitación a su aplicabilidad fuera de las zonas urbanas.
- Débil conexión con el sistema educativo formal:
  Aunque en el Art.- 40 se menciona la promoción de la educación emprendedora, no se establece una obligación para que sea incorporada dentro de la malla curricular básica, o superior.

## 6. Inequidades territoriales

Se puede entender como inequidad territorial a la disimilitud de un grupo poblacional al respeto de los recursos disponibles ya sea en su acceso y uso que requieren para el quehacer presente y futuro, para la CEPAL (2017) la inequidad corresponde a las desigualdades territoriales y estas se expresan en el acceso y calidad de los servicios sociales en salud y educación y el tipo de trabajo disponible.

Ahora bien, el comprender cómo se estructuran los territorios, y el porqué de las causas existente de la desigual entre territorios desarrollados sobre aquellos que están en rezago o en camino hacia un desarrollo, es necesario dar un vistazo a ciertas teoría que aborden sobre el tema, aunque existe un análisis exhaustivo por parte de Ache (2013) en su publicación «Teorías que explican la formación de desigualdades territoriales», expone un conjunto de teorías entre las que se encuentran: la dualista del desarrollo, de la relación centro-periferia, desarrollo por etapas, causación circular acumulativa, polo de desarrollo, distrito industrial, distrito tecnológico, territorio del entorno innovador, desarrollo endógeno, desarrollo desde dentro, división espacial del trabajo, complejo productivo de aglomeración o clúster y el capital institucional.

La teoría del territorio del entorno innovador hace referencia a la relación entre el espacio geográfico y su capacidad de fomentar la innovación en fusión de sus propias capacidades territoriales que faciliten la creación, difusión y aplicación del conocimiento. Al respecto de la creación, primeramente, debe entenderse a la estructuración y formación de políticas públicas donde el Estado tome un papel protagónico y se encargue de identificar los problemas existentes en actores que tienen relación con la economía naranja «Creadores y artista, Empresas creativas y culturales, Academia y centro de investigación y consumidores». Ciertamente, varios años atrás el país ha desarrollado políticas que dan cierto impulso y de la misma manera el gobierno de turno en su Plan Nacional de Desarrollo en el eje social expresa la necesidad de «Impulsar las capacidades de la ciudadanía con educación equitativa e inclusiva de calidad y promoviendo espacios de intercambio cultural» (PND 2024, p.30) y como estrategia busca impulsar la creación artística de las industrias culturales a través del financiamiento, promoción y la articulación de alianzas público privadas a fin de que estas se convierten en iniciativas propositivas para actores que se enfocan a la creación y ejecución de actividades artísticas.

A pesar de las buenas intenciones enunciadas, se requiere mejorar o impulsar estrategias en políticas tributarias, créditos de impulso creativo, exenciones arancelarias y redistribución de recursos público. A su vez, se debe fortalecer el marco legal y regulatorio para la protección de propiedad intelectual, las inversiones en el sector creativo y apoyar a la formalización de empresas culturales. En cuanto a la difusión de la política naranja, Cardoso *et al.,* (2020) sostiene que el país enfrenta importantes desafíos relacionados a aspectos estructurales y burocráticos, entre los más evidentes es el conflicto de intereses entre instituciones por asumir la rectoría del programa, lo cual genera una débil articulación y limitada implementación del Plan Integral de Incentivos y Fomento a la Economía Naranja Ecuador Creativo. Esta situación dificulta la correcta transmisión de sus beneficios, especialmente en lo que respecta a la reducción de costos dentro de la cadena de producción de bines y servicios culturales.

Como último punto se encuentra la aplicación, aunque anteriormente se mencionó las limitaciones estructurales institucionales como culturales, a estos se suma una débil articulación entre las políticas públicas y los sectores creativos lo que implicauna baja producción o participación creativa por parte de creadores de contenido y productos culturales, PYMEs culturales y startups creativas, colectivos artísticos entre otros.

## 7. Conclusiones

La industria cultural y creativa ecuatoriana ha experimentado un desarrollado significativo durante la última década, buscando fortalecerse como un elemento estratégico en las políticas públicas del país. Este proceso viene con el impulso y consolidación de la paulatina institucionalización de la cultura, con el fin de integrar económicamente su patrimonio a través del enfoque de la Economía

Naranja. En este sentido, el Ecuador ha obtenido avances progresivos fundamentales al reconocer el valor de las ICC como mecanismos propulsores del desarrollo sostenible, cohesión social y dinamismo económico. En tal razón, guarda en su Patrimonio Cultural Material (bienes muebles e inmuebles) e Inmaterial, una riqueza inagotable, que se ha convertido en una oportunidad de generación de nuevas fuentes de empleo y de emprendimientos culturales, como medio de promoción y difusión (Sandoval, 2022, p.78).

Sin embargo, a pesar de los progresos, se mantienen claros desafíos estructurales que inician desde las normativas legales regulatorias y las leyes relacionadas a la cultura, pues hasta ahora se ha desaprovechado la oportunidad de hacer enmiendas a la LOC que incluyan de manera explícitia y nominal a las instituciones culturales, las normativas y códigos que fueron aprobados después de la promulgación de la LOC, para de este modo reforzar la vinculación de estos instrumentos de manera integral dentro de la Ley Orgánica de Cultura. Adicionalmente, la ausencia de información estadística sistematizada y actualizada, desigualdad en la distribución de recursos entre provincias, y la poca infraestructura adecuada, como es el caso de la CCE Núcleo Pichincha, que carece de museos y bibliotecas, restringe la capacidad operativa del sector. No obstante, es notable que esta institución alcanzó una ejecución presupuestaria del 99.95% en 2023, por lo que se debe destacar una gestión eficiente y comprometida con el desarrollo cultural.

En definitiva, el Ecuador ha fundamentado una base sólida para la consolidación de su ecosistema creativo, pero experimenta una clara crisis de gobernanza cultural, sin un direccionamiento adecuado. Pues, aunque existe capacidad productiva y talento en diversas industrias culturales, no hay un marco de gobernanza institucional y normativo sólido que garantice su crecimiento y sostenibilidad.

## Referencias

Aché Aché, D. B., (2013). Teorías que explican la formación de desigualdades territoriales. *Revista Geográfica Venezolana,* 54 (2), 179-194. https://biblio.colsan.edu.mx/arch/especi/hi_int_025.pdf

Asamblea Nacional del Ecuador. (2016). *Ley Orgánica de Cultura*. Gobierno del Ecuador. https://tinyurl.com/yet2p3bz

Asamblea Nacional del Ecuador. (2016). *Código Orgánico de la Economía Social de los Conocimientos, la Creatividad y la Innovación* [Código Ingenios]. Registro Oficial Suplemento N.º 899, 9 de diciembre de 2016. https://www.gobiernoelectronico.gob.ec/wp-content/uploads/2018/10/Codigo-Organico-de-la-Economia-Social-de-los-Conocimientos-Creatividad-e-Innovacion.pdf

Asamblea Nacional del Ecuador (2020). *Ley Orgánica de Emprendimiento e Innovación*. Registro Oficial Suplemento N.º 151, 21 de febrero de 2020. https://www.gob.ec/regulaciones/ley-organica-emprendimiento-innovacion

Bennett, T. (2024). The music ındustry does exist. In: Arditi, D., Nolan, R. (eds.), *The Palgrave Handbook of Critical Music Industry Studies.* Palgrave Macmillan, Cham. https://doi.org/10.1007/978-3-031-64013-1_33

Buitrago Restrepo, P. F. y Duque Márquez, I. (2013). *La Economía Naranja: Una oportunidad infinita*. https://doi.org/10.18235/0012837

Caiza, E., et al. (2024). La economía naranja: un nuevo modelo productivo. *Polo del Conocimiento 92*(3), 856-876. https://polodelconocimiento.com/ojs/index.php/es/article/view/6690/pdf

Cardoso-Terán, P., Herrera-Ríos, W. y Salas-Castillo, C. (2020). Economía naranja a la ecuatoriana: pistas de lectura al Plan Ecuador Creativo. *Comunicación, Cultura y Política*, 10, 102-141. https://doi.org/10.21158/21451494.v10.n0.2019.2731

Casa de la Cultura Ecuatoriana-Núcleo de Pichincha (2023). *Rendición de cuentas 2023* [PDF]. https://tinyurl.com/ypdaa9k2

CollSerrano, V., CarrascoArroyo, S., BlascoBlasco, O. y VilaLladosa, L. E. (2014). Propuesta metodológica para el diseño de un sistema de indicadores culturales local basado en la planificación estratégica. *Política y Sociedad,* 51 (2), 423-446. https://doi.org/10.5209/rev_POSO.2014.v51.n2.42385

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2017). *Desigualdad territorial en América Latina: una introducción*. https://acortar.link/B3ntNu

Howkins, J. (2007). *The creative economy*. Allen Lane The Penguin Press.

Grant, C., Bartleet, B. L., Barclay, L., Lamont, J. y Sur, S. (2022). Integrating music and sound into efforts to advance the sustainable development goals in the Asia-Pacific: case studies from Indonesia, Vanuatu and Australia. *International Journal of Cultural Policy,* 28 (4), 499-512. https://urls.fr/UJqgt5

Ministerio de Cultura y Patrimonio (2017). *Registro único de artistas y gestores culturales entra en funcionamiento*. https://tinyurl.com/3w9vrkda

Ministerio de Cultura y Patrimonio (2019). *Diagnóstico fondos y festivales* [PDF]. Ministerio de Cultura y Patrimonio. https://urls.fr/a97w1l

Ministerio de Cultura y Patrimonio (2019). *Gobierno nacional presentará "Ecuador Creativo", un programa de incentivos a la economía cultural.* Ministerio de Cultura y Patrimonio. https://tinyurl.com/3uttn53a

Ministerio de Cultura y Patrimonio (2025). *Plan nacional de formación 25-35* [PDF]. https://urls.fr/PrdA7i

Rodríguez, M. y López, M. (2020). Economía naranja: una opción de emprendimiento para Colombia de la mano de las instituciones de educación superior. *Apuntes Contables*, 25 (1), 59-84. https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=9340349

Sandoval, L. (2022). Patrimonio Cultural una alternativa para la dinamización de la economía: estudio de caso Ecuador. *Revista de Investigación Sigma,* 9 (1), 73-84. https://journal.espe.edu.ec/ojs/index.php/Sigma/article/view/2627

5

# CADENAS DE SUMINISTRO EN LA AGROINDUSTRIA FLORÍCOLA: ANÁLISIS DE TENDENCIAS A TRAVÉS DE UNA REVISIÓN DE MAPEO

Yazmid Adriana Carrillo-Barbosa
*Corporación Universitaria de Asturias (Colombia)*

## 1. Introducción

En las últimas décadas, la gestión de las cadenas de suministro ha adquirido una importancia creciente en el ámbito académico y empresarial, consolidándose como una disciplina clave para optimizar la coordinación de productores, distribuidores, intermediarios y consumidores (Kumar *et al.*, 2023; Rodríguez Mañay *et al.*, 2022). La confianza y la colaboración entre actores de la cadena incluyendo relaciones entre proveedores y compradores, influyen directamente en la eficiencia operacional, responsabilidad social y adopción de nuevas tecnologías dentro de prácticas modernas de gestión de la cadena de suministro (Bakalo y Bogale, 2024).

La agroindustria de la floricultura representa un sector estratégico y en términos de logística es aún más crítico. Las flores de corte, altamente perecederas y sensibles a temperatura, humedad y condiciones de transporte, demandan una cadena de suministro ágil, especializada y resiliente (Button, 2020; Pooja *et al.*, 2024; Levelt y El Makhloufi, 2022). Los programas de trazabilidad e innovación tecnológica, incluyendo la aplicación de blockchain y plataformas digitales, han comenzado a transformar estas cadenas hacia modelos más sostenibles y transparentes (Bek *et al.*, 2023).

La globalización de la floricultura ha permitido que países como Colombia, Ecuador, Kenia y Países Bajos se destaquen como actores clave, y enfrentan retos en transporte aéreo, certificaciones internacionales y coordinación interinstitucional (Levelt y El Makhloufi, 2022). Investigaciones recientes señalan que tecnologías emergentes como el Internet de las Cosas (IoT), gemelos digitales y agricultura inteligente están ganando terreno para mejorar la resiliencia de las cadenas (Reklitis *et al.*, 2021; Levelt y El Makhloufi, 2022; Lu y Taghipour, 2025; Mantilla *et al.*, 2025).

A lo largo de los últimos años, diversos estudios han abordado temas relacionados con la eficiencia logística, la sostenibilidad, la transformación digital y la gestión de las cadenas florícolas. Por ejemplo, trabajos recientes en América Latina (Rodríguez Mañay *et al.*, 2022) evidencian la necesidad de fortalecer la integración de los actores de la cadena para mejorar el desempeño sectorial, especialmente en términos de planificación, logística y comercialización.

A pesar de estos avances, la literatura continúa fragmentada, por ello, las revisiones de mapeo se consolidan como herramientas esenciales para identificar tendencias, vacíos y líneas emergentes de investigación (Khalil *et al.*, 2021; Peters *et al.*, 2020). Este estudio utiliza esta metodología para mapear la evolución de la investigación en cadenas florícolas, identificando nodos temáticos como sostenibilidad, digitalización, gestión y prácticas organizacionales.

## 2. Objetivos

El presente artículo tiene como objetivo explorar las tendencias de estudio en las cadenas de suministro de flores de corte mediante una revisión de mapeo, identificando las áreas clave de investigación. A través del análisis de coocurrencia de palabras clave, revisión bibliométrica, análisis de redes y agrupamiento temático, se busca caracterizar la evolución del campo, identificar las líneas dominantes de investigación y señalar los vacíos que deben ser abordados en estudios futuros. Esta revisión ofrece así una visión estructurada y crítica de cómo se ha abordado académicamente el fenómeno de las cadenas flores de corte, reconociendo su creciente importancia en el desarrollo económico, ambiental y social de las principales regiones productoras.

## 3. Metodología

La revisión de mapeo, que se caracteriza por su enfoque sistemático y riguroso en la identificación, clasificación y análisis de estudios relevantes, por esta razón fue considerada la metodología más idónea para alcanzar los objetivos planteados. Esta metodología se desarrolló en varias etapas: planificación, búsqueda de evidencia, selección de estudios, codificación de datos, descripción y visualización de hallazgos. Cada fase contribuyó a una estructuración ordenada del proceso, desde el registro del protocolo en plataformas internacionales, hasta la selección precisa de estudios basada en criterios de inclusión definidos y el uso de herramientas como Zotero para la eliminación de duplicados. Para la visualización de los datos, se emplearon técnicas bibliométricas con el fin de identificar tendencias emergentes en el campo de estudio.

A partir de estas revisiones es posible realizar mapeos del conjunto temático de un campo, identificar áreas dominantes e identificar vacíos que requieren mayor atención (Lis *et al.*, 2020).

Se desarrolló una revisión de mapeo estructurada en dos apartados principales para dar cumplimiento a los objetivos del estudio. El primero se enfocó en la visualización gráfica de datos provenientes de artículos académicos y bases de datos científicas. Esta visualización facilita la detección de áreas consolidadas y aquellas aún poco exploradas (Khalil *et al.*, 2021). El segundo apartado consistió en una síntesis cualitativa de la información recopilada, mediante la extracción y análisis de conceptos clave, enfoques metodológicos y hallazgos destacados. La cual permite identificar vacíos que requieren mayor atención (Tricco *et al.*, 2016).

Se realizó la búsqueda de evidencia en la base de datos SCOPUS, entre enero y marzo de 2025. Esta fuente fue seleccionada por su amplio reconocimiento académico y cobertura multidisciplinaria. La estrategia de búsqueda se basó en una ecuación compuesta por operadores booleanos y símbolos de truncamiento:

> **TITLE-ABS-KEY** ("supply chain" OR "logistics" OR "value chain" OR "supply network") AND ("export flowers" OR "cut flowers" OR "floriculture" OR "flower industry" OR "ornamental plants") AND ("management" OR "sustainability" OR "efficiency" OR "resilience" OR "logistics management" OR "traceability" OR "market access" OR "trade policies")

Esta ecuación se diseñó a partir de palabras clave identificadas en estudios previos sobre cadenas de suministro de flores, limitando los resultados al periodo 2000-2025.

Para la selección de estudios, se aplicaron los siguientes criterios de inclusión: pertinencia temática relacionada con cadenas de suministro agrícolas y producción de flores de corte, revisión por pares en bases como EBSCO, y disponibilidad del texto en inglés, portugués o español. Se revisaron títulos, resúmenes y palabras clave para asegurar el cumplimiento de los criterios. Posteriormente, se realizó una lectura profunda de los documentos seleccionados.

Finalmente, se ejecutó la extracción manual y automatizada de metadatos. La extracción manual se enfocó en las secciones metodológicas, de resultados y discusión, con el fin de comprender cómo se abordaban las cadenas de suministro de flores en cada estudio. Paralelamente a la extracción automatizada se realizó a partir de archivos ".ris" descargados de las bases de datos, incluyendo campos como tipo de documento, año, autores, títulos, resúmenes y palabras clave. Con el fin de dar organización al estudio, se formularon cuatro preguntas clave que lo orientan.

- P1. ¿Cómo ha evolucionado la investigación sobre las cadenas de suministro de flores de corte en los últimos años?
- P2. ¿Cuáles son las principales áreas temáticas y palabras clave recurrentes en los estudios sobre cadenas de suministro de flores de corte?
- P3. ¿Cómo se relacionan los autores más relevantes en la investigación sobre cadenas de suministro en el sector floricultor?
- P4. ¿Qué nuevas líneas de investigación se identifican a partir de los resultados obtenidos?

## 4. Resultados

Los resultados más importantes del estudio se presentan en tres etapas. La primera busca dar respuesta a la primera pregunta de investigación mediante un análisis que consideró la tipología de documentos, la cantidad publicada por año, el número de citas anuales, los autores más citados y las conexiones entre ellos. En la segunda etapa, con la que se busca dar respuesta la segunda y tercera pregunta de investigación, se utilizaron mapas de relaciones entre palabras clave y autores principales, generados a través de la herramienta VOSviewer, permitiendo identificar las temáticas vinculadas a cadenas de suministro y al sector de la floricultura. Por último, en la tercera etapa, se da respuesta a la cuarta pregunta de investigación mediante la identificación de relaciones y áreas de estudio emergentes.

La Tabla 1 muestra la tipología de documentos revisados en el marco del presente análisis, desglosando las fuentes según su naturaleza y frecuencia. En primer lugar, los artículos científicos, incluidos artículos originales y papers, representan la mayoría, con un total de 100 documentos, lo que destaca su predominancia como medio principal de difusión. Por otro lado, los capítulos de libros constituyen una contribución mucho más limitada, con 2 registros, lo que sugiere un menor enfoque en la inclusión de este tema dentro de compilaciones más amplias. Finalmente, los libros completos son la tipología menos frecuente, con solo un caso identificado, revelando una tendencia hacia el uso de publicaciones científicas como el medio principal para el desarrollo y difusión de esta temática.

| **Tipo de documento** | **Número de documentos** |
|---|---|
| Artículos | 100 |
| Capítulo de libros | 2 |
| Libros | 1 |
| Total | 103 |

Tabla 1. Número y tipología de documentos.
Fuente: Elaboración propia, 2025.

Inicialmente se identificaron 103 registros en una base de datos. Durante la lectura preliminar se excluyeron tres documentos (un libro y dos capítulos de libro). De este modo, se procedió a la revisión exhaustiva de 100 registros, los cuales fueron finalmente incluidos en el análisis. Este procedimiento riguroso con una tasa de exclusión mínima garantiza la calidad y pertinencia de los estudios seleccionados, fortaleciendo la validez y fiabilidad de los resultados obtenidos.

De acuerdo con lo planteado, a continuación, se abordaron las preguntas claves de investigación planteadas previamente:

P1. ¿Cómo ha evolucionado la investigación sobre las cadenas de suministro de flores de corte en los últimos años?

La Figura 1 ilustra la evolución temporal de la producción científica y el impacto medido en citas de los estudios sobre cadenas de suministro en flores de corte, abarcando el periodo entre el 2000 y 2025. El eje izquierdo, representado mediante barras, muestra el número total de publicaciones por año, mientras que el eje derecho, representado mediante línea continua, indica el número de citas correspondientes a esos trabajos. Se observa un incremento en la producción a partir de 2008, con picos de publicaciones en los años 2011, 2020 y 2022. Sin embargo, las citas no siguen un patrón proporcional a las publicaciones, mostrando su punto máximo en 2009 y 2012, lo que indica que ciertos trabajos de esos años han tenido un impacto más duradero.

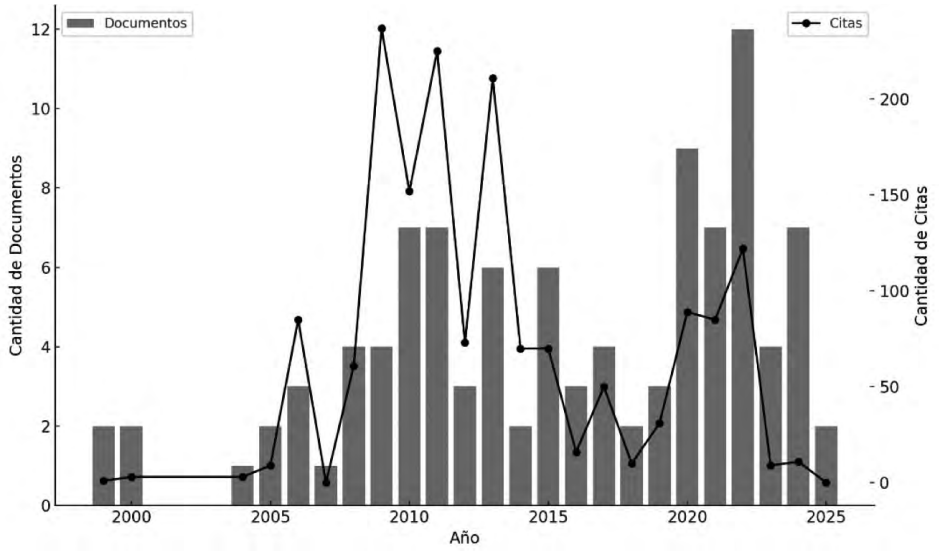



Figura 1. Conteo Total de Documentos por Año vs citas (x: año, y: cantidad publicaciones, z: cantidad citas).
Fuente: Elaboración propia 2025.

P2. ¿Cuáles son las principales áreas temáticas y palabras clave recurrentes en los estudios sobre cadenas de suministro de flores de corte?

De acuerdo con la Figura 2, se observan cuatro clústeres o agrupaciones principales: uno centrado en "supply chain management" y "horticulture", que

destaca enfoques logísticos y de gestión aplicados al contexto hortícola; un segundo clúster relacionado con "cut flowers", "sustainability" y "export", que sugiere un interés en los aspectos económicos y ambientales de las cadenas de suministro; un tercer cluster orientado hacia "agroindustry" y "certification", lo que refleja intereses en temas regulatorios y de gestión; y un grupo más técnico asociado con "digital transformation" y "logistics", enfocado en innovación y tecnología, como cuarto cluster. La dispersión de términos evidencia vacíos en la integración de enfoques, especialmente en lo relacionado con la transformación digital específica del subsector de flores de corte y la articulación con actores del sector privado.

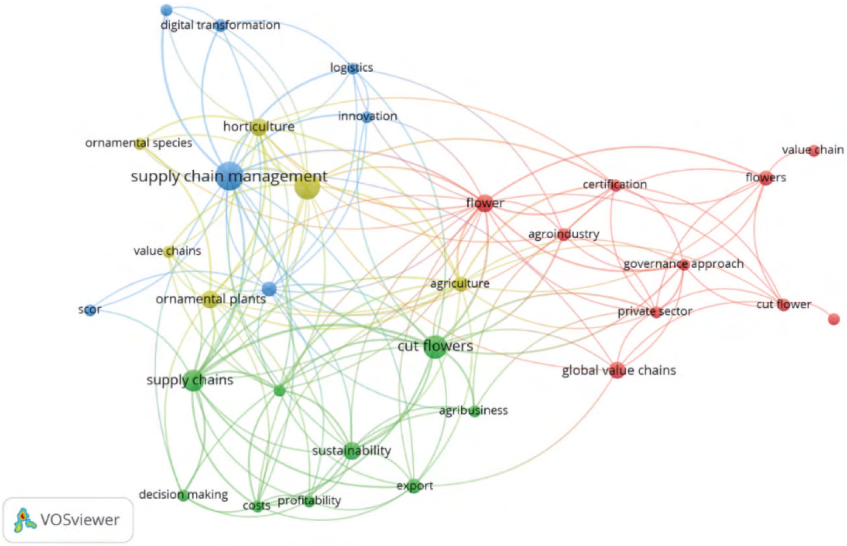



Figura 2. Mapa de relaciones de las palabras claves.
Fuente: Elaboración propia 2025 a través de vosviwer.

## P3. ¿Cómo se relacionan los autores más relevantes en la investigación sobre cadenas de suministro en el sector floricultor?

La Figura 3 muestra el ranking de los autores más citados en los estudios sobre flores de corte. En primer lugar, destaca Riisgaard L. como el autor con mayor número de citas, superando las 300, lo que sugiere una influencia significativa en la literatura relacionada. Le siguen Verdouw C.N. y Beulens A.J.M., ambos con más de 250 citas, reconocidos por sus aportes en gestión de cadenas de suministro y tecnologías aplicadas al sector hortícola. Otros autores

relevantes incluyen a Hammer N. y Van der Vorst J.G.A.J. En niveles más bajos de citación se encuentran Hagelaar G., De Oliveira Claro P.B., Claro D.P. y Trienekens J.H., cuyas investigaciones también han abordado temas como sostenibilidad, trazabilidad y eficiencia en las cadenas de valor. Lo que sugiere una concentración del conocimiento en un grupo reducido de investigadores, y refleja la necesidad de diversificar las perspectivas analíticas en futuras investigaciones.

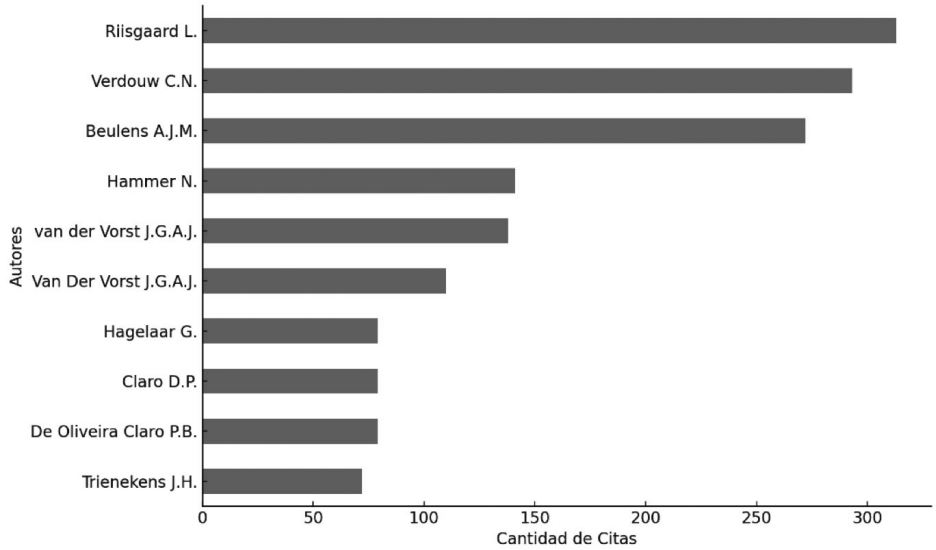



Figura 3. Autores más citados.
Fuente: Elaboración propia 2025.

La Figura 4 muestra una red de coautoría entre investigadores destacados en el estudio de las cadenas de suministro de flores de corte. En el centro de la red se posiciona el autor Verdouw C. N., quien actúa como vínculo entre dos grupos de colaboración diferenciados. A la izquierda, se agrupa un conjunto de autores con fuerte conexión entre sí, como Beulens A. J. M., Van der Vorst J. G. A. J. y Trienekens J. H., cuyas investigaciones se han centrado en la gestión de cadenas de suministro agroalimentarias y el uso de tecnologías para su optimización. A la derecha, se identifica otro clúster de colaboración compuesto por autores como Klerkx L., Salvin G., Hofstede G. J. y Rijswijk, K., enfocados en dinámicas de innovación, gestión y transformación digital en contextos agrícolas.

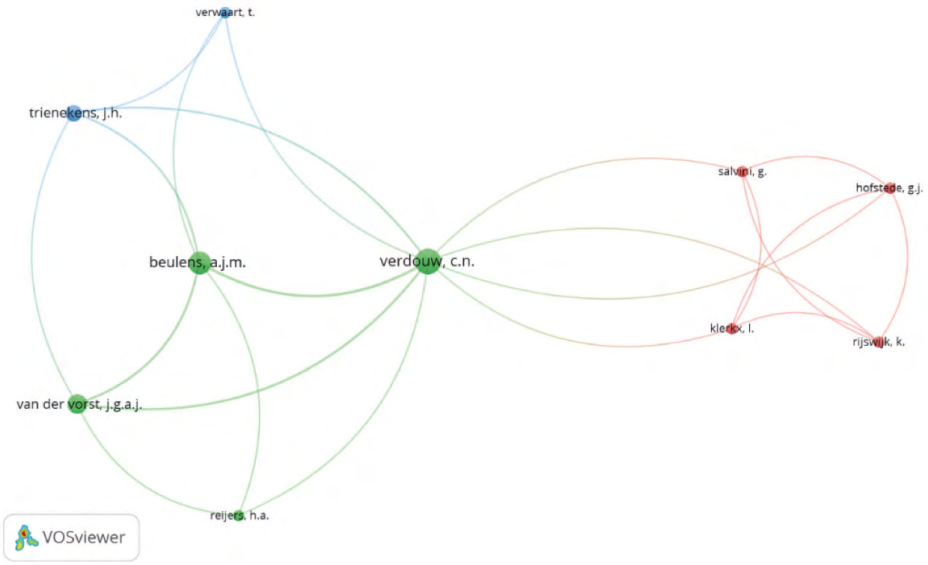



Figura 4. Mapa de relaciones de los autores.
Fuente: Elaboración propia 2025 a través de vosviwer.

## P4. ¿Qué nuevas líneas de investigación se identifican a partir de los resultados obtenidos?

A partir de los resultados obtenidos, se identifican varias líneas de investigación que destacan entre otras tantas que podrían tener potencial, y que pueden enriquecer y profundizar el estudio de las cadenas de suministro en el sector de las flores de corte, particularmente en lo relacionado con sostenibilidad y toma de decisiones, surgen como oportunidades para desarrollar modelos integrados que articulen las dimensiones económica y ambiental.

En el área de tecnología resaltan temas como el blockchain en el seguimiento y trazabilidad de las flores a lo largo de la cadena, así como, analizar el impacto de estas tecnologías sobre la logística inversa.

Igualmente, el aprovechamiento de herramientas basadas en inteligencia artificial se proyecta como un campo prometedor para optimizar la toma de decisiones.

Finalmente, se identifican temas transversales de creciente relevancia, como la adaptación de las cadenas de flores al cambio climático, la promoción de condiciones laborales dignas y la influencia de nuevos patrones de consumo asociados a la sostenibilidad y la justicia social.

## 5. Discusión

A partir de los resultados se observa una transición de los estudios centrados desde aspectos técnicos y logísticos hacia un enfoque más integral que incorpora aspectos sociales, ambientales y tecnológicos.

En el primer clúster, se observa la agrupación de estudios que articulan sostenibilidad ambiental y rentabilidad económica como dimensiones interdependientes en la gestión de cadenas de suministro. Investigaciones como la de Mekonnen *et al.* (2012) sobre la huella hídrica en la floricultura de Kenia, que analiza prácticas sostenibles, muestra la creciente preocupación por modelos de producción más responsables. También, Calisti y Holtmaat (2021) exploran cómo los estándares de sostenibilidad pueden excluir a pequeños productores. Estos trabajos coinciden en que la rentabilidad a largo plazo no puede desvincularse del uso eficiente de recursos y del bienestar de los actores involucrados.

El segundo clúster revela un creciente interés por entender las dinámicas de gestión en las cadenas de flores de corte, especialmente a través del análisis de esquemas de certificación y regulaciones privadas.

Por ejemplo, investigaciones como la de *Riisgaard* (2009) aborda el papel de los estándares y su impacto en pequeños productores, evidenciando tensiones entre la búsqueda de calidad, trazabilidad y equidad. Estos estudios reflejan cómo las decisiones de administración afectan la inclusión y sostenibilidad y se expone la necesidad de estudiar el papel de actores no estatales en la construcción de cadenas de suministro más inclusivas.

El tercer clúster se articula en torno a la innovación tecnológica y la transformación digital de los procesos logísticos. La irrupción de tecnologías como blockchain, inteligencia artificial e IoT ha permitido repensar la forma en que se gestiona la trazabilidad y la distribución. Por ejemplo, Verdouw *et al.* (2013) revisaron el uso de IoT para virtualizar cadenas florícolas, mejorando trazabilidad y eficiencia. Salvini *et al.* (2022) introdujeron métodos de gamificación para impulsar la digitalización colaborativa. Este enfoque tecnológico plantea oportunidades para optimizar la cadena de valor, aunque persisten limitaciones en la adopción y el potencial.

El cuarto clúster, centrado en la gestión colaborativa y la eficiencia operativa, se destaca por la relevancia de los enfoques integradores para fortalecer la competitividad de las cadenas de suministro. Por ejemplo, Zhao *et al.* (2023) explicaron cómo la herramienta FloraPark facilita la toma de decisiones colaborativas mediante simulación de escenarios. En adición Verdouw *et al.* (2013) y Verdouw *et al.* (2015), destacan el uso de IoT como catalizador de la trazabilidad y el control logístico en cadenas sensibles como la de flores de corte, donde destacan que estas tecnologías permiten virtualizar el seguimiento de los productos, reduciendo pérdidas y mejorando la eficiencia operativa.

## 6. Conclusiones

En la evolución de la investigación sobre las cadenas de suministro en flores de corte, se evidencia un cambio de enfoque desde lo productivo-comercial hacia dimensiones más integradas como la sostenibilidad, la digitalización y la colaboración.

Se identificaron cuatro líneas temáticas, sostenibilidad y rentabilidad, gestión y certificación, innovación tecnológica, y gestión colaborativa. Estas líneas, aunque diversas, coinciden en abordar desafíos estructurales del sector, donde persisten brechas en acceso a recursos, tecnología y mercados.

La sostenibilidad surge como eje transversal, integrando tanto el impacto ambiental como el social. De forma simultánea, las tecnologías digitales como blockchain, IoT e inteligencia artificial han sido reconocidas por su potencial transformador, aunque su implementación enfrenta barreras estructurales en contextos con menor infraestructura tecnológica.

Persisten vacíos temáticos en áreas clave como la adaptación al cambio climático, el impacto de los estándares internacionales sobre economías locales, y el papel de las políticas públicas en la equidad de las cadenas de valor. Estas brechas representan oportunidades para futuras investigaciones que contribuyan a la construcción de sistemas florícolas más, sostenibles y competitivos.

## Referencias

Bakalo, A. y Bogale, M. (2024). Trust and Collaboration in Practices of Supply Chain Management: Systematic Review. *American Journal of Management Science and Engineering*, 9 (3), 3. https://doi.org/10.11648/j.ajmse.20240903.12

Bek, D., Timms, J., Downey, C. y Smith, S. (2023). *Building Collaboration in the UK Floriculture Industry.* IDH The Sustainable Trade Initiative. https://lc.cx/HycmGs

Button, K. (2020). The economics of Africa's floriculture air-cargo supply chain. *Journal of Transport Geography*, 86, 102789. https://doi.org/10.1016/j.jtrangeo.2020.102789

Calisti, R. y Holtmaat, E. A. (2021). Do Sustainability Standards Exclude Small Farms? Modelling the Kenyan Floricultural Sector. *Earth,* 2 (4), Article 4. https://doi.org/10.3390/earth2040051

Khalil, H., Peters, M. D., Tricco, A. C., Pollock, D., Alexander, L., McInerney, P., Godfrey, C. M. y Munn, Z. (2021). Conducting high quality scoping reviews-challenges and solutions. *Journal of Clinical Epidemiology*, 130, 156-160. https://doi.org/10.1016/j.jclinepi.2020.10.009

Kumar, A., Shrivastav, S. K., Shrivastava, A. K., Panigrahi, R. R., Mardani, A., y Cavallaro, F. (2023). Sustainable Supply Chain Management, Performance Measurement, and Management: A Review. *Sustainability*, 15 (6), Article 6. https://doi.org/10.3390/su15065290

Levelt, M. y El Makhloufi, A. (2022). Impact of COVID-19 on the Dutch Flower Trade-Logistics Node. En S. D. Brunn y D. Gilbreath (eds.), *COVID-19 and a World of Ad Hoc Geographies* (1467-1485). Springer International Publishing. https://doi.org/10.1007/978-3-030-94350-9_80

Lis, A., Sudolska, A. y Tomanek, M. (2020). Mapping research on sustainable supply-chain management. *Sustainability*, 12 (10). https://doi.org/10.3390/su12103987

Lu, X. y Taghipour, A. (2025). A Review of Supply Chain Digitalization and Emerging Research Paradigms. *Logistics*, 9 (2), Article 2. https://doi.org/10.3390/logistics9020047

Mantilla, F., Mejía, G. y Tascón, D. (2025). The role of industry 4.0 technologies in the export flower industry: Insights from a systematic literature review and surveys in emerging economies. *Results in Engineering*, 25, 104507. https://doi.org/10.1016/j.rineng.2025.104507

Mekonnen, M. M., Hoekstra, A. Y. y Becht, R. (2012). Mitigating the Water Footprint of Export Cut Flowers from the Lake Naivasha Basin, Kenya. *Water Resources Management*, 26 (13), 3725-3742. https://doi.org/10.1007/s11269-012-0099-9

Peters, M. D. J., Marnie, C., Tricco, A. C., Pollock, D., Munn, Z., Alexander, L., McInerney, P., Godfrey, C. M. y Khalil, H. (2020). Updated methodological guidance for the conduct of scoping reviews. *JBI Evidence Synthesis*, 18 (10), 2119-2126. https://doi.org/10.11124/JBIES-20-00167

Pooja. M. S., Nayak, R. J., Samreen, Behera, H. S., Gadekar, A., & J, S. (2024). Sustainable floriculture: Adopting eco-friendly practices in flower production. *International Journal of Research in Agronomy*, 7 (10), 505-511. https://doi.org/10.33545/2618060X.2024.v7.i10g.1819

Reklitis, P., Sakas, D. P., Trivellas, P. y Tsoulfas, G. T. (2021). Performance Implications of Aligning Supply Chain Practices with Competitive Advantage: Empirical Evidence from the Agri-Food Sector. *Sustainability*, 13 (16), Article 16. https://doi.org/10.3390/su13168734

Riisgaard, L. (2009). Global Value Chains, Labor Organization and Private Social Standards: Lessons from East African Cut Flower Industries. *World Development*, 37 (2), 326-340. https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2008.03.003

Rodríguez Mañay, L. O., Guaita-Pradas, I. y Marques-Perez, I. (2022). Measuring the Supply Chain Performance of the Floricultural Sector Using the SCOR Model and a Multicriteria Decision-Making Method. *Horticulturae*, 8 (2), Article 2. https://doi.org/10.3390/horticulturae8020168

Salvini, G., Hofstede, G. J., Verdouw, C. N., Rijswijk, K. y Klerkx, L. (2022). Enhancing digital transformation towards virtual supply chains: A simulation game for Dutch floriculture. *Production Planning & Control*, 33 (13), 1252-1269. https://doi.org/10.1080/09537287.2020.1858361

Tricco, A. C., Lillie, E., Zarin, W., O'Brien, K., Colquhoun, H., Kastner, M., Levac, D., Ng, C., Sharpe, J. P., Wilson, K., Kenny, M., Warren, R., Wilson, C., Stelfox, H. T. y Straus, S. E. (2016). A scoping review on the conduct and reporting of scoping reviews. *BMC Medical Research Methodology*, 16 (1), 15. https://doi.org/10.1186/s12874-016-0116-4

Verdouw, C. N., Beulens, A. J. M., Reijers, H. A. y van der Vorst, J. G. A. J. (2015). A control model for object virtualization in supply chain management. *Computers in Industry*, 68, 116-131. https://doi.org/10.1016/j.compind.2014.12.011

Verdouw, C. N., Beulens, A. J. M. y van der Vorst, J. G. A. J. (2013). Virtualisation of floricultural supply chains: A review from an Internet of Things perspective. *Computers and Electronics in Agriculture*, 99, 160-175. https://doi.org/10.1016/j.compag.2013.09.006

Zhao, Y., Park, A., Rudna, O. y Song, J. M. (2023). FloraPark (the Flower Game): A Supply Chain Contract and Collaboration Simulation. *Informs Transactions on Education*, 24 (1), 105-117. https://doi.org/10.1287/ited.2022.0035

6

# CONTRIBUCIÓN DEL PROYECTO NAF A LA AUTOSUFICIENCIA TRIBUTARIA EN EL SECTOR VULNERABLE ORENSE

Marjorie Katherine Crespo García
Juan Carlos Muñoz Briones
*Universidad Metropolitana del Ecuador (sede Machala)*

*El trabajo de investigación se desprende del proyecto del Vinculación Asesoría Tributaria Gratuita, mediante los núcleos de apoyo contable y fiscal (NAF), creados por el servicio de rentas internas (SRI) a través del consultorio UMET al servicio de la comunidad Orense.*

## 1. Introducción

En América Latina el crecimiento económico se ha vuelto un tema a discutir durante mucho tiempo, factores cíclicos condicionan a la vulnerabilidad y desentendimiento en el ámbito tributario, tal como menciona la (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, 2024) el desmantelamiento de las transferencias públicas y el endurecimiento de la política monetaria, también se debe a obstáculos estructurales al crecimiento económico, en particular al escaso aumento de la productividad y poca comprensión tributaria.

En la actualidad la administración dedicada a la tributación estatal tiene como objeto el fomentar cumplimientos normativos voluntarios de los contribuyentes, en base a la ley, con el fin de reducir la brecha existente del desconocimiento tributario, lo que a su vez permitiría incrementar en un gran porcentaje la eficiencia administrativa y la capacidad monetaria del estado para posteriormente desarrollarse competitivamente en un mundo lleno de competidores globales.

El sistema tributario exige a todos los contribuyentes la autoeducación financiera y conciencia a sus obligaciones tributarias, completando periódicamente sus procedimientos individuales sin tener inconsistencias en los mismos, evitando multas e intereses, generados por el posible incumplimiento tributario e incluso el estado de coactiva (Ponce *et al.*, 2020).

Conociendo en términos financieros se resaltan los diferentes tipos de tributos los cuales favorecen en gran medida al desarrollo y poder de crecimiento estatal.

Estos tipos de impuestos se clasifican en tasas y contribuciones especial (Gómez y Morán, 2021); siendo imperativo identificar la relacional simbiótica que el estado tiene con la sociedad, puesto que para que exista una contribución debe haber un beneficio existente. Se debe aclarar que no en todos los casos se obtiene beneficios, puesto que el cumplimiento financiero no intenta ser una herramienta de cambio «cumplimiento por beneficios». Las leyes varas según las regiones, pero en la mayor parte de los casos, existe este cambio o resultado de beneficio mutuo entre actores.

Alcívar y Bravo (2023) refieren que éticamente se puede ver a la relación Estado-Ciudadano como un contacto de contraprestaciones en donde se concreta lo fiscal y se alcanza una justa distribución en valores de desarrollo nacional, en la cual se mejoran los bienes y servicios para mayor comodidad de la ciudadanía. Tomando en consideración las variables a enfrentar, el desconocimiento de los individuos al momento de contribuir con la ejecución correcta de sus obligaciones genera una brecha de crecimiento estatal, debido a la poca interactividad con los organismos tributarios. Inhibiendo de igual manera los derechos que estos agentes de tributación pueden percibir, perdiendo la oportunidad de inversión en una economía pequeña al no percibir elementos claves para el desarrollo financieramente hablando.

(Blasco, 2020) menciona que estas barreras de cumplimiento y compresión sirven como bases estructurales para la capacitación mediante la ejecución de los grupos de asesoría tributaria gratuita NAF. Idea plateada por la administración tributaria de Brasil, con la finalidad del incluir a estudiantes en desarrollo profesional y comunidad, para ayudar al entendimiento y compresión de obligaciones de índole financiera individual para quien lo necesite.

Fomentando en el estudiantado experiencia real sobre problemas económico y de ley, junto al aprendizaje ciudadano en cuanto a sus obligaciones y derechos estatales.

### 1.1 *Problemática*

En la actualidad una gran parte de la población vulnerable, especialmente el sector de los adultos mayores y personas discapacitadas, enfrentan dificultades en la compresión sobre todas las normas o procesos tributarios que deben cumplir para no incurrir en faltas, multas o sanciones mas graves.

Muchas de las veces el desconocimiento de estos actores tributarios limita su autonomía y calidad de vida, puesto que como se ha mencionado con anterioridad, en el ámbito de las contribuciones existe una relación de obligaciones y derechos. En donde muchos de estos beneficios mejoran desde un punto de vista económico a estas personas. Esta problemática se intensifica por la poca ayuda que recibe este sector para el aprendizaje tributario, es por ello que Núcleo de Apoyo contable y Fiscal (NAF), implementado en la Universidad Metropolitana del Ecuador, sede Machala, surge como una alternativa de atención gratuita, que

tiene como objetivo primordial fomentar el conocimiento entre los usuarios y a desarrollar en cada uno de ellos la autosuficiencia, todo esto se da por medio de la participación activa de estudiantes y docentes.

No obstante aunque se ha brindado a la ciudadanía una cantidad considerable de asesorías mediante el núcleo de apoyo contable, de forma investigativa no se ha medido a profundidad el impacto de estas intervenciones en el fortalecimiento de la auto eficiencia de los usuarios, Esto genera la duda y necesidad de medir de forma directa la efectividad e influencia que tienen estos servicios en relación al auto beneficio, esto se podrá llevar a cabo mediante un enfoque mixto, de corte longitudinal, esperando que el resultado de solidad convicciones del apoyo que este programa tiene dentro de la ciudadanía.

Por lo cual surge la pregunta investigativa del presente documento: ¿En qué medida las asesorías brindadas a través del proyecto NAF contribuyen al fortalecimiento de la autosuficiencia tributaria y a la mejora de la calidad de vida de los adultos mayores atendidos en la Universidad Metropolitana del Ecuador, sede Machala?

### 1.2 *Marco teórico*

La cultura tributaria es la base fundamental bajo un sistema justo de impuesto, debido a que, asegura la estabilidad financiera del estado o de cualquier nación, posibilitando el financiamiento de obras como la educación, salud e infraestructura, promueve la equidad en el uso de los servicios públicos y el libre acceso a estos, contribuyendo a la estabilidad económica, con un enfoque más asequible a la ciudadanía, reformando normas tributarias en bienestar de los generadores de ingresos y trabajos, así como de la comunidad (Vega, Jimbo y Rueda, 2024).

Desde inicio de la década de los noventa, en América latina se ha venido presenciando importantes cambios estructurales de índole financiera – tributaria, tasas de recolección financiera y cumplimiento normativo (Gómez y Morán, 2021). Aunque si se es más perceptivo las medidas en cuanto a las políticas fiscales con el objetivo de un diseño tributario se dieron mediante el cual dio el horizonte y bases fundamentales para la creación de políticas monetarias estructurales en base a los derechos y obligaciones que las personas debían adquirir para el crecimiento estatal dentro de un periodo de tiempo predilecto por la ley y bajo ordenanzas legales.

Sin embargo, en algunos países de la región el aumento de la carga tributaria, la desconexión de los agentes estatales y el compromiso con la ciudadanía se ven mermados por la mala utilización de recursos financiero, el poco interés en una cultura tributaria sólida, con bases en el desarrollo continuo y establemente de una calidad de vida mejorada (Chonillo y Salazar, 2023).

Organismos de control y estudio financiero estatal han analizado la autonomía fiscal en países como Brasil, Colombia, México y Perú dando resultados que denuestan, la descentralización de los ingresos y los gastos varía dependiendo el territorio y la capacidad de desarrollo continuo con los que estos cuentan y su falta de integración en el conocimiento y cumplimiento normativo debilita el desarrollo de sus obligaciones tributarias.

(Ventura *et al.*, 2024) consideran que tomando como contraste el último punto se puede verificar la limitada autonomía fiscal, lo que a su vez se traduce en sistemas tributarios poco transparentes, y con una capacidad nula de adaptación a las realidades y en muchos casos con un nivel alto de dependencia financiera como impuestos al IVA agravando la evasión fiscal.

Todo esto conlleva dificultades que demuestran como sectores de riesgos enfrentan dificultades y barreras significativas en materia fiscal, a pesar de la existencia de beneficios tributarios en américa latina (Vásquez, 2023).

El beneficio que puede obtener una persona a través del conocimiento tributario es enorme; sin embargo, la limitada información y la aplicabilidad para la obtención de estos recursos se vuelve una tarea difícil para ciertos sectores vulnerables.

Es por esto que los núcleos de apoyo fiscal se vuelven imperativos en la necesidad del entendimiento a sectores prioritarios, realizando funciones de atención contable y tributaria. Contribuyendo de forma gratuita a quinees lo necesitan, siempre y cuando se auto evalúe la atención y manejo de procedimiento baso la tutela de un docente certificado (García, 2023).

El impacto que los núcleos de apoyo tributario se posicionan como una oportunidad de entendimiento para el sector, junto con un desarrollo en la experiencia y profesionalismo a los estudiantes pertenecientes a este proyecto contable sin fines de lucro (Abata, 2025).

### 1.3 *Impacto*

Generar conocimientos contables y tributarios entre la comunidad universitaria, contando con estudiantes capacitados y certificados para asesorar de manera individualizada a aquellas personas naturales no obligadas a llevar contabilidad, que requieren el apoyo de la NAF.

Permite a la Administración Tributaria, afianzar una responsabilidad no sólo tributaria; sino más bien social, con la participación de elementos estudiantiles quienes enseñarán a nuevas generaciones sobre las obligatoriedades fiscales permitiendo cambiar ese criterio antagónico sobre el pago de impuestos.

Por último, se busca mantener una cultura en la que los contribuyentes reconozcan la importancia de cumplir con sus obligaciones tributarias, al mismo tiempo que ejercen sus derechos, como acceder a devoluciones fiscales destinadas a adultos mayores o personas con discapacidad, contribuyendo así a un desarrollo más digno y equitativo. Uno de los elementos fundamentales del proyecto NAF, ha sido el fortalecimiento del perfil profesional de los estudiantes de la carrera de contabilidad y auditoría, su participación directa en actividades de asesoría tributaria en atención a usuarios ha proporcionado un entorno de aprendizaje práctico, complementándose con la teoría. El proyecto de vinculación UMET-NAF es una oportunidad de ejercer en el ámbito profesional, creando un puente vital entre la teoría académica y la vida práctica.

(Muñoz, Torres, Chuqui, y Cabezas, 2021) refieren que las instituciones de educación superior (IES) deben reconocer las necesidades de los sectores sociales

y productivos y de esta manera superar la concepción que la vinculación es una de las funciones sustantivas de la educación superior.

Pero abrirlas siempre en cuanto la universidad centre su atención en el desarrollo de la ciencia, la tecnología y la innovación, como elementos básicos en el quehacer universitario (Crespo y Romero, 2023).

## 2. Objetivos

El objetivo general del proyecto es describir el impacto del núcleo de apoyo financiero (UMET) mediante un análisis de las devoluciones para contribuir a la autosuficiencia tributaria en el sector vulnerable orense.

Para cumplir con esta meta es necesario realizar un levantamiento de información, diseñando una base de datos de los contribuyentes atendidos, montos devueltos, periodos, en que utilizan las devoluciones y efectuar un análisis correlacional donde se pueda aprecia el impacto del NAF de la Universidad Metropolitana sede Machala en la sociedad local, resaltando la mejora en la transferencia de conocimientos e impacto al concientizar a la población sobre sus derechos tributarios.

## 3. Metodología

La presente investigación tiene un enfoque mixto, de corte longitudinal, donde, según Cueva *et al.* (2023), facilitó observar el comportamiento del contribuyente al gestionar sus obligaciones tributarias después de haber sido debidamente asesorados. También, este estudio se considera de carácter descriptivo, estadístico no experimental permitiendo atreves del análisis de regresión lineal, poder encontrar la relación existente entre los casos resueltos y la autonomía de contribuyentes atendidos sin intervención directa. Cabe destacar que esta combinación de métodos fue esencial para la recopilación de datos cuantitativos y cualitativos los cuales brindaron un gran apoyo al desarrollo de esta investigación.

Se realizan encuestas estructuradas aplicadas a los usuarios atendidos por el proyecto NAF, en las cuales se evaluaron variables como el nivel de conocimiento tributario antes y después de la asesoría, el grado de independencia en la gestión de sus trámites y la percepción sobre su calidad de vida relacionada con el cumplimiento fiscal.

## 4. Resultados-discusión

### 4.1 *Devoluciones de impuesto año 2023*

En el año 2023 de enero a diciembre se atendieron a un total de 2363 contribuyentes siendo 532 el máximo de personas en noviembre y el mínimo 31 personas en el mes de febrero.

En lo relacionado a devoluciones de IVA en adulto mayor se tiene como monto máximo $6224.9 USD, como promedio $2429.93 USD y mínimo $37.04 USD; en lo referente a Discapacitados el valor máximo es $1076.9 USD, valor medio $1076.9 y mínimo $4.52 USD siendo significativamente menor a la devolución del IVA; no obstante, los puntos son aleatorios debido a que, existe cierta incertidumbre en el comportamiento del contribuyente machaleño.




Figura 1. Devoluciones de impuestos a adultos mayores y discapacitados en NAF UMET AÑO 2023

Por lo tanto, en la correlación matemática se obtiene una ecuación de segundo grado, denotando un incremento en el número de contribuyentes que asisten al NAF. Esto demuestra un impacto positivo en la sociedad mejorando la responsabilidad tributaria junto al uso de sus derechos.

### 4.2 *Devoluciones de impuesto año 2024*

En el año 2024 en total se atendieron a 963 contribuyentes logrando devoluciones de $46.545,4 USD en adultos mayores y de $ 5.129 USD en personas con discapacidad; la mayor afluencia de contribuyentes fue en abril con 203 personas y la menor fue en octubre con 29 personas, siendo el mes donde más se lograron devoluciones es septiembre con $10.865,47 USD y el mes que menos devoluciones hubieron de $227.9 USD en enero; en lo referente a personas con discapacidad la mayor cantidad devuelta fue de $826.98 USD en octubre y la menor de $0 en febrero.

En este análisis la ecuación para adultos mayores es logarítmica denotando aumento en la cantidad de usuarios al superar los valores del 2023 y la ecuación

de discapacidad es de segundo grado demostrando un aumento de devoluciones; es decir, el impacto del NAF cree con los años a medida que ayuda a mejorar la cultura tributaria de la ciudad.

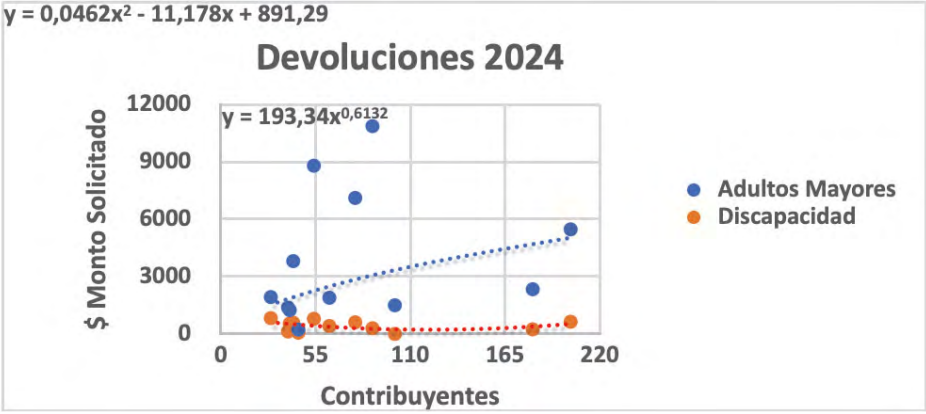



Figura 2. Devoluciones de impuestos a adultos mayores y discapacitados en NAF UMET AÑO 2024

4.3 *Nivel de autosuficiencia y su incidencia en el mejoramiento en la calidad de vida*

En la población de adultos mayores se encuentra que el 16% se volvió autosuficiente, siendo capaz de realizar sus declaraciones y devoluciones en el portal web del SRI por cuenta propia.

En el mismo contexto destaca que el 45% son jubilados. Además, que a quienes aprendieron les tomó entre 4 a 9 meses tendiendo como media el 4% de la población lo logró en 6 meses.

El 84% de los adultos mayores no se volvieron autosuficientes; mientras que, el 55% de los adultos mayores que realizaron el proceso de devolución del IVA no son jubilados; los tiempos en aprender a ser autosuficientes al realizar la devolución tomo desde 4 a 9 meses siendo logrado solo por el 16%.

La media de dinero devuelto oscila entre 80 a 90 dólares, siendo como máximo 200 a 300 dólares para un contribuyente; se destaca que el impacto en su calidad de vida es al 50% muy alto, 23% medio impacto, 16% alto impacto y 3% sin impacto. Es decir, a mayor cantidad devuelta mayor incidencia en su economía.

En lo relacionado a la utilidad del dinero devuelto, el 42% lo emplea para alimentación, el 33% en gastos personales, 19% en salud y el restante en otras necesidades.

Es decir, pese a ser variables en que lo emplean es evidente que mejora su calidad de vida al darles mayor liquidez y capacidad de ahorro, recordando que el IVA se devuelve cada tres meses debiendo ser planificado a través del Ministerio de Economía aprobado el pago por el SRI.

Resulta interesante encontrar que el 86% recomendaría al NAF a sus familiares, estando dentro el 16% que se volvió Autosuficiente; esto demuestra que, pese a que el número de contribuyentes que se benefician del NAF aumente, ciertamente no son los mismos al compartirse la voz y los que son autosuficientes lo puede continuar realizando por sí solos.

4.4 *Análisis general correlación*

Existe relación directa entre calidad de vida y autosuficiencia, quienes reciben un impacto muy alto son quienes lograron ser autosuficientes 9 personas de los 16 que aprendieron. Sin embargo, quienes no perciben un impacto son quienes no aprendieron 2,4% de la muestra.

Entre la calidad de vida y la utilidad de las devoluciones se encuentra que los que tiene mayor impacto lo emplean en alimentación, solo un 18% que perciben como alto impacto ahorran los ingresos extra y 36% lo emplean en salud.

Es decir, pese a que las necesidades son variadas la población se inclina por utilizarlos correctamente en cosas básicas o ahorro. Por ende, son más conscientes de su salud financiera al ser beneficiarios de este proceso.

En lo referente a la cantidad de IVA devuelto y utilidad se encuentran resultados interesantes, quienes reciben menos de 100 dólares americanos los emplean principalmente en gastos personales y alimentación; en cambio quienes pasan el umbral de 100 USD se enfocan en ahorro y salud, es decir, manejan mejor sus recursos. Destaca también que la mayoría requiere el ingreso extra para satisfacer principalmente sus gastos en alimentos o salud al ser adultos mayores. La media en devoluciones 90 dólares siendo empleados en un 32% ahorro, 24% alimentación y 29 % en Salud.

4.5 *Regresión logística*

Se describe la variable AUTOSUFICIENCIA en función de calidad de vida, utilidad, recomiendan e IVA devuelto. Se recalca que no se pudo aplicar una regresión lineal sino una regresión logística con la curva en forma de S.

En donde se toman valores entre 0 a 1 de la variable autosuficiencia en relación con su comportamiento con las demás, es decir, en qué coeficiente incide sobre la conducta de la población.

Es decir, que en términos PROBABILÍSTICOS quienes son autosuficientes en la devolución del IVA son propensos a emplearlos correctamente recibiendo un alto impacto y son quienes lo recomiendan, siendo el escenario más probable (98%) de todos los modelos en los cuales se intentaron relacionar las variables linealmente.

| **Term** | **Odds Ratio** | **95% C.I.** | **Coefficient** | **S.E.** | **Z-Statistic** | **P-Value** |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Calidad Vida | 1.1525 | 0.6205 – 2.1406 | 0.1419 | 0.3159 | 0.449 | 0.653 |
| IVA devuelto | 0.9686 | 0.9651 – 1.0089 | -0.0133 | 0.0113 | -1.174 | 0.240 |
| Utilidad | 10054916.4410 | <0.0000 – >1.0E12 | 16.1236 | 280.965 | 0.057 | 0.954 |
| Recomiendan (Yes/No) | 0.0000 | 0.0000 – >1.0E12 | -16.1383 | 838.471 | -0.019 | 0.984 |
| **CNST** | — | — | -64.0976 | 1047.7 | -0.061 | 0.951 |
| **Convergence** | | | **Model Summary Tests** | | | |
| **Convergence** | Converged | | Test | Statistic | D.F | P.Value |
| **Iterations** | 16 | | Score | 28.86 | 4 | 0.0 |
| **Final -2*Log-Likelihood** | 43.8835 | | Likelihood Ratio | 44.05 | 4 | 0.0 |
| **Cases Included** | 100 | | | | | |

Tabla 1. Correlación entre Autosuficiencia y Variables principales
(Calidad de vida, utilidad, Recomiendan e IVA devuelto)

## 5. Conclusiones

Dentro de las evidencias mostradas, se encuentra que existe relación directa entre calidad de vida y autosuficiencia con coeficiente mayor a 1, luego con la cantidad de IVA devuelto un 0.98 de relación y una relación mínima con la Utilidad.

Es decir, no influye significativamente el uso, sino la acción de aprender a beneficiarse de sus derechos tributarios sin importar en que sean gastados. Resulta interesante que la mayor correlación sea entre calidad de vida en función de las demás demostrando que el impacto del NAF de la UMET Machala es mejorar la calidad de vida de la población de adultos mayores al enseñarles a obtener ingresos extra aplicando la devolución del IVA. Además quienes más recomiendan estos son precisamente aquellos que son autosuficientes y perciben como alto el impacto de las devoluciones en sus vidas.

## Referencias


Abata, K. (2025). *Análisis del efecto de los Núcleos de Apoyo Fiscal (NAF) en la cultura tributaria durante los años 2022-2023 en el Distrito Metropolitano de Quito* [Tesis de grado], Universidad Politécnica Salesiana. https://dspace.ups.edu.ec/bitstream/123456789/29715/1/TTQ1966.pdf

Alcívar, E. (2023). Cultura tributaria en las PYMES de Rocafuerte para una recaudación eficiente. UNESUM - . *Ciencias. Revista Científica Multidisciplinaria,* 7 (2), 96-108. https://doi.org/10.47230/unesum-ciencias.v7.n2.2023.96-108, 96-108.

Blasco, J. (2020). *Buenas prácticas para el desarrollo de los Núcleos de Apoyo Contable y Fiscal (NAF)* [Informe técnico, Programa EUROsociAL+]. https://urls.fr/YJxryd

Chonillo, M. y Salazar, G. (2023). La cultura tributaria y su incidencia en la recaudación de tributos a la actividad económica de los contribuyentes en el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Portoviejo, 2021. *Digital Publisher CEIT,* 8 (6), 595-611. https://doi.org/10.33386/593dp.2023.6.2145

Crespo, M. y Romero, M. (2023). Fomento de la cultura tributaria a través de Centros de Asesoría Fiscal Impacto del NAF sobre la recaudación y el conocimiento del Cantón Machala. *TECHNO REVIEW: International Technology, Science and Society Review / Revista Internacional de Tecnología, Ciencia y Sociedad,* 14 (3), 1-15. https://historicoeagora.net/revTECHNO/article/view/4834

Cueva, T., Jara, O., Arias, J., Flores, F. y Balmaceda, C. (2023). Métodos mixtos de investigación para principiantes. En J. Arias Gonzáles (dir.), *Métodos mixtos de investigación para principiantes* (pp. 170). Instituto Universitario de Innovación Ciencia y Tecnología Inudi Perú. https://doi.org/10.35622/inudi.b.106

García, A. (2023). *Análisis de la experiencia de los estudiantes de la Facultad de Contaduría Pública de la USTA que han brindado apoyo en los NAF en colaboración con la DIAN* [Tesis de grado], Universidad Santo Tomás. https://repository.usta.edu.co/items/71621bad-1f30-47c7-a06a-429e240adafd

Gómez, J. y Morán, D. (2021). La situación tributaria en América Latina: raíces y hechos estilizados. *Cuadernos de Economía,* 35 (67), 1-37. https://doi.org/10.15446/cuad.econ.v35n67.52417

Muñoz, D., Torres, M., Chuqui, J. y Cabezas, E. (2021). La vinculación una función sustantiva en la universidad del Ecuador y su impacto en la sociedad. *Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar,* 5 (4) 4969-4984. https://doi.org/10.37811/cl_rcm.v5i4.670.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE], Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL] & Centro Interamericano de Administraciones Tributarias [CIAT]. (2024). *Estadísticas tributarias en América Latina y el Caribe 2024.* http://www.oecd.org/tax/tax-policy/ocde-clasificacion-impuestos-guia-interpretacion.pdf

Ponce, C., Pinargote, A., Chiquito, G., Baque, E., Quiñonez, M., Campozano, G. y Salazar, M. (2020). Desconocimiento de obligaciones tributarias y su incidencia en el Impuesto a la Renta. *Dominio de Las Ciencias,* 4 (3), 294-312. https://doi.org/10.23857/dc.v4i3.811

VÁSQUEZ, G. (2023). *El principio de seguridad jurídica en la aplicación de exenciones por adecuación de conducta en el Código Orgánico Administrativo* [Tesis de grado] Universidad Técnica del Norte. https://urls.fr/8Ccr01

VEGA, P., JIMBO, L. y RUEDA, M. (2024). La cultura tributaria y la efectividad de las medidas anti-evasión . Revisión de litaratura. *Revista Social Fronteraiza* 4 (6), e46525. https://doi.org/10.59814/resofro.2024.4(6)525

VENTURA, E., GUZMÁN, A., MATTA, E., MUÑOZ, J., VEGA, E., SABINA, R. y HINOSTROZA, A. (2024). La evasión tributaria y su impacto en la recaudación fiscal en Perú y América Latina. *Revista InveCom ISSN En línea: 2739*-0063, 4 (2), 1-8. https://doi.org/10.5281/zenodo.10811143

7

# PERFILES DEL TURISMO CULTURAL SOSTENIBLE. ASPECTOS DE LA MERCANTILIZACIÓN, LA GENTRIFICACIÓN Y LA TURISTIFICACIÓN EN EL SIGLO XXI

Martha Milena Cuellar Chaves
*Corporación Universitaria de Asturias (Colombia)*

## 1. Introducción

En la última década, el turismo cultural sostenible ha cobrado relevancia como una estrategia para preservar el patrimonio y fomentar el desarrollo social y económico en las comunidades receptoras. Esta modalidad turística promueve la interacción respetuosa con los territorios, la valorización de la identidad local y la apropiación del patrimonio por parte de los actores sociales involucrados. Sin embargo, en el contexto contemporáneo, su expansión ha venido acompañada de dinámicas como la mercantilización del patrimonio, la gentrificación de áreas culturales y la turistificación de los destinos, procesos que han transformado la configuración urbana y social de múltiples territorios. Estas tensiones ponen en entredicho el equilibrio entre desarrollo turístico, conservación cultural y bienestar comunitario.

Es necesario analizar los perfiles del turismo cultural sostenible, atendiendo a los efectos que tienen la mercantilización, la gentrificación y la turistificación sobre la autenticidad cultural, la estructura urbana y el tejido social de las comunidades locales. Se propone indagar cómo estos fenómenos inciden en la transformación de los destinos, así como identificar estrategias de gestión que permitan atenuar sus efectos negativos y avanzar hacia un modelo turístico equilibrado. La hipótesis de trabajo sugiere que el desequilibrio entre los intereses económicos y los valores culturales conduce a distorsiones en la forma en que los territorios son vividos, representados y gobernados.

Este trabajo busca aportar una mirada al turismo cultural como campo de tensiones y oportunidades, evidenciar cómo las dinámicas de mercantilización pueden reducir el patrimonio a mercancía, debilitando su valor simbólico; cómo la gentrificación desplaza a las poblaciones locales en favor del capital turístico;

y cómo la turistificación convierte espacios vividos en escenarios de consumo. Se matiza la necesidad de diseñar políticas públicas que promuevan una gestión responsable, en la que se reconozcan los límites del crecimiento turístico, se valore la identidad cultural y se construya un modelo de desarrollo que priorice el bienestar de las comunidades por encima de la rentabilidad inmediata.

### 1.1 *Turismo cultural sostenible: principios y tensiones contemporáneas*

El turismo cultural sostenible se define como una modalidad que promueve la valoración del patrimonio cultural y natural, integrando la participación de las comunidades locales, la conservación de los recursos culturales y el respeto por los valores identitarios. La UNESCO (2019, p. 29) sostiene que este tipo de turismo debe «La capacidad de comprender el valor atribuido al patrimonio depende del grado de credibilidad o de veracidad que se conceda a las fuentes de información sobre este valor».

Numerosos estudios destacan que, lejos de limitarse a una práctica turística pasiva, el turismo cultural puede actuar como catalizador de procesos de desarrollo territorial y empoderamiento comunitario (Richards, 2018). No obstante, existe un riesgo latente de que su crecimiento genere impactos adversos si no es gestionado con criterios de sostenibilidad, especialmente en contextos urbanos densificados o en territorios patrimonializados.

### 1.2 *Mercantilización del patrimonio: ¿turismo o consumo cultural?*

La mercantilización del patrimonio se refiere al proceso por el cual los bienes culturales materiales e inmateriales son convertidos en productos de consumo dentro del mercado turístico. Este fenómeno, ampliamente documentado en entornos urbanos patrimoniales, puede derivar en una pérdida de significado y autenticidad cultural, reduciendo el patrimonio a un recurso escénico (Waterton y Smith, 2010).

Este proceso se intensifica en economías dependientes del turismo, donde la presión por adaptar la experiencia cultural al gusto del visitante tiende a priorizar criterios de rentabilidad sobre valores culturales (Cohen y Cohen, 2015).

### 1.3 *Gentrificación y desplazamiento cultural*

La gentrificación, entendida como el proceso de transformación social y urbana en áreas centrales que conduce al desplazamiento de poblaciones locales, se ha convertido en una externalidad frecuente del turismo cultural intensivo. Zukin (2010) señala que el capital cultural y simbólico de los barrios históricos suele ser apropiado por actores económicos que reconfiguran el espacio para públicos de mayor poder adquisitivo, alterando sus formas de vida tradicionales.

En contextos latinoamericanos, este fenómeno adopta características particulares debido a las desigualdades estructurales históricas, donde el turismo se convierte en catalizador de conflictos de uso del suelo, aumento del valor inmobiliario y desplazamientos invisibilizados (Janóschka y Sequera, 2016).

### 1.4 *Turistificación: intensificación y banalización del espacio*

La turistificación alude al proceso mediante el cual territorios y comunidades son reorganizados en función exclusiva de los intereses del turismo, subordinando las dinámicas locales a la lógica del visitante (Milano et al., 2019). Esta dinámica implica una sobreexplotación de la infraestructura urbana, homogeneización de la oferta cultural y tensión constante entre el residente y el visitante.

La turistificación puede conllevar una pérdida progresiva de los derechos urbanos, al privilegiar el valor de intercambio del espacio sobre su valor de uso, especialmente en centros históricos convertidos en vitrinas turísticas. Este fenómeno plantea desafíos importantes a la planificación urbana y a la defensa del derecho a la ciudad (Chaves, 2024).

En América Latina, el turismo cultural sostenible ha emergido como una herramienta para la valorización del patrimonio y el impulso de economías locales en territorios con alta riqueza cultural. Países como Colombia y México, reconocidos por su diversidad patrimonial y sus expresiones culturales vivas, han promovido políticas para posicionar el turismo como motor de desarrollo territorial. No obstante, este crecimiento se ha visto acompañado de fenómenos como la gentrificación de centros históricos, la mercantilización de expresiones identitarias y la saturación de destinos turísticos, especialmente en ciudades patrimoniales como Cartagena, Ciudad de México, San Cristóbal de las Casas o Villa de Leyva (Babb, 2020; Duque y Rincón, 2022).

En Colombia, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo ha impulsado la Estrategia Nacional de Turismo Cultural Sostenible con el fin de integrar a las comunidades en la gestión turística, fomentar la conservación del patrimonio y ampliar las capacidades institucionales locales (MinCIT, 2020). Sin embargo, estudios recientes advierten que la implementación de estas políticas presenta debilidades en la articulación con los marcos de ordenamiento territorial y en la regulación del impacto social del turismo, especialmente en zonas vulnerables o de alto valor simbólico (Duque y Rincón, 2022). Adicionalmente, la informalidad, la fragmentación institucional y la presión del capital inmobiliario generan tensiones entre conservación, desarrollo económico y derechos de los residentes.

México, ha consolidado programas como los Pueblos Mágicos y ha promovido iniciativas de turismo comunitario indígena para reforzar la identidad local y el desarrollo rural (Sectur, 2021). Varios informes han advertido que estos esquemas, si bien exitosos en atracción turística, tienden a reproducir lógicas de apropiación simbólica, desplazamiento social y folklorización de las culturas originarias (García, 2019). En ciudades como Oaxaca, Guanajuato o San Miguel de Allende, se han documentado procesos de turistificación que han afectado el acceso a la vivienda, la continuidad de oficios tradicionales y el uso del espacio público, exacerbando desigualdades preexistentes (Aguilar y López, 2020).

Ambos contextos revelan la necesidad urgente de avanzar hacia modelos de gestión turística más inclusivos, con marcos normativos claros y participativos que reconozcan los derechos culturales de las comunidades locales. A pesar de la existencia de políticas públicas orientadas a la sostenibilidad, su aplicación práctica

continúa siendo parcial, y en muchos casos, subordinada a intereses de mercado. En ese sentido, el análisis comparativo entre Colombia y México permite visibilizar puntos de convergencia y divergencia en sus trayectorias institucionales, así como extraer aprendizajes para fortalecer un enfoque de turismo cultural verdaderamente sostenible.

## 2. Objetivos

El objetivo del estudio es analizar los perfiles del turismo cultural sostenible en el contexto actual, examinando cómo la mercantilización transforma la identidad cultural, cómo la gentrificación modifica la estructura urbana y cómo la turistificación intensifica la explotación turística de los espacios. Se busca identificar los efectos de estos procesos y plantear estrategias para responder a un desarrollo turístico equilibrado que busque respetar la riqueza cultural y social de las comunidades, especialmente en los territorios de México y Colombia.

## 3. Metodología

La metodología empleada es exploratoria como una aproximación al fenómeno, en este estudio se combina con el análisis documental de fuentes especializadas como la Unesco, Ministerio de Industria y Turismo de Colombia, con otras fuentes dadas en las referencias; se da una observación de políticas de turismo cultural en Colombia y otros países como México. Por otra parte, se realizó un estudio cualitativo con entrevistas no estructuradas, de emprendedores culturales y de trascendencia de productos ancestrales familiares como estudios de caso, para determinar su incidencia en el desarrollo económico y el consumo turístico. Se examinan las complejidades sociales asociadas a la mercantilización, la gentrificación y la turistificación a través de estudios de caso y datos secundarios, con el propósito de identificar tendencias y formular recomendaciones.

Se presenta el análisis de estudios de casos en Colombia (Cartagena y Honda) y México (Oaxaca, San Cristóbal de las Casas y Tlaxcala), donde se realizaron las entrevistas personalmente a diferentes emprendedores de los territorios, para conocer los casos específicamente se podrán remitir al artículo Sánchez, J. R., & Chaves, M. M. C. (2025).

## 4. Resultados

Los resultados del presente estudio y las fuentes de los casos generados los cuales se pueden conocer en los artículos propios del autor del presente artículo: Sánchez, J. R. y Chaves, M. M. C. (2025). y Chaves, M. C. (2024), los cuales tienen mapas de los territorios analizados, historias y resultados de los estudios de caso específicos que por extensión en este documento no se presenta; permite

relatar al proceso de investigación actual, que si bien el turismo cultural sostenible ha sido promovido como una estrategia para fortalecer la identidad local y dinamizar la economía, su implementación presenta tensiones que afectan el equilibrio entre desarrollo, conservación y justicia territorial. Los casos analizados muestran patrones comunes en relación con la mercantilización del patrimonio, la gentrificación urbana y la intensificación turística, aunque con matices específicos según el contexto sociocultural.

Al exponer hallazgos del estudio en torno a los efectos sociales, culturales y territoriales del turismo cultural en contextos patrimoniales latinoamericanos, se presenta el análisis de casos contrastados en Colombia (Cartagena y Honda) y México (Oaxaca, San Cristóbal de las Casas y Tlaxcala). Se identifican patrones comunes de transformación urbana, mercantilización del patrimonio, gentrificación incipiente y desigual participación comunitaria. Estos resultados permiten evidenciar las tensiones entre la valorización turística y la sostenibilidad cultural, desafíos que enfrentan los gobiernos locales y las comunidades para gestionar el turismo desde un enfoque inclusivo, respetuoso del territorio y de la identidad cultural. La diversidad de trayectorias institucionales y dinámicas locales observadas en los casos seleccionados permite enriquecer la comprensión del turismo cultural no solo como motor económico, campo de disputa simbólica, social y espacial, especialmente en territorios con herencias coloniales, indígenas o híbridas.

En Cartagena de Indias, la transformación del centro histórico en un producto turístico ha implicado un proceso de desplazamiento simbólico y material de la población local. El auge de plataformas de alojamiento, la concentración de inversiones en bienes raíces y la conversión del patrimonio en espectáculo visual han reducido los espacios de vida cotidiana para los cartageneros, particularmente en sectores como Getsemaní. (Ojeda, 2021). La correlación entre el aumento del turismo internacional y la modificación de los usos del suelo es evidente, al igual que la pérdida progresiva de control de la comunidad sobre el destino de su propio territorio.

En el caso de Oaxaca de Juárez, se identificó un fenómeno dual: por un lado, el posicionamiento exitoso del destino como referente de turismo cultural; por otro, una folclorización de las culturas indígenas que vacía de contenido político y social sus manifestaciones. Las festividades tradicionales han sido reconfiguradas para satisfacer expectativas turísticas, lo que ha generado tensiones entre los discursos de autenticidad promovidos por el Estado y las experiencias vividas por los pueblos originarios. Un aumento sostenido del valor del suelo y una presión inmobiliaria que afecta el acceso a la vivienda de los sectores populares.

En San Cristóbal de las Casas, si bien existen experiencias de turismo comunitario gestionadas por cooperativas indígenas, estas conviven con procesos de sobreexplotación turística en el centro histórico y áreas rurales cercanas. Una creciente dependencia económica del turismo, acompañada de una pérdida de autonomía territorial en comunidades que enfrentan tensiones por el uso del suelo y conflictos con actores turísticos externos. La coexistencia de modelos participativos con dinámicas extractivas revela la fragilidad de los marcos de gobernanza

local y la necesidad de fortalecer la capacidad de las comunidades para regular el turismo en sus propios términos.

Honda, Patrimonio fluvial entre memoria histórica y presiones turísticas, ubicada al norte del departamento del Tolima, es conocida como la «Ciudad de los Puentes» y ha sido declarada Bien de Interés Cultural de la Nación en virtud de su riqueza arquitectónica y su importancia histórica como puerto fluvial del río Magdalena. Su trama urbana colonial, sus más de 40 puentes y su herencia mestiza la han posicionado como un destino emergente de turismo cultural en Colombia. Forma parte del programa Pueblos Patrimonio promovido por el Ministerio de Cultura y Fontur, lo que ha incentivado iniciativas de revitalización urbana y promoción turística (MinCultura, 2020).

En los últimos años, el aumento del turismo ha dinamizado la economía local, especialmente en sectores como la gastronomía, la hostelería rural y las visitas guiadas por su centro histórico y el Museo del Río Magdalena. Sin embargo, han comenzado a evidenciarse procesos incipientes de turistificación, con un crecimiento no siempre regulado del comercio turístico informal y la presión inmobiliaria sobre zonas centrales que antes eran habitadas por población residente. Esta transformación espacial plantea tensiones entre la conservación de la vida barrial y la conversión del casco antiguo en un escenario de consumo cultural.

La mercantilización del patrimonio se manifiesta en el creciente uso del imaginario histórico de Honda como valor agregado para servicios turísticos, a veces desvinculado de procesos comunitarios. Aunque existen iniciativas lideradas por asociaciones locales, no siempre se articulan con una estrategia de sostenibilidad a largo plazo.

Honda posee un alto potencial para consolidar un modelo de turismo cultural sostenible si se fortalecen procesos de gobernanza participativa, conservación patrimonial y educación territorial. La reactivación del puerto fluvial y los proyectos turísticos del Magdalena Travesía Mágica ofrecen oportunidades para integrar el paisaje, la historia y las dinámicas locales desde una perspectiva de desarrollo responsable. El reto será evitar que el turismo se convierta en una fuerza de expulsión y homogeneización, y en cambio sirva como instrumento para fortalecer la identidad local y el arraigo territorial de sus habitantes.

El estado de Tlaxcala, Turismo cultural en territorios indígenas y patrimoniales, uno de los más pequeños de México, posee un acervo cultural notable que incluye arquitectura virreinal, fiestas tradicionales, patrimonio agrícola e importantes vestigios prehispánicos. Es un territorio de alta densidad de pueblos originarios, particularmente de herencia náhuatl y otomí, cuya presencia viva ha sido eje de proyectos de identidad regional y turismo cultural. En la última década, Tlaxcala ha experimentado un crecimiento progresivo en su oferta turística, impulsada por el reconocimiento de su riqueza patrimonial y su cercanía a polos urbanos como Ciudad de México y Puebla.

A través de iniciativas como la Ruta del Pulque, el Festival Internacional de Títeres o los circuitos de haciendas coloniales, se ha buscado diversificar el turismo cultural, generar empleo local y fortalecer el arraigo identitario. Sin embargo, en los municipios de Huamantla, Tlaxco y el centro histórico de Tlaxcala capital,

han surgido desafíos vinculados con la mercantilización de prácticas festivas, la reproducción de discursos turísticos estereotipados y la presión sobre espacios públicos tradicionales (Becerra Moreno, *et al.* 2023).

A diferencia de ciudades altamente turísticas como Oaxaca, Tlaxcala presenta aún una etapa incipiente de turistificación, lo que ofrece oportunidades para la planificación anticipada y participativa. No obstante, el desarrollo turístico tiende a estar concentrado en ciertos eventos o temporadas: la Huamantlada o la feria de Tlaxcala, produce impactos desiguales entre regiones. Algunas expresiones culturales indígenas han sido reinterpretadas desde lógicas comerciales que privilegian la estetización sobre el sentido ritual y comunitario, afectando su autenticidad y apropiación local.

Tlaxcala representa un caso de transición, donde conviven proyectos turísticos con potencial sostenible y riesgos emergentes de homogeneización cultural. El fortalecimiento de capacidades institucionales, la vinculación con universidades locales y la promoción de turismo comunitario con control social del proceso son elementos para evitar la gentrificación incipiente y consolidar un modelo turístico basado en los derechos culturales de los pueblos originarios.

Comparativamente, los casos coinciden en la reproducción de relaciones de poder asimétricas entre actores institucionales, agentes privados e iniciativas comunitarias. Los discursos de sostenibilidad, si bien presentes en las políticas públicas, aún no logran traducirse en transformaciones estructurales que garanticen justicia espacial y protección cultural. Los resultados muestran la necesidad de diseñar mecanismos de planificación que prioricen el valor de uso del territorio sobre el valor de cambio, integrando activamente a las comunidades en la toma de decisiones y fortaleciendo la capacidad institucional para regular el mercado turístico.

| **Dimensión** | **Cartagena (Colombia)** | **Oaxaca de Juárez (México)** | **San Cristóbal de las Casas (México)** |
|---|---|---|---|
| **Tipo de turismo predominante** | Turismo internacional de élite | Turismo cultural patrimonial con enfoque indígena | Turismo alternativo y comunitario |
| **Mercantilización del patrimonio** | Alta: espacialización estética del centro histórico | Alta: folklorización y cooptación de rituales culturales | Media: apropiación simbólica con discursos alternativos |
| **Gentrificación urbana** | Evidente: desplazamiento de población local en Getsemaní | Turismo cultural patrimonial con enfoque indígena | Localizada: presión inmobiliaria en centro histórico |
| **Turistificación** | Saturación turística, transformación del uso del espacio | Intensa en temporadas festivas, con sobrecarga en infraestructura | Creciente: explotación de rutas naturales y culturales |

| Dimensión | Cartagena (Colombia) | Oaxaca de Juárez (México) | San Cristóbal de las Casas (México) |
|---|---|---|---|
| **Participación comunitaria** | Limitada y con bajo poder de decisión | Parcial: participación consultiva sin control del proceso | Mixta: experiencias autogestionadas y conflictos territoriales |
| **Respuesta institucional** | Focalizada en promoción, débil en regulación urbana | Incentiva el turismo, pero sin control efectivo | Dispersa y desarticulada |

Tabla 1. Tabla comparativa: dimensiones observadas en los casos analizados.
Fuente: Elaboración propia.

Tanto Honda como Tlaxcala representan ejemplos de destinos patrimoniales en proceso de consolidación turística, donde la riqueza cultural, la arquitectura histórica y las tradiciones locales configuran un entorno atractivo para el desarrollo del turismo cultural sostenible. Ambos territorios comparten un valor simbólico significativo la memoria fluvial y colonial en el caso colombiano, y la identidad indígena y mestiza en el mexicano y enfrentan desafíos emergentes como la presión sobre el espacio urbano, la comercialización de la cultura y la participación comunitaria desigual.

En Honda, el reconocimiento institucional como Pueblo Patrimonio ha dinamizado el interés turístico, pero ha generado tensiones respecto al uso del espacio público, el equilibrio entre residentes y visitantes y la autenticidad de las prácticas locales. En Tlaxcala, si bien el desarrollo turístico se encuentra en una fase más incipiente, ya se perciben riesgos de folklorización y concentración de eventos que pueden afectar la distribución territorial de beneficios y distorsionar las formas culturales originarias.

Estos dos casos permiten observar cómo el turismo cultural puede transformarse en un motor de apropiación simbólica o en una vía de fortalecimiento identitario, según el tipo de gestión adoptado. Ambos territorios se encuentran en una etapa crítica para diseñar planes estratégicos que garanticen el arraigo de las comunidades, el respeto por la diversidad cultural y la planificación anticipada de la carga turística.

| Dimensión | Honda (Tolima, Colombia) | Tlaxcala (México) |
|---|---|---|
| **Valor patrimonial** | Ciudad fluvial con arquitectura colonial y memoria comercial | Identidad indígena viva, patrimonio virreinal y rituales |

| Dimensión | Honda (Tolima, Colombia) | Tlaxcala (México) |
|---|---|---|
| **Etapa turística** | Intermedia, con impulso reciente por programas patrimoniales | Inicial, con eventos culturales focalizados |
| **Riesgos observados** | Turistificación incipiente, uso del patrimonio como escenografía | Folklorización, centralización de atractivos |
| **Participación comunitaria** | Limitada, aunque con asociaciones locales activas | Parcial, con experiencias comunitarias aún poco articuladas |
| **Políticas públicas** | Declaratoria de Bien de Interés Cultural, inclusión en Pueblos Patrimonio | Proyectos de turismo cultural y rutas temáticas |
| **Potencial sostenible** | Alto, si se fortalecen gobernanza y planeación urbana | Alto, con posibilidad de integración del turismo indígena |

Tabla 2. Tabla Comparativa: Honda vs. Tlaxcala
Fuente: Elaboración propia.

Analizando este proceso en cada territorio se puede ver como en Cartagena (Colombia), la principal tensión radica en la mercantilización del centro histórico, donde la presión inmobiliaria, el turismo de élite y la apropiación estética del patrimonio han provocado un desplazamiento simbólico y material de los residentes, especialmente en sectores como Getsemaní. Sin embargo, la ciudad presenta oportunidades para consolidar mecanismos de gobernanza cultural, dado el alto nivel de visibilidad nacional e internacional que posee. Esto permitiría canalizar recursos hacia formas de turismo inclusivo y hacia la protección del tejido comunitario a través de planificación urbana participativa y acceso equitativo al espacio público.

En Oaxaca y San Cristóbal de las Casas (México), las tensiones giran en torno a la folclorización de las culturas indígenas y a la ambivalencia entre turismo comunitario y turismo extractivo. Mientras Oaxaca enfrenta una apropiación institucional de rituales y celebraciones con fines comerciales, San Cristóbal muestra un modelo mixto: experiencias autogestionadas conviven con dinámicas mercantilizadas. No obstante, ambos casos ofrecen la oportunidad de fortalecer alianzas entre comunidades indígenas, organizaciones civiles y gobiernos locales para reafirmar la autonomía cultural y diseñar rutas turísticas que respeten los derechos territoriales y simbólicos.

Honda (Colombia) y Tlaxcala (México) se sitúan en una fase temprana de desarrollo turístico, lo cual representa una ventana estratégica para prevenir errores del pasado y diseñar modelos sostenibles desde el inicio. En Honda, el turismo basado en la memoria fluvial puede articularse con la revitalización comunitaria si se fortalecen la gobernanza local y la educación patrimonial. Tlaxcala, con una oferta aún dispersa pero rica en identidad indígena, podría convertirse en ejemplo de turismo cultural gestionado desde lo local, siempre que se eviten procesos de folklorización prematuros. Ambos destinos representan laboratorios de gestión anticipada donde las tensiones actuales aún pueden transformarse en oportunidades regenerativas (Sánchez y Chaves, 2025)

A partir del análisis de los casos estudiados, se podría considerar una línea de política local orientada a consolidar un turismo cultural sostenible basado en principios de justicia territorial, participación comunitaria y protección del patrimonio. La intervención contempla la creación de mecanismos de gobernanza participativa, como consejos locales de turismo cultural, que incluyan a comunidades, autoridades, sector privado y organizaciones culturales. Estos espacios permitirían diseñar planes turísticos integrales con enfoque territorial, garantizar el acceso equitativo a los beneficios económicos del turismo y prevenir dinámicas de gentrificación, mercantilización excesiva y desplazamiento simbólico de los residentes.

Establecer instrumentos normativos para la protección activa del patrimonio tangible e intangible, regulando el uso turístico del espacio público y la comercialización de expresiones culturales. Esto puede incluir zonas de especial protección patrimonial, estímulos para la permanencia de poblaciones locales y sistemas de monitoreo ciudadano sobre los impactos turísticos.

La importancia de una política educativa transversal que integre contenidos de patrimonio, memoria e identidad en escuelas, medios locales y plataformas digitales. Esta política debe ir acompañada de campañas de sensibilización para visitantes y residentes, fomentando una cultura turística responsable, crítica y respetuosa del entorno. Con ello, tanto destinos consolidados como Cartagena y Oaxaca, como territorios emergentes como Honda y Tlaxcala, podrán transitar hacia modelos de turismo que no solo generen crecimiento económico, que fortalezcan el arraigo cultural, la cohesión social y el derecho de las comunidades a habitar, narrar y transformar sus propios territorios.

## 5. Conclusiones

Los resultados obtenidos permiten analizar los perfiles del turismo cultural sostenible en el contexto actual, identificando cómo fenómenos como la mercantilización, la gentrificación y la turistificación impactan la identidad cultural, la configuración urbana y la gestión de los espacios turísticos. A través del análisis de casos en Colombia y México, se evidenció que estos procesos tienden a distorsionar los valores patrimoniales, exacerbar tensiones socioespaciales y desplazar gradualmente a los actores comunitarios que históricamente han habitado y significado los territorios.

La metodología basada en revisión bibliográfica especializada, análisis normativo y estudios de caso contextualizados permitió identificar patrones comunes y divergencias en la gestión del turismo cultural en destinos como Cartagena, Honda, Oaxaca, San Cristóbal y Tlaxcala. La riqueza comparativa derivada de las entrevistas realizadas que permitieron construir un diagnóstico con énfasis en las dinámicas territoriales, la apropiación simbólica del patrimonio y la participación social. Esta aproximación contribuyó a formular propuestas integrales para la gobernanza turística, orientadas hacia la equidad y la sostenibilidad.

Se debe seguir investigando ya que este tema, contiene grandes limitaciones de acceso a la información y de cosmovisión de la tradición y la experiencia de los emprendedores propios de cada territorio, sería interesante ampliar la investigación para profundizar y determinar elementos de trabajo para el desarrollo futuro.

En conclusión, el estudio permite determinar que el turismo cultural sostenible puede consolidarse como modelo legítimo si se protege la diversidad cultural, se fortalece la autonomía de las comunidades locales y se regula de manera efectiva el crecimiento turístico. El reconocimiento de los riesgos asociados a la excesiva mercantilización del patrimonio, la presión inmobiliaria y la pérdida de sentido social del espacio abre la puerta a intervenciones más responsables, centradas en la justicia espacial y el derecho colectivo al territorio. La sostenibilidad deja de ser un ideal abstracto para convertirse en una práctica concreta, posible y transformadora.

## Referencias


Ayala Espinoza, C. (11 de marzo de 2022). Destacan 5 estados en el nuevo criterio ESG. *El Economista*. Obtenido de https://lc.cx/u_KtDG.

Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. (1987) *Nuestro futuro común*. Oxford University Press

CONEVAL (2023). *Medición de la pobreza en México 2022.* Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.

Eccles, R. y Klimenko, S. (2019). La revolución de los inversores. *Harvard Business Review,* 97 (3), 106-116. https://doi.org/https://hbr.org/2019/05/the-investor-revolution

Friede, G., Busch, T., y Bassen, A. (2015). ESG and financial performance: Aggregated evidence from more than 2000 empirical studies. *Journal of Sustainable Finance & Investment,* 5 (4), 210-233. https://doi.org/https://doi.org/10.1080/20430795.2015.1118917

Herrera Aguilar, S., y Martínez Hernández, F. (2017). Fiscalidad y financiamiento en los gobiernos subnacionales y su impacto en el desarrollo: el caso de Brasil y México (1995-2010). *Análisis Económico,* XXXII (81), 119-149.

INEGI (2023). *Indicadores de Bienestar Subjetivo y Objetivo por entidad federativa.* Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

Pérez Ortega, F., y Briano Turrent, G. (2024). La gobernanza y el desempeño económico en empresas industriales de México. *Podium* 45, 177-200. https://lc.cx/GspF_J.

PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2020). *Informe sobre Desarrollo Humano 2020: La próxima frontera: Desarrollo humano y el Antropoceno.*

Porter, M. (2015, 10 de abril). *Por qué es importante el progreso social.* World Economic Forum. https://lc.cx/pDLOaF

Sen, A. (1999). *Development as freedom.* Oxford University Press. https://lc.cx/B38E0_

Social Progress Imperative (2022). *Social Progress Index 2022 Methodology Report.*

Stiglitz, J., Fitoussi, J., y Sen, A. (2009). *Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress.* Unesdoc.

8

# SOSTENIBILIDAD Y PROGRESO SOCIAL EN MÉXICO: ANÁLISIS DE LA INCIDENCIA ASG EN EL BIENESTAR DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS

Marcela Figueroa-Aguilar
Norma Laura Godínez-Reyes
*Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo (México)*

## 1. Introducción

En la última década, los enfoques basados en criterios Ambientales, Sociales y de Gobernanza (ASG) se han consolidado como herramientas fundamentales para la evaluación integral del desarrollo sostenible. Esta perspectiva ha dejado de estar circunscrita a los sectores financieros o empresariales para ser adoptada también por gobiernos y organismos internacionales como marco para la planeación de políticas públicas.

En el caso de México, caracterizado por marcadas desigualdades territoriales, es fundamental contar con herramientas que permitan medir no solo el desarrollo económico, sino también el bienestar social, la sostenibilidad ambiental y la calidad de la gobernanza. En este sentido, el Índice de Progreso Social (IPS) desarrollado por Social Progress Imperative[1], se convierte en una alternativa robusta para analizar estas dimensiones de forma integrada, ya que evalúa el desempeño social y ambiental sin depender directamente del Producto Interno Bruto (PIB).

En el marco de la evaluación del desempeño estatal desde la perspectiva ASG, resulta pertinente recuperar estudios que han abordado la articulación entre las capacidades fiscales, el gasto público y los niveles de desarrollo en las entidades federativas. Un antecedente destacado es el trabajo de Herrera y Martínez (2017), quienes realizaron un análisis comparativo del desempeño de las finanzas públicas subnacionales en Brasil y México, concluyendo que la autonomía fiscal y una asignación eficiente del gasto público están positivamente correlacionadas con indicadores de progreso social como salud, educación e infraestructura. Aunque

1 Social Progress Imperative es una organización sin fines de lucro que mide el desarrollo social y ambiental de los países.

su enfoque no es explícitamente ASG, su estudio proporciona evidencia empírica sobre cómo la dimensión de gobernanza -a través de la gestión fiscal- y la dimensión social -vinculada a servicios públicos básicos- inciden de manera directa en el desarrollo territorial. Este tipo de análisis aporta elementos fundamentales para comprender cómo las diferencias institucionales y presupuestarias entre entidades mexicanas condicionan su capacidad de avanzar en los Objetivos de Desarrollo Sostenible, así como para orientar un análisis ASG más integral que incluye indicadores sociales estructurales como el IPS.

Ayala (2022) informa que, durante un webinar «Valuación de criterios ASG en estados y municipios», presentado por Ricardo Gallegos de HR Ratings, se destacaron como sobresalientes los estados de Campeche, Estado de México, Hidalgo, Jalisco y Nuevo León en procesos de planeación ASG.

En el análisis de sostenibilidad y desarrollo con enfoque ASG, la dimensión de gobernanza ha cobrado creciente importancia tanto en el ámbito empresarial como en el público. Pérez y Briano (2024) demuestran en el contexto corporativo mexicano, que una buena gobernanza medida a través de prácticas como la separación COB-CEO[2], la participación de mujeres en consejos directivos o la obtención del distintivo ESR -Empresa Socialmente Responsable- tienen efectos positivos en el desempeño financiero. Aunque su estudio se enfoca en empresas industriales que cotizan en bolsa, su metodología evidencia cómo ciertos atributos estructurales y éticos de gobernanza impactan directamente en resultados medibles. Este enfoque resulta análogo y complementario al que aquí se propone para el caso de las entidades federativas, donde el análisis ASG apoyado en el Índice de Progreso Social, permite explorar la relación entre prácticas institucionales, desempeño social y sostenibilidad ambiental. Diversos estudios han demostrado que la adopción de criterios ASG se asocia positivamente con mejores resultados en materia de desarrollo sostenible Friede, *et al.* (2015). Desde una perspectiva territorial, su aplicación permite visibilizar cómo los gobiernos locales o subnacionales enfrentan desafíos complejos como la pobreza, el deterioro ambiental y la debilidad institucional (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD], 2020). Los factores ASG ya no son opcionales, sino una dimensión estructural del desempeño a largo plazo (Eccles y Klimenko, 2019). Por ello, su uso ha trascendido el ámbito corporativo y comienza a emplearse en el análisis comparativo de regiones, ciudades o entidades federativas, especialmente en países con importantes asimetrías territoriales como México. En este contexto, se genera un vínculo entre el crecimiento inclusivo y el progreso social (Porter, 2015).

Aunque existe un cuerpo creciente de literatura sobre el IPS y sobre la aplicación de criterios ASG, hay una clara brecha en el uso combinado de ambas herramientas para el análisis territorial en México. No hemos encontrado investigaciones que hayan sistematizado un enfoque ASG con base en indicadores empíricos del IPS para evaluar las entidades federativas de forma integral.

---

2 Se refiere a la situación en que las posiciones del presidente del consejo (COB) y el director general (CEO) no sean ocupadas por la misma persona

Este vacío representa una oportunidad relevante para avanzar en la medición del desarrollo sostenible subnacional, con enfoque de políticas públicas y con base en evidencia multidimensional. La presente investigación busca justamente construir un puente metodológico y analítico entre los indicadores sociales y ambientales del IPS y los marcos conceptuales del análisis ASG, adaptados al contexto de las entidades federativas mexicanas

La pregunta de investigación que se plantea es: ¿Cómo se relacionan las dimensiones ASG con los niveles de bienestar social en las entidades federativas de México, según el Índice de Progreso Social?

## 2. Objetivos

El enfoque basado en los criterios ASG se ha establecido como un instrumento clave para analizar el desempeño sostenible de gobiernos, instituciones y organizaciones. Este marco permite comprender de manera integral el impacto que generan en el entorno natural, en la cohesión social y en la solidez de sus estructuras institucionales. Evaluar el progreso social desde esa perspectiva facilita además la conexión entre los niveles de bienestar y la adopción de prácticas de gobernanza que sean éticas, responsables y efectivas.

De este modo, el objetivo de este estudio es analizar cómo las variables ASG se relacionan con el bienestar social de las entidades federativas de México a partir de los resultados del IPS desarrollado por el Social Progress Imperative, que representa una fuente sólida y confiable para medir condiciones sociales y niveles de bienestar en distintos estados del país.

El propósito de este estudio es generar evidencia empírica que permita comprender el vínculo entre las dimensiones ASG y el bienestar social en el ámbito subnacional en México, con el fin de identificar patrones territoriales, desigualdades estructurales y áreas de oportunidad para el diseño de políticas públicas sostenibles e inclusivas.

## 3. Marco teórico

### 3.1 *Desarrollo sostenible y bienestar más allá del PIB*

Durante décadas, el Producto Interno Bruto (PIB) ha sido el indicador dominante para medir el desarrollo de los países y regiones. Sin embargo, desde distintas disciplinas se ha cuestionado su capacidad para reflejar de forma completa el bienestar de las sociedades. Como advirtió Simon Kuznets, uno de sus creadores «el bienestar de una nación difícilmente puede deducirse del ingreso nacional» (Stiglitz *et al.* 2009). En efecto, el PIB contabiliza la producción de bienes y servicios, pero omite aspectos fundamentales del desarrollo humano, como la distribución de la riqueza, la calidad de vida, el deterioro ambiental o las capacidades institucionales.

Esta crítica ha impulsado el surgimiento de enfoques multidimensionales que buscan trascender lo económico y capturar el bienestar real de las personas. Entre ellos destaca la perspectiva de Amartya Sen (1999), quien sostiene que el desarrollo debe entenderse como la expansión de las libertades reales que las personas tienen para vivir la vida que valoran. Bajo esta óptica, el ingreso es solo un medio y no un fin del desarrollo, siendo necesario evaluar también el acceso a la educación, salud, participación política, igualdad de oportunidades y sostenibilidad ambiental.

En línea con esta visión, diversas instituciones internacionales han impulsado marcos alternativos de medición del desarrollo. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo Humano (PNUD) ha promovido desde 1990 el Índice de Desarrollo Humano (IDH), que incorpora salud, educación e ingreso per cápita como dimensiones esenciales. Más recientemente, la Comisión sobre la Medición del Desempeño Económico y el Progreso Social (Stiglitz *et al.*, 2009), promovida por el gobierno francés, subrayó la necesidad de centrarse en indicadores de bienestar y sostenibilidad, no solo de producción económica.

En este contexto, el desarrollo sostenible se ha consolidado como un concepto clave, entendido como aquel que satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones (Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo [CMMAD], 1987). Este enfoque promueve una visión integrada del desarrollo económico, el bienestar social y la protección ambiental, lo que ha dado origen a nuevos indicadores, como el Índice del Progreso Social, que busca medir resultados concretos en la vida de las personas

Por lo tanto, el análisis del bienestar de las entidades federativas mexicanas requiere superar la mirada exclusivamente económica y adoptar enfoques más integrales, que incorporen aspectos sociales, ambientales e institucionales. De ahí la relevancia de articular marcos como el ASG con instrumentos como el IPS, que permiten capturar de forma más amplia y precisa los niveles de desarrollo real entre regiones.

### 3.2 *Criterios ASG: Ambiental, Social y Gobernanza*

Los criterios ASG surgen en el ámbito de las finanzas sostenibles, pero han trascendido hacia la evaluación integral del desempeño de países, regiones y entidades públicas.

En el componente ambiental, se evalúan aspectos como la gestión de los recursos naturales, la mitigación del cambio climático o la conservación de la biodiversidad. En el social, se consideran factores como el acceso a servicios básicos, la equidad de género, la inclusión y respeto a los derechos humanos.

Finalmente, el componente de gobernanza se refiere a la transparencia, rendición de cuentas, estado de derecho y participación ciudadana.

En el análisis subnacional, estos tres pilares permiten identificar fortalezas y debilidades específicas de cada entidad federativa en cuanto a sostenibilidad y responsabilidad pública.

### 3.3 *Índice de Progreso Social (IPS)*

El IPS es una herramienta desarrollada por el Social Progress Imperative que mide el desarrollo social y ambiental de una región sin considerar variables económicas como el PIB. Su estructura se basa en tres dimensiones: necesidades humanas básicas, fundamentos del bienestar y oportunidades, las cuales se desglosan en múltiples indicadores que permiten evaluar aspectos como acceso a salud, educación, vivienda, derechos personales, inclusión y sostenibilidad.

En México, el IPS ha sido aplicado en colaboración con instituciones académicas y gobiernos locales; estos estudios han permitido medir el desempeño social de las 32 entidades federativas y han mostrado resultados importantes: estados con altos niveles de ingreso, como Nuevo León o la Ciudad de México, no siempre ocupan los primeros lugares en progreso social, mientras que estados con menores ingresos, como Yucatán, han presentado resultados más equilibrados.

Además, informes recientes han revelado grandes desigualdades entre entidades en dimensiones como acceso a salud, educación de calidad, inclusión o sostenibilidad ambiental. Sin embargo, el uso del IPS como herramienta para evaluar políticas públicas aún es incipiente y está en fase de consolidación.

En el contexto mexicano, el IPS permite comparar el desarrollo social entre entidades federativas, resaltando brechas estructurales en accesos a servicios, protección ambiental y capacidades institucionales. Su enfoque territorial es especialmente útil para estudios ASG, al brindar una base empírica para contrastar el desempeño social y ambiental con marcos de gobernanza.

### 3.4 *Sinergias entre el enfoque ASG y el IPS en el contexto mexicano*

La integración de un enfoque ASG con el IPS permite desarrollar una visión más holística del desarrollo subnacional. Mientras el IPS proporciona evidencia cuantitativa sobre condiciones sociales y ambientales, los criterios ASG incorporan una dimensión ética y estratégica que resulta fundamental para orientar políticas públicas sostenibles.

En México, donde las disparidades regionales son marcadas y donde los retos en términos de gobernabilidad y sostenibilidad son evidentes, aplicar un análisis ASG con base en indicadores del IPS puede generar diagnósticos más robustos, promover una mejor asignación de recursos públicos y diseñar intervenciones más efectivas para reducir las desigualdades territoriales.

## 4. Metodología

Este estudio empleó una estrategia metodológica cuantitativa que combina dos enfoques complementarios para analizar el impacto de las dimensiones ASG sobre el bienestar en las 32 entidades federativas de México durante el periodo 2015–2023. Los métodos utilizados fueron un modelo de regresión lineal múltiple

y un modelo de ecuaciones estructurales (SEM, por sus siglas en inglés), los cuales permitieron explorar tanto relaciones directas como estructuras latentes entre los factores analizados.

En una primera etapa, se estimó un modelo de regresión lineal múltiple para identificar la relación directa entre las dimensiones ASG y una variable compuesta de bienestar. Los resultados mostraron un coeficiente de determinación ($R^2$) de 0.68 y un coeficiente de correlación múltiple de 0.82, lo que indica una fuerte asociación entre las variables independientes y el bienestar. Este modelo permitió establecer la capacidad explicativa de cada dimensión, destacando especialmente la influencia de los factores sociales.

En una segunda etapa, se construyó un modelo de ecuaciones estructurales con el fin de representar de forma más integral la interacción entre los distintos factores ASG y su incidencia en el bienestar. Esta técnica permitió incorporar múltiples indicadores por dimensión, lo que aportó solidez conceptual y estadística al análisis, y facilitó la identificación de efectos indirectos y relaciones complejas entre las variables.

Para validar la consistencia de los resultados obtenidos, se utilizó el índice de Gini como indicador externo de desigualdad en la distribución del ingreso. La comparación entre los niveles de bienestar estimados por los modelos y los datos de desigualdad reveló una convergencia significativa, lo que refuerza la credibilidad de los hallazgos y sugiere que las desigualdades estructurales identificadas también se reflejan en la concentración del ingreso.

La fuente principal de datos fue el IPS, elaborado por México, «¿cómo vamos?» en colaboración con el Social Progress Imperative, que ofrece información anual por entidad federativa. El índice de Gini fue obtenido del CONEVAL[3] y del INEGI[4] para el mismo periodo.

Para operacionalizar las dimensiones ASG, se reclasificaron los indicadores del IPS mediante juicio experto, seleccionando un total de 12 variables agrupadas de la siguiente manera:

- Ambiental (2 indicadores): calidad medioambiental, y acceso a agua y saneamiento.
- Social (5 indicadores): nutrición y cuidados médicos, vivienda con infraestructura adecuada, acceso a educación básica, salud y bienestar, y acceso a educación superior.
- Gobernanza (5 indicadores): seguridad personal, acceso a la información, derechos personales, libertad personal y de elección, e inclusión social.

Esta clasificación permitió construir un modelo conceptual robusto que vincula el bienestar social con factores estructurales clave. Los resultados del análisis

3 CONEVAL, significa Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, y es un organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal, en México. www.coneval.org.mx

4 INEGI, significa Instituto Nacional de Estadística y Geografía, y es el encargado de normar y coordinar el Sistema Nacional de Información Estadística y Geografía, en México. www.inegi.gob.mx

muestran que las variables sociales son las que tienen mayor incidencia en el bienestar de las entidades federativas, seguidas por las ambientales. En cambio, los factores de gobernanza presentan efectos más complejos y heterogéneos, reflejando diferencias institucionales y contextuales entre las regiones.

## 5. Resultados

La desigualdad económica persiste como uno de los desafíos estructurales más relevantes en las sociedades contemporáneas, y en el caso mexicano, sus expresiones territoriales muestran una notable heterogeneidad. A través de la aplicación de un modelo de regresión lineal múltiple y un modelo de ecuaciones estructurales (SEM) basado en mínimos cuadrados parciales, se analizaron los factores asociados al índice de Gini en las 32 entidades federativas durante el periodo 2015–2023, incorporando tres dimensiones clave: social, ambiental y de gobernanza institucional.

### 5.1 *Resultados del modelo de regresión*

El análisis inicial mediante regresión multivariada permitió establecer una relación significativa entre las variables ASG y la desigualdad del ingreso. El modelo obtuvo un coeficiente de determinación ($R^2$) de 0.671, lo que indica que el 67.1% de la varianza en el índice de Gini puede explicarse por las variables seleccionadas. La correlación múltiple alcanzó un valor de 0.819, reflejando una fuerte asociación entre los factores predictivos y la variable dependiente. El valor F (29.61) y el valor p extremadamente bajo ($9.857 \times 10^{-8}$) refuerzan la robustez estadística del modelo, confirmando que al menos una de las variables independientes tiene un efecto significativo sobre el nivel de desigualdad.

Además, el modelo presenta un error estándar de estimación de 2.83, lo que indica una precisión aceptable en la predicción de los valores del índice de Gini. La interceptación (23.301) fue estadísticamente significativa ($p = 0.0027$), aunque su interpretación sustantiva es limitada, ya que el foco del análisis recae en las variables explicativas. Entre los coeficientes estimados, se destaca el efecto de la dimensión ambiental ($A = 0.471$, $p < 0.001$) como estadísticamente significativo, mientras que la dimensión de gobernanza ($G = 0.098$, $p = 0.578$) no alcanzó significancia estadística en este modelo lineal, lo cual contrasta con los hallazgos del modelo estructural, donde sí muestra incidencia.

### 5.2 *Análisis estructural (SEM)*

El modelo de ecuaciones estructurales, representado en la figura 1, permitió una aproximación más compleja y matizada a las relaciones entre las dimensiones ASG y la desigualdad. Este modelo logró explicar el 36.3% de la varianza del índice de Gini ($R^2 = 0.363$), una cifra que, si bien menor a la obtenida en la regresión, es altamente significativa dada la complejidad del fenómeno analizado.

En Ciencias Sociales donde la multicausalidad y las interacciones contextuales son la norma, este nivel de explicación se considera aceptable y relevante.

5.2.1 Dimensión social: el principal determinante

El componente social se posiciona como el factor con mayor peso explicativo en el modelo estructural. Su coeficiente estructural de -0.630 indica una relación negativa fuerte con el Gini, es decir, que mejoras en las condiciones sociales tienden a reducir significativamente la desigualdad. Este resultado está respaldado por altas cargas factoriales de sus indicadores: salud (0.891), nutrición (0.828), vivienda (0.567) y educación superior (0.538). La centralidad de la salud y la nutrición sugiere que el acceso efectivo a servicios básicos de bienestar físico es fundamental para reducir las brechas estructurales.

5.2.2 Dimensión ambiental: relevancia indirecta

Aunque el efecto directo de la dimensión ambiental sobre el Gini es más modesto (coeficiente = -0.166), su importancia no debe subestimarse. Las cargas de sus indicadores son particularmente altas: calidad ambiental (0.920) y agua y saneamiento (0.893), lo cual confirma la solidez conceptual del constructo. La baja incidencia directa en el Gini podría atribuirse a la mediación de otros factores: las mejoras ambientales podrían no reflejarse inmediatamente en una redistribución del ingreso, pero sí generar condiciones propicias para el bienestar general y la reducción de vulnerabilidades.

5.2.3 Gobernanza: una relación ambigua

Uno de los hallazgos más relevantes y complejos del análisis es el comportamiento de la dimensión de gobernanza, la cual muestra un coeficiente estructural positivo (0.256) respecto al Gini. Este resultado podría parecer contradictorio, al asociar una mejor gobernanza con un mayor nivel de desigualdad. No obstante, su interpretación requiere una lectura contextual: en federaciones como México, algunos estados con instituciones más desarrolladas también concentran mayor dinamismo económico, lo cual puede derivar en mayores brechas internas de ingreso.

El hallazgo puede estar capturando más una asociación entre modernización institucional y desarrollo económico desigual, que una relación causal directa, como se muestra en el modelo estructural obtenido presente en la figura 1.

5.3 *Análisis de residuos y consistencia del modelo*

El análisis residual reveló que la mayoría de las predicciones del índice de Gini se situaron dentro de márgenes aceptables (residuos entre -3 y +3), indicando una buena capacidad predictiva. Sin embargo, se identificaron casos atípicos con desviaciones significativas, en los que el modelo sobreestimó o subestimó

la desigualdad real. Estas discrepancias pueden estar vinculadas a factores territoriales no incluidos, como políticas sociales recientes, dinámicas migratorias o diferencias en la implementación de programas públicos.

En términos de distribución, los valores del índice predicho presentan una distribución aproximadamente normal, con mayor densidad alrededor del percentil 50%, lo cual fortalece la validez de las estimaciones realizadas. La consistencia interna del modelo, junto con la coherencia externa mediante el índice de Gini, refuerza la utilidad de esta aproximación para el análisis territorial de la desigualdad.

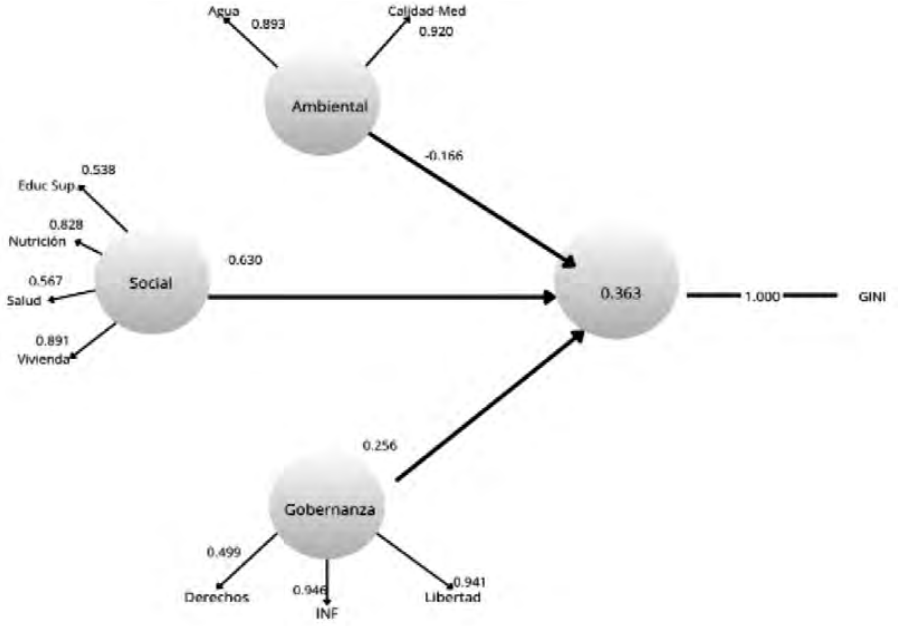



Figura 1. Modelo ajustado de ecuaciones estructurales con mínimos cuadrados parciales.
Fuente: Análisis estructura SEM

## 6. Conclusiones

El presente estudio proporciona evidencia empírica y conceptual sobre la relevancia de las dimensiones ASG en la explicación de la desigualdad territorial en México, medida a través del índice de Gini. Al emplear una metodología cuantitativa mixta —que integra regresión lineal múltiple y modelos de ecuaciones estructurales (SEM)— se logra no solo capturar relaciones estadísticas entre variables, sino también representar estructuras latentes que inciden en el bienestar de las entidades federativas.

Los hallazgos permiten establecer varias conclusiones sustantivas:

Primacía del componente social: Las variables relacionadas con la dimensión social (salud, nutrición, vivienda, educación básica y superior) demostraron ser las más influyentes en la reducción de la desigualdad. El coeficiente estructural negativo y significativo obtenido (-0.630) respalda la tesis de que el acceso equitativo a servicios esenciales constituye un determinante clave del bienestar y de la movilidad social. Esta conclusión refuerza la necesidad de consolidar políticas públicas orientadas a garantizar derechos sociales como base para una mayor equidad.

Contribución indirecta del componente ambiental: Aunque su impacto directo en el índice de Gini fue más limitado (-0.166), la solidez estadística de sus indicadores (calidad medioambiental y acceso a agua y saneamiento) sugiere que el medio ambiente tiene un papel relevante en la construcción de condiciones estructurales de bienestar. Su contribución puede ser más evidente cuando se consideran efectos indirectos, intergeneracionales o territoriales a largo plazo.

Ambigüedad en la dimensión de gobernanza: La relación positiva entre la dimensión de gobernanza y el nivel de desigualdad (coeficiente de 0.256) plantea un reto interpretativo importante. Lejos de invalidar la importancia de instituciones sólidas, este resultado parece reflejar la coexistencia entre capacidades institucionales modernas y estructuras económicas profundamente desiguales, como ocurre en estados con altos niveles de desarrollo económico, pero también con concentración de ingreso. Esto apunta a la necesidad de una gobernanza más incluyente, orientada a la equidad y no solo a la eficiencia institucional.

Robustez metodológica y validación externa: La consistencia entre los resultados del modelo de regresión ($R^2 = 0.671$) y el modelo estructural ($R^2 = 0.363$) refuerza la validez de los hallazgos. Asimismo, la utilización del índice de Gini como criterio externo de validación y la coherencia de los residuos dentro de márgenes aceptables proporcionan confianza en la capacidad explicativa del modelo y en la pertinencia del enfoque ASG para comprender la desigualdad en contextos federativos.

Importancia de enfoques integradores: Los resultados evidencian que las desigualdades territoriales no pueden entenderse exclusivamente desde una lógica económica o sectorial. Se requiere un enfoque integrador que articule dimensiones sociales, ambientales e institucionales de forma transversal y contextualizada, reconociendo la diversidad de trayectorias de desarrollo en los distintos estados del país.

En conjunto, este análisis no solo contribuye al entendimiento académico de la desigualdad regional, sino que ofrece elementos útiles para la formulación de políticas públicas diferenciadas. Una agenda de desarrollo sostenible territorial basada en criterios ASG puede ser clave para avanzar hacia una sociedad más equitativa, resiliente y cohesionada en México.

Por lo que se concluye que la evaluación ASG de las entidades federativas basada en el IPS permite no solo identificar las disparidades territoriales en bienestar y equidad, sino también visibilizar los elementos estructurales que las sustentan. Integrar esta perspectiva en el diseño e implementación de políticas públicas representa una oportunidad estratégica para avanzar hacia un federalismo más

justo, en el que las decisiones se orienten por datos, se articulen con los Objetivos de Desarrollo Sostenible y respondan a las realidades sociales, ambientales e institucionales de cada región del país.

## Referencias


Ayala Espinoza , C. (11 de marzo de 2022). Destacan 5 estados en el nuevo criterio ESG. *El Economista*. Obtenido de https://lc.cx/u_KtDG.

Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (1987). *Nuestro futuro común*. Oxford: Oxford University Press.

CONEVAL (2023). *Medición de la pobreza en México 2022.* Publicación oficial del Consejo Nacional de Evaluación, ampliamente usada en investigación social mexicana.

Eccles, R. y Klimenko, S. (2019). La revolución de los inversores. *Harvard Business Review*, 97 (3), 106-116. https://doi.org/https://hbr.org/2019/05/the-investor-revolution

Friede, G., Busch, T. y Bassen, A. (2015). ESG y desempeño financiero: evidencia agregada de más de 2000 estudios empíricos. *Journal of Sustainable Finance & Investment*, 5 (4), 210-233. https://doi.org/https://doi.org/10.1080/20430795.2015.1118917

Herrera Aguilar, S. y Martínez Hernández, F. (2017). Fiscalidad y financiamiento en los gobiernos subnacionales y su impacto en el desarrollo: el caso de Brasil y México (1995-2010). *Análisis Económico*, XXXII (81), 119-149.

INEGI (2023). *Indicadores de Bienestar Subjetivo y Objetivo por entidad federativa*. Publicación oficial del INEGI con datos estadísticos confiables para cada estado.

Pérez Ortega, F. y Briano Turrent, G. (2024). La gobernanza y el desempeño económico en empresas industriales de México. *Podium* (45), 177-200. https://lc.cx/GspF_J.

PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2020). *Informe sobre Desarrollo Humano 2020: la próxima frontera: desarrollo humano y el Antropoceno.* Nueva York.

Porter, M. (10 de abril de 2015). Por qué es importante el progreso social. Obtenido de World Economic Forum: https://lc.cx/pDLOaF

Sen, A. (1999). *Development as freedom.* Oxford University Press. https://lc.cx/B38E0_

Social Progress Imperative (2022). Social Progress Index 2022 *Methodology Report*. Documento oficial disponible en el sitio web de Social Progress Imperative, ampliamente citado en estudios sobre bienestar y ASG.

Stiglitz, J., Fitoussi, J. y Sen, A. (2009). *Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress.* Unesdoc.

Valenzuela-Levi, N. (2021). La sostenibilidad fiscal y el desarrollo territorial: tensiones y oportunidades en América Latina. *Revista CEPAL,* 134, 45-68. DOI 10.18356/16840348-2021-134-3 — publicación revisada por pares y disponible en la CEPAL.

World Commission on Environment and Development (1987). *Report of the World Commission on Environment and Development: note* / by the Secretary-Gener. https://lc.cx/AORqPk

9

# HABILIDADES PARA EL PROFESIONAL CONTABLE DEL SIGLO XXI

Jenny Jazmín Gómez-Murcia
*Universidad de Cundinamarca (Colombia)*

## 1. Introducción

La habilidad se enmarca en el estado de ánimo, el carácter, la motivación y la inteligencia interpersonal, determinando el comportamiento de los individuos y la distinción de capacidades (García, 2018, p.5).

Asimismo, la Real Academia Española (2025) considera la habilidad como una capacidad para llevar a cabo alguna destreza personal.

Una habilidad blanda o no cognitiva, se determina desde las actitudes y prácticas asumidas por un individuo que enmarcan su aprendizaje a lo largo de la vida y la interacción social, propias de los rasgos de personalidad (Ortega, 2016).

En el aspecto organizacional se destacan habilidades tales como: la comunicación, la creatividad, la disciplina, el pensamiento crítico y el saber calcular operaciones, al igual que, interpretar los resultados financieros.

Las habilidades para la profesión contable, se distinguen por categorías en lo pertinente a los aspectos personal, intelectual, técnico y funcional de los individuos y su capacidad de reacción, buscando no aislar lo referente a las relaciones interpersonales.

El grado de competencia para el siglo xxi involucra la existencia de conocimientos y habilidades específicas en concordancia al mercado laboral y las tendencias del siglo xxi, correlacionado con el entorno digital para el campo contable (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), 2019).

En este sentido, es importante identificar las habilidades blandas del profesional contable relativas a la mejora continua de su desempeño, más allá de la formación profesional y que implican la inteligencia emocional social y la capacidad para adaptarse a la tecnología.

El profesional del área contable tiene por propósito estructurar los estados financieros, con base en la actividad de la organización, buscando que estos

puedan ser soporte para la toma de decisiones en lo concerniente a las inversiones o endeudamiento financiero.

> A su vez, el profesional cuenta con un currículo, no obstante, es importante que se evalúen las habilidades, la orientación de los valores y la aplicabilidad en la organización, atendiendo a la toma de decisiones, el criterio, la trayectoria profesional y la cultura organizacional (Portillo, 2017).

La demanda de habilidades y competencias, así como, las normas y las tendencias de la Inteligencia artificial (IA) y las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC), llevan a involucrar el manejo de software y análisis de procesamiento de datos.

El Banco Mundial (BM), estableció las habilidades propias para la empleabilidad y la productividad (Skills Towards Employability and Productivity, step), que destacan los rasgos de personalidad, la perseverancia y habilidades de comportamiento (McKenzie, 2014).

Igualmente, el manejo de protocolo ético es imperante para el tratamiento de la información y hacer frente a los paradigmas en la profesión contable, el rol de la IA y las TIC.

En contexto se pretende definir y clasificar las habilidades blandas aplicables al entorno laboral, utilizando una metodología cualitativa de tipo documental y revisión bibliográfica identificando tendencias en lo que respecta a artículos que son primordiales para el profesional contable.

Por último, los elementos de carácter emocional, motivacional, ético, manejo de conflictos y comunicación asertiva, forman parte de las características diferenciadoras para el desempeño laboral, tanto en fase individual, como en equipo y la adaptación en la profesión.

### 1.1 *Marco conceptual*

- Profesional contable/Contador, citado por Santos, (2018) persona natural que acredita su competencia profesional y está facultado para dar fe pública de hechos propios del ámbito de su profesión, dictamina estados financieros y realiza actividades relacionadas con la ciencia contable en general (Congreso de la República de Colombia, 1990, artículo 1).
- Contaduría: implica estudiar conceptos fundamentales, tomados de otras ciencias, necesarios para la construcción de un nuevo discurso contable. A partir de los conceptos de paradigma y análisis de la disciplina contable (Tascon,2015).
- Educación: es un proceso humano y cultural que considera la condición y naturaleza del hombre, así como, la cultura en su conjunto, para lo cual cada particularidad tiene sentido por su vinculación e interdependencia en formación (León, 2007).
- Competencias: se constituyen como el modo de operar en la gestión de los recursos humanos que permite una mayor articulación entre gestión, trabajo y educación. (Arévalo, 2022)

- Habilidades Blandas: Cualidades personales que están relacionadas con la inteligencia emocional y social, se potencian con el trato hacia los demás y se cultivan a lo largo de la vida a través del contacto con otras personas. (Pearson, 2021).
- Inteligencia emocional: incide en las emociones y causa una forma de vida de forma positiva. (UNAM, 2016)
- Tecnologías de la Información y la comunicación (TIC): «conjunto de recursos, herramientas, equipos, programas informáticos, aplicaciones, redes y medios; que permiten la compilación, procesamiento, almacenamiento, transmisión de información como: voz, datos, texto, video e imágenes» (Art. 6 Ley 1341 de 2009).
- Inteligencia artificial (IA): se lleva a cabo a través de una serie de sistemas, algoritmos y procesos determinados con la pretensión de emular la inteligencia humana a la hora de desarrollar tareas y habilidades propias del ser humano. (Peiro, 2021).

### 1.2 *Habilidades blandas*

> Las habilidades blandas dan alcance a lo sociocognitivo y el cómo se interactúa con los demás, derivado de las habilidades sociales entendidas como la capacidad de potencializar las relaciones y lograr influir en los demás, por ello en primer orden se habla del intelecto social y las estrategias que impulsan interacciones positivas de acuerdo al procesamiento del cerebro de la información recibida, para el caso de los adultos (Tandra, 2020).
>
> El término de habilidades blandas, nace en el año 1960, a raíz de que el Ejército de Estados Unidos identificara que en los soldados había un sinfín de actividades y no estaban definidas, destacando las habilidades para liderar grupos y motivar a los soldados, en medio de la guerra y ya en el año de 1972, se publica un manual de entrenamiento del ejército, donde se formaliza el término de «soft skills» o habilidades blandas. A partir de ello las habilidades definen a las personas y les diferencian por la competencia que destacan (Anáhuac, 2022).

Las habilidades blandas incluyen tres categorías: las habilidades interpersonales, las competencias sociales y las habilidades metódicas, las cuales llevan a que el sujeto reaccione o enfrente desafíos. (Ionos, 2023)

De acuerdo a la identidad profesional contable el mercado exige una serie de competencias y habilidades, dentro de las cuales se destacan la inteligencia cognitiva, emocional y social, lo cual infiere de acuerdo al tipo de organización y es complementario a la educación superior o formación que tenga el profesional. (Ott, 2023).

El papel del profesional contable se ha transformando. Por ello, el integrar habilidades sociales, a saber: empatía, comunicación asertiva, lenguaje corporal, respeto, responsabilidad y liderazgo, fortalece el desempeño del profesional, acorde al contexto en el cual está involucrado (Melendro, 2018).

De acuerdo a la red LinkedIn las seis habilidades blandas en el campo contable y financiero, referente a la era digital, son: liderazgo, colaboración, trabajo en equipo, comunicación, empatía, y concentración en lo urgente (Huamán, 2020).

> También se destaca que las habilidades y actitudes para el profesional contable son: la ética e integridad, el pensamiento crítico y analítico, la responsabilidad, la mentalidad emprendedora y el sentirse cómodo al utilizar la tecnología, ello fundamentado en la capacidad de adaptación profesional, la transformación y también en términos de ética, integrando también la creatividad, la inteligencia emocional, la experiencia, la visión de lo digital, la sostenibilidad y las competencias digitales, en tendencia con las TIC y la IA, (ACCA, 2016).

El papel de las habilidades en los individuos es vital, porque les permite explorar e interconectarse de forma autónoma, dando a conocer no sólo sus talentos, sino la capacidad socioemocional y la competencia para el siglo xxi.

Asimismo, se busca que el profesional sea empático y piense de forma crítica, interactuando con inteligencia emocional social y adaptación rápida al cambio y al impacto de la tecnología en la profesión contable.

### 1.3 *Habilidades duras*

Las habilidades duras se desarrollan a partir de la formación profesional y se hallan directamente relacionadas con el perfil proyectado desde las instituciones de educación superior, conforme a las competencias y áreas científicas (Ramírez y Manjarrez, 2022).

La formación en habilidades duras es afín a la malla curricular establecida por la institución de formación, acorde a los parámetros normativos en educación y el campo de acción de la profesión, lo cual se aborda a través de asignaturas y capacidad (Quesada, 2016).

La formación parte de los educadores y el direccionamiento tanto individual como colectivo, junto con el modelo educativo (Narváez *et al.*, 2024).

En contexto las habilidades duras del profesional contable se relacionan con la contabilidad, la auditoría, lo tributario, aduanero, la revisoría fiscal, los costos y presupuestos, e igualmente la formación en programas contables, entorno económico, derecho y fundamentos en comunicación, administración y matemáticas.

## 2. Objetivos

Este estudio pretende conocer las habilidades del profesional contable para el siglo xxi, siendo las primeras correspondientes al conocimiento que adquiere a lo largo de su formación un individuo, considerando la aptitud determinada al grado de profesionalización y las segundas de índole interpersonal y emocional.

De esta manera, el objetivo de este estudio es identificar las habilidades blandas del profesional contable para el siglo xxi.

Las habilidades son relevantes para los procesos de selección y contratación del talento humano, puesto que permiten el considerar las habilidades para los puestos de trabajo y la generación de valor en el perfil del candidato (Sánchez y Hernández, 2022).

El propósito es realizar una revisión documental de las habilidades blandas que exige el mercado laboral para la profesión contable, describir las habilidades que son primordiales para el profesional en contaduría a partir del aspecto personal, intelectual, técnico y funcional e identificar las habilidades del profesional contable del siglo XXI.

## 3. Metodología

Para el desarrollo de la investigación se trabajó con base en un estudio de tipo documental de las habilidades que exige el mercado laboral para la profesión contable.

El estudio se desarrolló a partir de la aplicación de una revisión de fuentes bibliográficas, en bases de datos, con el propósito de establecer las habilidades blandas que son primordiales para el profesional de contaduría, para el siglo xxi.

Dentro del diseño se definió un criterio documental de revisión en las bases de Scopus y ScienceDirect, en artículos y libros.

> Para la recopilación de información se indagó en datos provenientes de fuentes primarias y secundarias de carácter relevante, para proceder a realizar un análisis de tipo cualitativo refiriendo relevancia de la tendencia de habilidades para la profesión contable y determinar las principales en relación al siglo XXI.

En consideración a lo ético, no se requirió tener acceso a datos sensibles, ya que el ejercicio fue de revisión documental, a partir del usuario registrado en las bases de datos institucionales.

## 4. Resultados

> En la investigación, se realizó una revisión documental acerca de las habilidades que el mercado laboral está demandando para la profesión contable. Destacando que existe una tendencia hacia elementos de carácter emocional, motivacional, ético, manejo de conflictos y comunicación asertiva, los cuales son diferenciadores, para cada sujeto a la hora de desempeñarse laboralmente de forma individual o colectiva.

Asimismo, en el estilo de reacción frente a posibles situaciones en el desempeño de su profesión, que le impliquen trabajar en equipo, tomar decisiones o tener un grado de liderazgo.

> Las habilidades blandas para el profesional contable conforme a la exigencia del mercado y la tendencia para el siglo XXI, llevan a que el individuo explore más allá de su formación y sea una persona diligente, proactiva, emotiva y sensible a temas de su entorno laboral, social y natural, asumiendo roles individuales y en equipo, adaptándose rápidamente a los cambios.

### 4.1 *Habilidades blandas que exige el mercado laboral para la profesión contable*

Las habilidades interpersonales, las competencias sociales según (Ionos, 2023) destacan tres categorías, las cuales en relación a la tendencia del mercado laboral se aprecian en la (Tabla 1).

| **Habilidades Interpersonales** | **Competencias Sociales** | **Habilidades Metódicas** |
|---|---|---|
| Autonomía | Empatía | Pensamiento crítico |
| Resiliencia | Trabajo en equipo | Capacidad de análisis |
| Responsabilidad | Comunicación | Capacidad de organización |
| Compromiso | Capacidad de integración | Técnicas de presentación |
| Motivación | Adaptación al cambio | Resolución de problemas |
| Innovación | Coordinación con otros | Mindfulness |
| Curiosidad | Colaboración | Solución de problemas |
| Creatividad | Resistencia al estrés | Administración de recursos |
| Autodisciplina | Capacidad para aceptar críticas | Flexibilidad cognitiva |
| Autorreflexión | Conocimiento de la naturaleza humana | Saber desenvolverse en medios digitales |
| Autoconfianza | Compasión | |
| Adaptación al cambio | | |
| Inteligencia emocional | | |
| Negociación | | |
| Juicio y toma de decisiones | | |

Tabla 1. Habilidades Blandas relevantes en el mercado laboral para la profesión contable.
Fuente: Listado de habilidades blandas relevantes en el mercado laboral para la profesión contable. Adaptado de (Ionos,2023).

De acuerdo a la (Tabla 1), el mercado laboral demanda para la profesión contable habilidades interpersonales, competencias sociales y habilidades metódicas, refiriendo la capacidad misma del profesional en ser comprometido, disciplinado, pensar críticamente.

Por lo anterior es importante aportar la curiosidad en la propuesta laboral y el quehacer. Al igual que generar una propuesta de valor mediante la competencia profesional, para saber resolver a tiempo y asociar su inteligencia emocional.

> La competencia social involucra el saber coaccionar con equipos de forma asertiva, manejar situaciones de estrés, ser tolerante, comprender la naturaleza humana y no prejuzgar. Dando cabida al poder integrarse de forma empática y tener una visión abierta a recibir posibles críticas y aceptarlas.
>
> Las habilidades metódicas buscadas en el profesional contable están encaminadas hacia el pensar de forma crítica, analizar, manejar presentaciones y oralidad, gestionar técnicas como el mindfulness, administrar eficientemente los recursos y estar abierto a diversas posibilidades, utilizar los medios digitales, referido no solo a software sino a interacción de las TIC y elementos de la IA en el medio contable y financiero.

### 4.2 *Habilidades que son primordiales para el profesional contable a partir del aspecto personal, intelectual, técnico y funcional*

El profesional en contable en su práctica, tiene un rol desde el fundamento de su formación disciplinar y las normas que rigen las empresas.

> El manejo de la información financiera da soporte a la toma de decisiones e igualmente le permite al profesional contable analizar indicadores para realizar informes sobre el estado de endeudamiento e inversión de la organización; y expectativas frente a ingresos y proyección de escenarios, razón por la cual debe estar en tendencia con el mercado, los sectores económicos y situación del país.

La competencia profesional de acuerdo al Manual de Pronunciamientos Internacionales de Formación de (IFAC, 2015), refiere un papel para el profesional contable no solo en el sentido de la formación, sino, también el incluir en su actuar normas y procedimientos de acuerdo a su competencia técnica, profesional y la ética. Adicionalmente, agrupa las habilidades en técnicas y funcionales, habilidades personales, interpersonales, comunicación, habilidades gerenciales y capacidad de organización.

En la (Figura 1) se relacionan las habilidades que son primordiales para el profesional en contaduría a partir del aspecto personal, intelectual, técnico y funcional.

> La práctica técnica y profesional, son determinantes en la toma de decisiones y destacan la habilidad numérica, el liderazgo en desempeño y la responsabilidad; incluyendo principios éticos y el relacionamiento de situaciones identificadas en prioridad para resolución de conflictos, salvaguarda del cliente y soporte de la validez del contenido de la información financiera, las buenas prácticas y la capacidad de resiliencia.

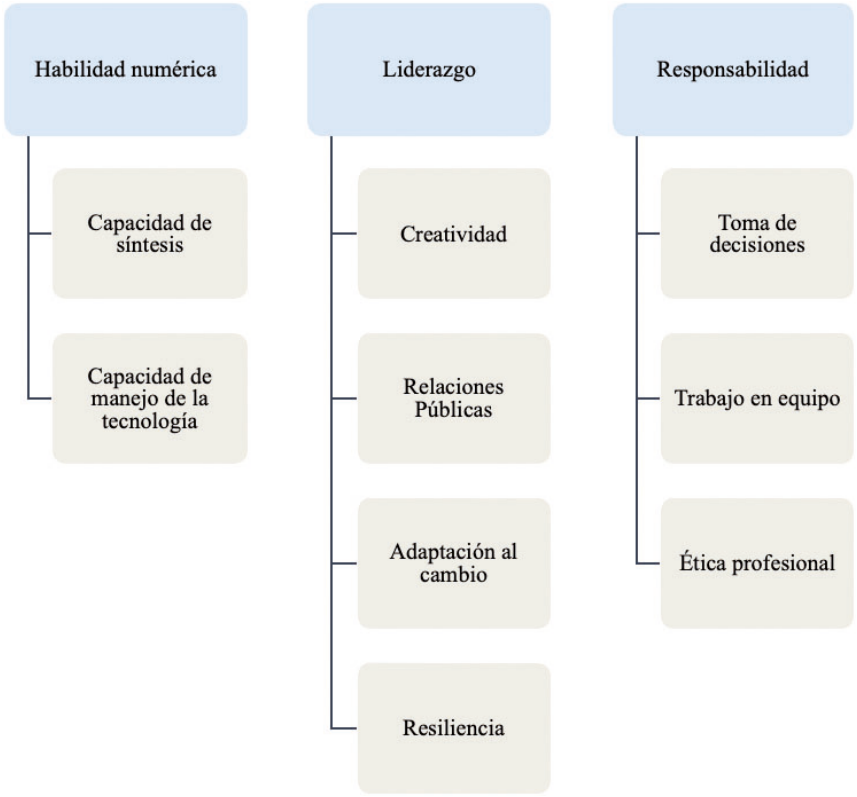



Figura 1. Habilidades primordiales para el profesional en contaduría en el aspecto personal, intelectual, técnico y funcional.
Fuente: Elaboración propia, 2024.

Las habilidades permiten hacer frente a los posibles cambios o situaciones de riesgo y el manejo de los escenarios pesimistas.

### 4.3 *Habilidades del profesional contable del siglo XXI*

| **Habilidades Interpersonales** | **Habilidades sociales** | **Habilidades de aprendizaje** |
|---|---|---|
| Ética | Trabajo en equipo | Organización |
| Resiliencia | Trabajo en red | Resolución de problemas |

| Habilidades Interpersonales | Habilidades sociales | Habilidades de aprendizaje |
|---|---|---|
| Responsabilidad | Empatía | Pensamiento crítico |
| Asunción de riesgo | Compasión | Toma de decisiones |
| Creatividad | Sensibilidad cultural | Responsabilidad ética |
| Innovación | Extroversión | Habilidades escritura/ redacción. |
| Autorregulación | Habilidad de comunicación | |
| Adaptabilidad | Habilidades sociales | |
| Gestión del tiempo | Liderazgo | |
| Autodesarrollo | Interacción con el medio natural | |
| Iniciativa | | |
| Conciencia del entorno social | | |

Tabla 2. Tipos de habilidades socioemocionales del siglo XXI.
Fuente: Elaboración propia, 2024.

El siglo XXI plantea un conjunto de habilidades socioemocionales comenzando con lo personal, seguido de lo social y por último las habilidades de aprendizaje.

Se pretende que el profesional contable combine lo interpersonal e intrapersonal, los conocimientos y destrezas para ejercer su labor siendo coercitivo, resiliente y adaptándose al cambio, como se observa en la (Tabla 2).

> Un desafío para la profesión está dado por la IA, en términos de seguridad, privacidad y la implicación de las destrezas que debe tener quien ejerce la contaduría, ya que, puede optimizar la toma de decisiones, en relación al tiempo, sin embargo, debe identificar la autenticidad de la información y la seguridad de los datos.

| Dimensión | Habilidades |
|---|---|
| Cognitivo | Pensamiento crítico |
| | Resolución de Problemas |

| Dimensión | Habilidades |
|---|---|
| Cognitivo | Toma de decisiones |
| | Creatividad |
| | Innovación |
| | Apertura |
| | Adaptabilidad |
| | Responsabilidad personal |
| | Responsabilidad social |
| | Curiosidad |
| Intrapersonal | Perseverancia |
| | Ciudadanía |
| | Estabilidad emocional |
| | Autorregulación |
| | Colaboración |
| | Trabajo en equipo |
| | Empatía |
| | Liderazgo |
| Interpersonal | Extraversión |
| | Resolución de conflictos |

Tabla 3. Habilidades, según competencias para el siglo XXI.
Fuente: Listado de habilidades, según competencias para el siglo XXI.
Adaptado de Estudio regional Comparativo y Explicativo (ERCE,2019).

En la (Tabla 3) se observa tres dimensiones bajo las cuales se agrupan las habilidades de acuerdo a las competencias del siglo XXI, a saber: lo cognitivo, lo intrapersonal y lo interpersonal.

- Cognitivo enmarca la importancia de las habilidades por medio de las cuales se puede gestionar decisiones y la capacidad para hacer frente a entornos cambiantes, romper paradigmas en términos de la profesión, las TIC y la IA.

Importante generar propuestas novedosas y aportando nuevas experiencias profesionales.

- Intrapersonal lleva hacia el quehacer del profesional referente a las habilidades para la vida que identifican el actuar individual y a nivel de equipo que van más allá de la experticia e indican cómo se autogestiona el profesional en su rol contable, la integridad y responsabilidad en el campo. Tener presente la capacidad de asumir responsabilidades desde lo emocional, lo ético y su competencia como ciudadano.
- Interpersonal orienta hacia el cómo el profesional contable gestiona su equipo de trabajo, la capacidad de dar solución a los conflictos, el liderazgo, el pensamiento crítico, ser asertivo en la forma de comunicar.

## 5. Conclusiones

Este estudio ha aportado un análisis de las habilidades blandas y duras permitiendo establecer que las habilidades duras surgen de la continua formación del profesional y que a su vez deben sustentarse en la práctica.

Las habilidades blandas hacen que el profesional contable logre responder a la exigencia del mercado laboral, el cambio del entorno, la tecnología e identifique las necesidades de la organización en el campo financiero, siendo asertivo en la toma de decisiones, resolución de conflictos, el pensamiento crítico, la disciplina en concordancia con la responsabilidad y la toma de decisiones, recordando que se da fe pública.

Las habilidades más demandadas en el campo contable de acuerdo al mercado son: la ética, el liderazgo, la comunicación, el trabajo en equipo, la capacidad para resolver problemas, ser capaz de tomar decisiones, la adaptación rápida al cambio, la empatía, la creatividad e innovación, el saber desenvolverse en medios digitales, en tendencia con las TIC y la IA, también la estabilidad emocional.

## Referencias

Arévalo, J., y Juanes, B. (2022). La formación de competencias desde el contexto latinoamericano. *Revista Universidad y Sociedad*, 14 (1), 517-523. http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2218-36202022000100517

Real Academia Española. (2025). Habilidad. En *Diccionario de la lengua española* (Edición del Tricentenario). https://dle.rae.es/habilidad

García, B. (2018). Las habilidades socioemocionales, no cognitivas o blandas: aproximaciones a su evaluación. *Revista Digital Universitaria*, 19 (6), 3-5. http://doi.org/10.22201/codeic.16076079e.2018.v19n6.a5

International Federation of Accountants (2015). *Ifac.org*. https://www.ifac.org/_flysystem/azure-private/publications/files/Manual-de-Pronunciamientos-Internacionales-de-Formacion-Edicion-2015.pdf

León, A. (2007). ¿Qué es la educación? *Educere*, 11 (39), 595-604. https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=35640844003

McKenzie, D. (2014). Development Impact. Hard measurement of Soft Skills. *Washington, Eua: The World Bank*. https://blogs.worldbank.org/en/impactevaluations/hard-measurement-soft-skills

Melendro, C. (2018). Inteligencia Emocional y Liderazgo del Contador Público de Uniminuto (Trabajo de Grado). *Corporación Universitaria Minuto de Dios (Uniminuto)*. Bogotá D. C., Colombia.

Narváez Encalada, M. V., Tenesaca Serrano, K. P., Murillo Reyes, R. S. y Santamaria Bermeo, A. J. (2024). Habilidades duras y blandas en Estudios, Proyectos y Programas de Desarrollo. *Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar*, 8 (4), 2312-2329. https://doi.org/10.37811/cl_rcm.v8i4.12476

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (2019). *Estrategia de competencias de la OCDE 2019: Competencias para construir un futuro mejor*. Fundación Santillana. https://www.oecd.org/content/dam/oecd/es/publications/reports/2019/05/oecd-skills-strategy-2019_g1g9ff20/e3527cfb-es.pdf

Ortega Goodspeed, T. (2016). Desenredando la conversación sobre habilidades blandas. *Diálogo Interamericano y CAF - Banco de Desarrollo de América Latina*. https://thedialogue.org/wp-content/uploads/2016/05/Policy-Brief-Soft-Skills-Spanish-FINAL.pdf

Ott, C. (2023). The professional identity of accountants - an empirical analysis of job advertisements. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 36 (3), 965-1001. https://doi.org/10.1108/AAAJ-08-2021-5389

Pearson Watson Glacier III. (s/f). Pearsonenespanol.com. https://www.pearsonenespanol.com/docs/librariesprovider5/landing-pages-college-bach/glaser/web-watson-glaser-iii.html

Pearson, I. (2021). Habilidades blandas y el éxito para la vida laboral. Pearsonlatam.com. https://blog.pearsonlatam.com/talento-humano/habilidades-blandas-exito-laboral

Peiró, R. (2021, octubre 3). Inteligencia artificial. *Economipedia*. https://economipedia.com/definiciones/tecnologia/inteligencia-artificial.html

Portillo-Torres, M. C. (2017). Educación por habilidades: Perspectivas y retos para el sistema educativo. *Revista Educación*, 41 (2), 118-130. https://doi.org/10.15517/revedu.v41i2.21719

Quesada Espinoza, Javier (2016). Pertinencia de la formación: opiniones de las personas egresadas de la escuela de química. *Revista Electrónica Actualidades Investigativas en Educación.* 16 (2), 1-24. https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=44745615003

Ramírez Chávez., M. A., y Manjarrez Fuentes, N. N. (2022). Habilidades blandas y habilidades duras, clave para la formación profesional integral. *Revista de Ciencias Sociales y Económicas,* 6 (2), 27-37. https://doi.org/10.18779/csye.v6i2.590

Real Academia Española (2025). Habilidad. *Diccionario de la lengua española* (Edición del Tricentenario). https://dle.rae.es/habilidad

Sánchez, J., y Hernández, G. (2022). Desarrollo de habilidades blandas como estrategia para la colocación de los universitarios. *Revista Científica Sinapsis*, *21*(1). https://doi.org/10.37117/s.v21i1.641

Santos, E. (2018). El contador público como causa primera y última de la confianza pública. *Contabilidad y negocios*, 13 (25), 109-124. https://doi.org/10.18800/contabilidad.201801.008

Tascón, M. (2015). La contabilidad como disciplina científica. *Contaduría Universidad de Antioquia*. 26-27, 65-112. https://doi.org/10.17533/udea.rc.25127

Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) (2009). Gov.co. https://mintic.gov.co/portal/inicio/Glosario/T/5755:Tecnologias-de-la-Informacion-y-las-Comunicaciones-TIC

UNAM (2016). La relevancia de la inteligencia emocional. Org.mx; *Fundación UNAM*. https://www.fundacionunam.org.mx/unam-al-dia/la-relevancia-de-la-inteligencia-emocional/

10

# LAS PYMES EXPORTADORAS EN COLOMBIA: ANÁLISIS DE LOS SISTEMAS INTEGRADOS DE GESTIÓN BAJO LA TRINORMA ISO PARA LA GESTIÓN DE RIESGOS

Yesenia Gómez Orozco
Víctor Hugo Juárez Chacón
*Corporación Universitaria de Asturias (Colombia)*

## 1. Introducción

Bajo un contexto global caracterizado por la necesidad adoptar estrategias sostenibles, las pequeñas y medianas empresas (pymes) exportadoras enfrentan desafíos significativos en materia de competitividad y las responsabilidades socioambientales de sus procesos operativos. Las limitaciones de capacitación técnicas y financieras constituyen obstáculos para ejecutar sistemas de gestión de riesgos que cumplan la estructura normativa internacional y en paralelo atiendan las dinámicas del mercado global.

Los Sistemas Integrados de Gestión (SIG), especialmente los requisitos de la trinorma ISO —ISO 9001 (calidad), ISO 14001 (medio ambiente) e ISO 45001 (seguridad y salud en el trabajo)— representan una estrategia eficaz cuyo objetivo prioritario se orienta a la optimización y reducción de riesgos mediante el fortalecimiento de una cultura organizacional basada en la mejora continua.

En este orden de ideas, resulta fundamental analizar cómo los SIG, basados en la trinorma ISO aportan una gestión de riesgos de mayor solides dentro del funcionamiento de las pymes exportadoras colombianas y las cuales adquieren una importancia estratégica desde el momento que articulan sus acciones con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

La Agenda 2030 propuesta por la comunidad internacional desde la Organización de Naciones Unidas (ONU) convoca al sector empresarial, en especial con valor exportador, a promover procesos de internacionalización mediante una visión holística del desarrollo social y ambiental que supere el enfoque exclusivo del desarrollo económico.

A lo interno de las pymes exportadoras colombianas se generan oportunidades de mejora en áreas claves como el conocimiento técnico, resistencia al cambio, y

altos costos de certificación. De acuerdo con la Secretaría General Iberoamericana (2010), «existe una serie de obstáculos, tanto internos como externos, a los que las PYMES se enfrentan para acceder a una certificación y en el camino de la implementación de la norma» (Secretaría General Iberoamericana, 2010, p. 4). El actual escenario exige grandes retos respecto al diseño de la política pública, programas de capacitación y alianzas estratégicas.

Debido a lo antes expuesto, la puesta en marcha de los sistemas de gestión bajo la trinorma ISO en las pymes exportadoras adhiere un factor diferencial (calidad/sostenibilidad) cuando dichas unidades productivas pretenden alcanzar la consolidación de su marca dentro de los nuevos mercados internacionales.

Según Gutiérrez (2022):

> La implementación de sistemas de gestión integrado que comprenden los aspectos de gestión de la calidad, gestión ambiental y gestión de seguridad y salud en el trabajo contribuye con el aumento de la competitividad de las pequeñas y medianas empresas (Gonzales, 2011), pero la elección de las normas a utilizar depende por la aceptación del mercado en el que la organización opera (Gutiérrez, 2022, p. 632).

La sinergia entre las variables calidad, medioambiente y seguridad y salud en el trabajo no es un tema estrictamente jurídico-técnico, sino un paso estratégico que genera impacto directo en la viabilidad exportadora del producto.

En consecuencia, el presente artículo tiene la finalidad de analizar el papel de los SIG bajo la trinorma ISO como herramienta para la gestión de riesgos en las pymes exportadoras colombianas, evaluando su alineación con los ODS. El mismo se encuentra estructurado en cuatro unidades centrales: marco teórico, estructura metodológica, resultados obtenidos y conclusiones.

### 1.1 *Marco teórico*

Las pequeñas y medianas empresas (pymes) exportadoras de Colombia, que buscan, por medio de la implementación de estrategias sostenibles impulsar la internacionalización de sus procesos, productos y servicios, encuentran en la adopción de un sistema de gestión integrado basado en las normas ISO una herramienta clave para el posicionamiento y reconocimiento en el mercado global.

Los sistemas de gestión pueden definirse como un conjunto de actividades y procesos de control que permiten a las organizaciones gestionar de manera eficiente y oportuna el cumplimiento de las metas establecidas en su planeación estratégica. En palabras de Yánez y Rea (2022) «la gestión es un conjunto de operaciones que se realiza para administrar un negocio o una empresa» (Yánez y Rea, 2022, p. 314),

Bajo esta premisa, en el marco de los sistemas de gestión, su propósito fundamental radica en administrar eficazmente los recursos e implementar estándares aplicables a la organización, con el fin de satisfacer las necesidades y expectativas de los grupos de interés (*stakeholders*) involucrados en los procesos de internacionalización. Partiendo de lo anterior, esta adopción de estándares internacionales

impulsa a las empresas a alinearse con el mercado extranjero promoviendo lazos de confianza y competitividad.

Como resultado, las pymes exportadoras adoptan los sistemas de gestión integral bajo una macroestructura común, guiada por las normas ISO 9001 (Calidad), ISO 14001 (Medio Ambiente) e ISO 45001 (Seguridad y Salud en el Trabajo). Esta implementación está orientada al establecimiento de estrategias de prevención y minimización de riesgos organizacionales en todas las etapas de los procesos, traduciéndose en una mejora significativa en la productividad y en la calidad de los productos y servicios ofertados.

Durante el proceso de análisis se evidencia, que estos tres estándares internacionales comparten una estructura similar lo cual facilita su integración y aplicación en cualquier sector económico o ubicación geográfica, respondiendo a la necesidad en los objetivos estratégicos de desarrollo sostenible, protección ambiental y promoción de entornos laborales seguros y saludables.

Según Álvarez *et al.* (2022) «la Gestión de riesgo empresarial, se trata de un proceso a largo plazo que requiere años de trabajo y compromiso por parte de la organización, además de pautas que se deben poner en marcha para su implementación» (Álvarez *et al.*, 2022, p. 715).

De acuerdo con lo anterior, las empresas promueven la gestión de riesgos mediante la creación e implementación de métodos de control, los cuales permiten identificar las necesidades claves a través de la evaluación del entorno, para lo cual se emplea comúnmente el análisis DOFA o SWOT.

Adicional a esto, existen otras metodologías utilizadas para la gestión del riesgo como la matriz de riesgos, la cual evalúa el impacto y la probabilidad de ocurrencia de eventos; el diagrama de Ishikawa (diagrama de causa y efecto / espina de pescado), que permite la caracterización de las causas raíz de problemas; y el ciclo PHVA, conocido también como ciclo de Deming. Esta última herramienta, basada en las fases Planear, Hacer, Verificar y Actuar, promueve la mejora continua en la implementación de los sistemas de gestión y su objetivo principal es mantener los procesos en constante revisión y evolución, permitiendo su adaptación a los cambios del entorno, así como las necesidades de las partes interesadas, al tiempo que facilita la innovación y la incorporación de metodologías de mejora dentro del entorno organizacional.

Es de gran importancia comprender las distintas amenazas que encaran las pymes exportadoras colombianas en cuanto al ámbito de sostenibilidad y competitividad global. Los desafíos pasan desde el mejoramiento de la productividad hasta el cumplimento de estrictos parámetros normativos asociados con la calidad, sostenibilidad ambiental, así como la seguridad y salud en el trabajo.

Frente a este escenario, la visión integral del riesgo por parte de las unidades corporativas es determinante. La denominada *Enterprise Risk Management*, *ERM* (Gestión de riesgos empresariales) implica el desarrollo de procesos sistemáticos que busquen la identificación, análisis, capacidad de respuesta y monitoreo de riesgos en el marco de las acciones estratégicas de la empresa. De forma puntual, para las pymes nacionales con propósito exportador se deben consideran variables

como los cambios de los procesos jurídicos, la fluctuación cambiaria y las exigencias técnico-jurídicas del mercado receptor.

Este tipo de empresas en Colombia registran muchos vacíos de capacitación legal desde el instante que deciden implementar sistemas integrados de gestión, especialmente cuando surge la necesidad de engranar la trinorma ISO (calidad, medio ambiente y SST) con la Agenda 2030 marcada a través de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

En consecuencia, el Estado colombiano y la empresa privada deben asumir el desafío de potenciar la formación especializada, el acompañamiento de los procesos certificación internacional y el desarrollo de la infraestructura digital respecto a la gestión integrada del riesgo.

Por tal motivo, la trinorma ISO permite fortalecer el control de riesgos a todos los niveles de eficiencia operativa, considerando las implicaciones que esto pueda producir en la adopción y sostenibilidad de los estándares de competitividad internacional. Se espera que las pymes asuman procesos de tomas de decisiones orientados a la implementación de los sistemas integrados de gestión de riesgos a partir de los instrumentos jurídicos señalados. Lo antes expuesto, puede generar impactos positivos en el manejo de escenario críticos al momento de ingresar sus productos dentro de los nuevos mercados.

Sin ningún tipo de duda, en la medida que exista una verdadera voluntad institucional de articulación entre el sector público y privado, las pymes exportadoras tendrán la capacidad de iniciar un proceso de transición de una postura reactiva a la implementación de una cultura organizacional planificada en sintonía con la perspectiva global del desarrollo sostenible.

Vale destacar que la ONU oficialmente hace el lanzamiento en el año 2015 de la Agenda 2030 dentro de la cual establece los 17 ODS. En este sentido, los ODS platean la integración de tres ejes básicos: el enfoque medioambiental, social y económico.

Las pymes exportadoras en Colombia y los sistemas integrados de gestión de riesgos son actores internacionales que juegan un papel determinante para potencializar el efectivo cumplimiento de los ODS a escala planetaria.

## 2. Objetivos

El trabajo de investigación tiene como propósito general analizar los sistemas integrados de gestión bajo la trinorma ISO (calidad, medio ambiente y SST), orientados a la gestión de riesgos de las pymes exportadoras en Colombia dentro del marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Por su parte, los tres objetivos específicos se detallan esta manera:

- Identificar los requisitos para la implementación de un sistema integrado de gestión, basado en la gestión del riesgo empresarial según las normas ISO 9001, 14001 2015 Y 45001 de 2018.

- Definir las metodologías necesarias para la ejecución de un diagnóstico que mida el grado de cumplimiento de las normas ISO 9001, 14001 2015 Y 45001 de 2018 en materia de gestión de riesgos.
- Describir el proceso de gestión de riesgos empresariales de las pymes exportadoras en Colombia valorando la implementación de un sistema de gestión integrado de calidad, medio ambiente, seguridad y salud en el trabajo bajo el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

## 3. Metodología

Considerando las características del producto, se adoptó a nivel metodólogo un enfoque de carácter cualitativo, con un diseño documental y un nivel de profundidad descriptivo.

Desde la perspectiva de Navarro (2009) el abordaje cualitativo «se fundamenta en un proceso inductivo, se explora y describe una situación particular para llegar a conocimientos generales. No se describen las variables en valores numéricos, por lo tanto, no usa el análisis estadístico, ni se generaliza el resultado obtenido» (Navarro, 2009, p. 16).

El enfoque que se utiliza es el cualitativo porque los objetivos que conllevan a descubrir y explorar el diseño de la propuesta de investigación tienen soporte de situaciones observables y posibles de ser analizadas sin herramientas estadísticas que permita llegar a resultados verificables y sin pretender llegar a generalizaciones sobre el tema en estudio.

Según Corona y Fonseca (2023), «los estudios descriptivos, como el término indica, pretenden la determinación de características y atributos del fenómeno en estudio, y se utilizan para resolver problemas mejor precisados» (p. 270).

Teniendo en cuenta lo anterior, este informe hace parte de una investigación de tipo descriptivo, cuya finalidad es analizar cómo la implementación de un sistema integrado de gestión contribuye a la mejora continua, a través de la identificación y reducción de riesgos (puntos críticos) dentro de las empresas exportadoras en Colombia.

Así mismo, se pretende determinar la correlación entre la gestión de riesgos y la planificación estratégica de la empresa, como factores claves en el impulso de la mejora continua y la satisfacción de las partes interesadas.

Navarro (2009) indica que el diseño de una investigación es «la estrategia que se va a seguir, para recopilar los datos necesarios para el logro de los objetivos de la investigación» (Navarro, 2009, p. 10). Por consiguiente, a nivel epistémico coexisten el diseño de investigación documental y de campo.

La investigación documental se define de acuerdo con Chamorro y Fernández como «el análisis de documentos impresos, audiovisuales y/o iconográficos. En su sentido más restringido se refiere a una investigación bibliográfica» (2005, p. 32).

En este sentido, se considera que el diseño documental es el más adecuado para cumplir con los objetivos establecidos, para ello, se utilizó fuentes bibliográ-

ficas de carácter secundario y no fuentes primarias extraídas directamente del objeto en estudio, que permitieron descomponer cada una de las dimensiones de las variables examinadas, a fin de dar respuesta a la pregunta y objetivo general de la investigación.

Para llevar a cabo el aporte reflexivo se recopilaron y analizaron, desde un enfoque interpretativo, diferentes fuentes electrónicas provenientes de las bases de datos y repositorios *open access* de la Corporación Universitaria de Asturias.

Este trabajo utilizó como herramienta de recolección de datos, la observación documental, que según Navarro corresponde con «la lectura general de materiales bibliográficos, para buscar y observar aspectos de interés para la investigación y a la lectura profunda de los textos con la finalidad de identificar aspectos fundamentales y lógicos» (2009, p. 69).

Además, se manejó esta técnica de la observación documental por medio de un proceso sistemático de consulta bibliográfica, para luego aplicar la presentación resumida, seguidamente el resumen analítico para delimitar los contenidos esenciales de los textos y finalmente el análisis crítico a fin de sintetizar y delimitar los contenidos consultados.

Para Sánchez (2022), «la recolección de datos dentro de una investigación comprende reunir y medir información de diversas fuentes, con la finalidad de obtener un panorama general del objeto de estudio» (p. 38). En este contexto, el presente análisis desarrolla una revisión objetiva dentro de la biblioteca virtual de Asturias Premium, en distintas bases de datos especializadas como Dialnet, Google académico y Scielo.

En relación con lo anterior, Hernández *et al*. (2014) sostienen que es necesario «elegir las 'palabras claves', 'descriptores' o 'términos de búsqueda' los cuales deben ser distintivos del problema de estudio y se extraen de la idea o tema del planteamiento del problema» (Hernández *et al*., 2014, p. 62). Por lo tanto, se han utilizado las siguientes palabras claves en función del objeto de estudio: Sistema integrado de gestión, Gestión de riesgos, trinorma, requisitos, Control interno, ISO 9001, ISO 14001, ISO 45001, Compromiso de la dirección, KPIs, Cuadro de mando integral, Planeación estratégica, Calidad total, Pymes Exportadoras y Tics. Esto con el fin de analizar la literatura y extraer los conceptos necesarios enmarcados dentro del problema de estudio.

Siguiendo esta línea, Martínez *et al*. (2023) señalan que «al considerar que la base de una investigación documental es la consulta de materiales con el propósito de analizar su contenido» (Grajales, 2015 citado por Martínez *et al*., 2023, p. 72). Por ello, se explica a continuación el procedimiento para obtener y analizar la información recolectada:

1. Formulación del planteamiento del problema de acuerdo con el tema de investigación, el cual debía culminar con el diseño de un título, un objetivo general, tres objetivos específicos y el plan de trabajo a realizar dentro de los dos meses siguientes.
2. Posteriormente, se generó un proceso de búsqueda en las bases de datos mencionadas anteriormente, utilizando las palabras claves

relacionadas con el objeto de estudio. De esta exploración se extrajeron 20 artículos científicos de revistas o capítulos de libros de diferentes países, como Cuba, Venezuela, Colombia, Chile, Perú y Ecuador. Los artículos seleccionados debían estar directamente relacionados con los objetivos específicos del objeto de investigación, y se determinó un rango temporal del año 2018 al 2024.

3. En el siguiente paso, se diseñó una matriz de revisión documental, en la cual se registró el análisis de los artículos seleccionados durante un período de cuatro semanas. La meta de esta matriz fue extraer conceptos claves que permitieran desarrollar, comprender y obtener los datos necesarios para la presente investigación.

La información registrada en la matriz incluye los siguientes campos: nombre del equipo investigador, objetivo específico al que se orienta el artículo, nombres de los autores, título del artículo, resumen del artículo, objetivo del artículo, país de origen del artículo, principales conceptos vinculados con las nuevas estrategias de la alta gerencia en materia de internacionalización empresarial, autores citados en el artículo y las referencias. En total, se utilizaron once columnas para el análisis de la documentación.

## 4. Resultados

Posterior la aplicación del instrumento de recolección de datos, el estudio presenta un análisis de los resultados alcanzados. Teniendo en cuenta el plan de trabajo propuesto se diseñaron tres objetivos específicos necesarios para cumplir con el objetivo general, los cuales se detallarán a continuación, de acuerdo con las actividades realizadas a lo largo del desarrollo de la investigación:

De cara al cumplimiento del primer objetivo específico, los investigadores llevaron a cabo una indagación de artículos digitales en español dentro de las bases de datos y repositorios open Access autorizados para identificar los requisitos establecidos en cada una de las normas.

Seguidamente, la contribución académica procedió a analizar las similitudes entre ellas, con el interés de identificar los requisitos para la integración. Evidenciando como la integración de sistemas de gestión permite la promoción de estrategias para aprovechar las fortalezas y oportunidades, así como detectar a tiempo las debilidades y amenazas, contribuyendo así a la prevención de riesgos organizacionales.

En el marco del proceso de identificación de requisitos, la publicación demuestra que las normas comparten una estructura similar, lo cual responde a su intensión de ser fácilmente integrables con otros estándares. A lo largo de su evolución, se ha observado que su implementación es universal y adaptable a empresas exportadoras de cualquier tamaño, sector o mercado a nivel mundial. En este sentido, la trinorma ISO se consolida como una de las herramientas preferidas por las organizaciones nacionales con carácter exportador para establecer

sistemas de gestión que promuevan el logro de las metas y objetivos nacionales e internacionales relacionados con la satisfacción de las partes interesadas, protección del medio ambiente, y fomento de entornos seguros y saludables para el capital humano.

Las principales similitudes identificadas en los tres sistemas de gestión son las siguientes:

Política: Todos los sistemas comparten un enfoque común en la formulación de una política como elemento estratégico que guie el desarrollo y cumplimiento de los objetivos organizacionales.

Gestión de recursos: En los tres sistemas se subraya la asignación adecuada de los recursos tanto tangibles como intangibles, necesarios para el funcionamiento de un sistema de gestión integral.

Información documentada: Muestra la importancia de la documentación, facilitando la creación e implementación de estrategias de gestión y control en las tareas operativas, así mismo ayuda a la eliminación de la documentación innecesaria simplificando los procesos.

Gestión de talento humano: El capital humano considerado un eje fundamental en el cumplimiento de los objetivos y metas, destacándose su papel crucial en el éxito de los procesos organizacionales.

Gestión de los riesgos: Los tres sistemas adoptan un enfoque similar para la gestión de la incertidumbre, mediante la identificación y manejo de riesgos en los procesos y actividades por medio de la evaluación, intervención y control.

Evaluación y seguimiento: Pone énfasis en el monitoreo constante de los estándares, utilizando KPIs que permiten evaluar los resultados de las operaciones y el grado de cumplimiento de los objetivos establecidos.

Con el propósito de conocer las metodologías utilizadas por las empresas exportadoras colombianas en el diagnóstico e implementación de sistemas de gestión integrado, basadas en los requisitos de las normas ISO 14001, 9001 y 45001 (Objetivo específico 2), se realizó un análisis y evaluación de la información recolectada en la Biblioteca virtual de Asturias Premium. En esta plataforma se ingresaron términos de búsqueda relacionados con el diagnóstico de sistemas de gestión, seleccionando aquellos que respondían a las necesidades planteadas por el objetivo específico dos.

En la revisión literaria realizada, los autores comprobaron, al desglosar los conceptos en la matriz, que los diagnósticos de sistemas de gestión unificados o integrados son útiles para determinar el grado de cumplimiento de los requisitos y estándares impuestos por las normas aplicables, de acuerdo con el sector y tipo de organización. Esto promueve la mejora continua y el fortalecimiento de los procesos de control interno a través de las acciones de mejora identificadas en el diagnóstico o evaluación inicial.

Dentro de la ejecución de los diagnósticos se emplean diversas herramientas cuyo objetivo es determinar el grado de cumplimiento de los requisitos aplica-

bles a la organización. Las más utilizadas incluyen listas o hojas de verificación, auditorías, el diagrama de causa y efecto (o espina de pescado) y el diagrama de Pareto, ya que estas permiten realizar una evaluación detallada del cumplimiento, identificando áreas potenciales de mejora y el comportamiento de los procesos frente a la adopción de estándares internacionales. Además, en caso de integración, estas herramientas ofrecen a la organización exportadora ideas para mejorar los procesos a implementar o desarrollar, lo que contribuye a la planeación, diseño e integración de un sistema integral.

Para dar respuesta al objetivo específico número tres, se realizó una búsqueda utilizando las palabras 'gestión de riesgos' y 'control interno', con un rango de tiempo de 2018 a 2024, con el fin de obtener la información más actualizada posible. El ánimo de esta exploración fue conocer los métodos o procesos que permitan gestionar los riesgos de forma oportuna en las empresas nacionales con propósito exportador, contribuyendo a la evaluación del desempeño del sistema integrado de gestión y a la promoción de la mejora continua.

Bajo esta misma línea y en consonancia con los objetivos los Objetivos de Desarrollo Sostenible como el trabajo decente y crecimiento económico, industria innovadora e infraestructura, producción y consumo responsable, el aporte académico concluyó que el control de las operaciones debe ajustarse a las necesidades y metas de cada proceso. Dicho escenario favorece la reducción de costos operacionales, la mejora en la logística de la prestación de servicios, el desarrollo del producto, la satisfacción de las partes interesadas y un enfoque integral en la gestión de la calidad de los procesos corporativos internos y externos.

Por su parte, la descripción del riesgo evidenció que en las estrategias de gestión se pueden identificar las diferentes etapas del ciclo Deming o PHVA (Planear-Hacer-Verificar-Actuar).

Durante la planeación: A través del diagnóstico o evaluación inicial, o mediante el análisis del entorno interno y externo de la organización utilizando la matriz DOFA.

En la ejecución: En la evaluación de los procesos mediante los KPIs (Indicadores de gestión).

En la verificación: A través de la ejecución de auditorías, revisiones gerenciales y rendiciones de cuentas de procesos y áreas.

En la etapa de actuar: En la identificación de acciones de mejora que fomenten la mejora continua de los procesos y en el establecimiento de estrategias gerenciales eficaces y efectivas.

Las empresas han comenzado a adoptar la implementación de estas normas internacionales buscando abrir nuevos mercados. Esto responde al cumplimiento de requisitos globales que generan confianza gracias a la imagen de control, eficacia y calidad que brindan los sellos de las normas ISO. También las empresas requieren alinear su planeación estratégica con el sistema de gestión, el cual, a través del liderazgo de la dirección, les permite lograr este objetivo.

## 5. Conclusiones

La exposición de los resultados permite desglosar una serie de reflexiones finales que cierran la presente publicación:

- Las pymes exportadoras de Colombia, que necesitan potencializar sus procesos de internacionalización empresarial encuentran en la adopción de un sistema de gestión integrado basado en la trinorma ISO una herramienta clave para el posicionamiento y reconocimiento dentro del mercado global. Constituye un paso estratégico que genera impacto directo en la viabilidad exportadora del producto.
- El éxito del proceso de transición por parte de las pymes exportadoras, de una postura reactiva a la implementación de una cultura organizacional planificada en sintonía con la perspectiva global del desarrollo sostenible, depende de la efectiva sinergia entre el sector público y privado.
- La trinorma ISO se consolida como una de las opciones preferidas por las pymes colombianas con carácter exportador para establecer sistemas de gestión que promuevan la satisfacción de las partes interesadas, protección del medio ambiente, y fomento de entornos seguros y saludables para el capital humano.
- Las principales similitudes identificadas en los tres sistemas de gestión están relacionadas con el diseño de la política, la administración de recursos, la información documentada, manejo del talento humano y de los riegos, así como la evaluación y seguimiento de los resultados operativos.
- Los diagnósticos de sistemas de gestión unificados o integrados desempeñan un rol clave para determinar el grado de cumplimiento de los requisitos y estándares impuestos por las normas internacionales aplicables, de acuerdo con el sector y tipo de organización. Mediante las acciones de mejora identificadas en el diagnóstico o evaluación inicial se garantiza la mejora continua y el robustecimiento de los procesos de control interno.
- Las herramientas de diagnósticos permiten a la organización nacional exportadora diseñar escenarios de tomas de decisiones innovadores asociados con la planeación, diseño e integración estratégica de un sistema integral de gestión de riesgos.
- El aporte académico concluyó que el control de las operaciones exportadoras en Colombia debe ajustarse a las necesidades y metas de cada proceso valorando los Objetivos de Desarrollo Sostenible como el trabajo decente y crecimiento económico, industria innovadora e infraestructura, producción y consumo responsable. Lo anterior genera un valor diferencial en materia de gestión de la calidad, reducción de costos operacionales, optimización en la logística de la prestación de servicios, desarrollo del producto y el engranaje del modelo de negocio.

## Referencias

Álvarez, I. Pibaque, P. y Moran, C. (2022). Los Procesos del Control en la Gestión de Riesgo Empresarial. *Polo del conocimiento*, 7 (2), 707-719. https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8354878.

Chamorro, C. y Fernández, A. (2005). *Nociones de Metodología de la Investigación*. Zuliana.

Corona, L. y Fonseca, M. (2023). Las hipótesis en el proyecto de investigación: ¿cuándo si, ¿cuándo no? *Medisur*, 21 (1). 269-273. http://scielo.sld.cu/pdf/ms/v21n1/1727-897X-ms-21-01-269.pdf.

Gutiérrez, P. (2022). Sistemas de gestión en micro y pequeñas empresas. Metodología para su implementación. *Revista Venezolana de Gerencia*, 27 (Especial 7), 630-647. https://doi.org/10.52080/rvgluz.27.7.41.

Hernández, R., Fernández Collado, C. y Baptista Lucio, P. (2014). *Metodología de la investigación*. (6.ª ed). McGraw-Hill. https://tinyurl.com/3frty9ww

Martínez-Coronа, J., Palacios-Almón, G. y Oliva-Garza, D. (2023). Guía para la revisión y el análisis documental: propuesta desde el enfoque investigativo. *RA XIMHAI*, 19 (1), 67-83. https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8851658.

Navarro, L. (2009). *Desarrollo, ejecución y presentación del proyecto de investigación*. Panapo.

Sánchez, D. (2022). Técnicas e instrumentos de recolección de datos en investigación. *TEPEXI Boletín Científico de la Escuela Superior Tepeji del Río*, 9 (17). 38-39. https://tinyurl.com/ycxnwfc8

Secretaría General Iberoamericana (2010). *Libro Blanco de la Certificación de Calidad de las PYMES en Centroamérica*. FUNDES. https://tinyurl.com/45sahpv2

Yánez, P. M. y Rea, V. F. (2022). Sistemas Integrados de Gestión en un Contexto de Responsabilidad Social. *Polo del conocimiento*, 7 (1), 311-326. https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8331445.

11

# SONRISAS RENTABLES: ANÁLISIS ECONÓMICO-FINANCIERO DEL SECTOR ODONTOLÓGICO PRIVADO EN ESPAÑA. UNA MIRADA DESDE LOS ESTADOS FINANCIEROS Y UN NUEVO INDICADOR VINCULADO AL PASIVO

Patricia Granados González
*Universidad Rey Juan Carlos de Madrid (España)*

Sergio López Moreno
*Universidad Complutense de Madrid (España)*

## 1. Introducción

La sanidad constituye uno de los pilares fundamentales del Estado del bienestar, garantizando el derecho a la salud a toda la población. El sistema sanitario no se limita únicamente a proporcionar atención médica, sino que también desempeña un papel clave en la prevención de enfermedades, la promoción de estilos de vida saludables y la mejora de la calidad de vida de los ciudadanos. (Cicuendez, 2024; Gutiérrez *et al.*, 2024).

España es uno de los países con mayor esperanza de vida al nacer, que actualmente se sitúa en los 83 años. Este dato ha aumentado de forma significativa en las últimas décadas, lo que refleja la eficacia y calidad de su sistema sanitario, así como de otros factores sociales y ambientales (Martín y Rivera, 2020).

En el caso de España, el Sistema Nacional de Salud (SNS) es el principal responsable de organizar, gestionar y garantizar la atención sanitaria para la población. Se encarga de asegurar la universalidad, equidad y gratuidad de los servicios sanitarios públicos. La universalidad implica que la asistencia sanitaria pública se extiende a toda la población; la equidad supone garantizar que todas las personas puedan acceder a los servicios y prestaciones sanitarias en condiciones de igualdad; y la gratuidad se refiere a la ausencia de coste en el acceso, al estar financiado principalmente a través de impuestos generales (Benito, 2018; Ministerio de Sanidad).

Desde el proceso de descentralización sanitaria finalizado a principios del siglo xxi (año 2022), el Sistema Nacional de Salud (SNS) se organiza con un modelo

en el que las Comunidades Autónomas tienen delegadas las competencias en materia sanitaria, incluyendo la gestión de recursos, planificación y prestación de los servicios (Fernández y Vaquera, 2012; Armenteros-Ruiz *et al.*, 2024).

Según la Estadística de Gasto Sanitario Público (EGSP) 2023 del Ministerio de Sanidad, el gasto sanitario público alcanzó los 97.661 millones de euros, lo que representa el 6,5% del Producto Interior Bruto (PIB). En cuanto al gasto sanitario privado, ascendió a 34.056 millones de euros, representando aproximadamente el 2,5% del PIB. El gasto privado incluye los pagos directos de los hogares para servicios no cubiertos por el sistema público, como es la atención dental o la contratación de seguros de salud privados, la cual ha aumentado en los últimos años (Ministerio de Sanidad, 2023). Dentro de la atención sanitaria, existen áreas con una cobertura pública más limitada, como es el caso de la salud bucodental.

En este escenario, resulta relevante realizar un análisis económico-financiero del sector odontológico privado en España, debido a su elevado grado de privatización, las desigualdades persistentes en el acceso a los servicios y su creciente peso dentro del sistema sanitario.

## 2. Objetivos

El sector privado juega un papel fundamental en la prestación de servicios dentales en España, con un aumento significativo de dentistas en las últimas dos décadas. Esto ha generado un mercado competitivo y saturado. Por ello, resulta importante analizar los estados financieros de las clínicas dentales privadas, evaluando su rentabilidad, ingresos y otros indicadores económicos, así como la distribución territorial de los profesionales.

El objetivo fundamental de este trabajo es analizar la rentabilidad del sector odontológico privado en España en los últimos cinco años con información disponible (2019-2023), teniendo en cuenta la limitada cobertura pública en salud bucodental. Además, se plantea la aplicación de un nuevo indicador de rentabilidad que relaciona las deudas o pasivo de la empresa con su beneficio antes de impuestos, con el fin de ofrecer una medición más del desempeño económico de las clínicas dentales.

## 3. Marco teórico

Las enfermedades bucodentales son las afecciones no transmisibles más frecuentes y pueden presentarse en cualquier etapa de la vida. Además de provocar dolor o dificultad para hablar o incluso comer, pueden generar otros importantes problemas de salud. Por ello, se considera un indicador fundamental del bienestar, la salud y la calidad de vida de la población. Sin embargo, la cobertura Publica de servicios bucodentales es muy limitada en España, siendo algo más amplia para determinados colectivos como la población infantil, personas con discapacidad o enfermedades graves, aunque esto varía según la Comunidad Autónoma. (Ministerio de Sanidad, 2020; Fundación IDIS, 2025). Por lo tanto, aunque

constituye un componente esencial de la salud general, influyendo de manera importante en la calidad de vida y afectando a millones de personas en todo el mundo, la salud dental no ocupa un lugar prioritario en los sistemas de salud (FDI World Dental Federation, 2015). Esta falta de atención resulta preocupante si se tiene en cuenta que una mala salud oral no solo afecta funciones básicas como la alimentación, sino que también se ha asociado con un mayor riesgo de mortalidad (Sabbah *et al.*, 2013). Además, La falta de acceso a servicios odontológicos en los sectores de menor renta evidencia una clara desigualdad en salud oral, dado que la capacidad económica es un factor determinante para poder recibir la atención dental necesaria. Como consecuencia, las personas en condiciones socioeconómicas desfavorables visitan menos a los profesionales dentales y sufren un mayor número de enfermedades orales. Por tanto, los colectivos más pobres y desfavorecidos, tanto en países desarrollados como en desarrollo, son los que más sufren enfermedades bucodentales (Guessous *et al.*, 2014; Thompson *et al.*, 2014; Gallego *et al.*, 2017; Arce, 2020).

Es por ello por lo que, la atención odontológica en España depende en gran medida del sector privado, ya que para multitud de tratamientos es necesario acudir a la sanidad privada. Esto ha provocado, en los últimos años, un aumento tanto de las clínicas dentales privadas como de la contratación de seguros dentales para reducir los costes de la atención. La existencia de un seguro dental es un factor clave que facilita el acceso a la atención odontológica, dado que las personas que disponen de él suelen hacer un uso más frecuente de estos servicios en comparación con quienes no están asegurados (Anikeeva *et al.*,2013; Moharrami *et al.*, 2024).

En España, solo el 2% del gasto dental es financiado con fondos públicos, frente a una media del 31% en la Unión Europea, lo que le sitúa entre los países europeos con menor participación pública en este ámbito. En la mayoría de los países de la UE, el gasto público en atención odontológica ha mostrado una tendencia creciente en los últimos años. Sin embargo, en España se mantiene estancado, muy por debajo del promedio europeo del 31% (Consejo General de dentistas de España, 2022).

Actualmente, el Ministerio de Sanidad está impulsando un conjunto de medidas destinadas a mejorar la cobertura pública de los servicios de salud bucodental y a unificar su prestación en todo el territorio nacional. Estas acciones tienen como objetivo garantizar una mayor equidad y accesibilidad para toda la población, así como homogeneizar y ampliar las prestaciones bucodentales ofrecidas por el Sistema Nacional de Salud (Orden SND/606/2024, BOE 2024).

En los últimos años, el número de dentistas colegiados totales en el país, teniendo en cuenta en activo y jubilados, ha experimentado un fuerte crecimiento, aumentando más de un 26% en comparación con 2013. Pasando de los 32.445 en 2013 a los 42075 en 2023. Este incremento refleja una expansión significativa de este colectivo en la última década. Las mujeres representan actualmente casi el 60% de los dentistas colegiados en España, un porcentaje que sigue en aumento y confirma una tendencia ya presente en años anteriores. Así, del total de 42.075 dentistas colegiados, 24.742 son mujeres. Si se revisa más atrás, en los últimos 20 años el número de dentistas colegiados se incrementó en un 140%. Este aumento

se ha concentrado prácticamente en el sector privado, donde ejerce el 97 % de los dentistas, mientras que solo una pequeña minoría, entre 1.200 y 1.300 de ellos, trabajan en el sistema público de salud (Consejo de dentistas, 2023; Consejo general dentista España, 2024).

La pandemia de COVID-19 tuvo un impacto generalizado en el sistema sanitario y afectó de manera significativa al sector dental. Las restricciones sanitarias y el temor al contagio llevaron a numerosos pacientes a aplazar sus tratamientos, especialmente aquellos de mayor coste. Sin embargo, a finales de 2021, el sector odontológico experimentó una rápida recuperación, alcanzando niveles similares a los previos a la pandemia (Guo *et al.*, 2020).

Por otro lado, en este año 202l el 84% de las clínicas dentales contaba con más de 5 años de antigüedad (Klinikare e ICOEC, 2021). Esto refleja la estabilidad del sector y motiva el análisis de su rentabilidad, con el objetivo de valorar su situación económica y su capacidad de generación de beneficios. Para llevar a cabo este análisis, es necesario partir de los estados financieros o cuentas anuales que las empresas elaboran al cierre de cada ejercicio, los cuales recogen la información económica y financiera de la entidad en ese periodo. El análisis de estados financieros contribuye a identificar posibles riesgos que puedan influir negativamente la salud financiera futura de la empresa, permiten evaluar el equilibrio entre los elementos que conforman el activo, el pasivo y el patrimonio de la empresa y son herramientas clave para la toma de decisiones estratégicas, tanto por parte de los gestores como de los posibles inversores. (Nava Rosillón ,2009; Flores, 2014; García *et al.*, 2020). Concretamente el balance general y el estado de resultados forman la base de la información financiera de la empresa. A partir de estos documentos, es posible realizar tanto un análisis horizontal o dinámico como uno vertical o estático, así como calcular diversos ratios o indicadores financieros, que se pueden agrupar en tres grandes categorías: indicadores de liquidez, de endeudamiento y de rentabilidad (Marchena, 2023). El análisis horizontal informa sobre la variación de una partida entre dos o más periodos consecutivos, es decir diferentes, determinando los aumentos o disminuciones experimentados y permitiendo identificar cambios significativos en la evolución financiera de la empresa, es por eso que también es denominado dinámico. Por su parte, el análisis vertical consiste en comparar en un periodo específico cada partida con un total o subtotal dentro del mismo estado financiero al que pertenecen, lo que permite conocer la proporción o peso relativo de cada elemento y analizar la estructura interna de ese estado (Arriaga-López *et al.,* 2017; Dorado y Tisalema, 2022).

La rentabilidad representa un aspecto clave para entender el desempeño económico de una empresa, ya que permite valorar su capacidad para generar beneficios. Podemos decir que a través de la rentabilidad se mide la capacidad de las empresas para generar ganancias (Kumar y Subramanian, 2015; Gómez-García *et al.*, 2021; Sánchez-Pacheco *et al.*, 2022). Sin unos niveles adecuados de rentabilidad, no se puede garantizar la continuidad y el crecimiento de las organizaciones (Muñoz Dueñas *et al.,* 2020). Por este motivo, su análisis no solo interesa a los propietarios, sino también a otros agentes como inversores, entidades financieras, proveedores o clientes (Ferri *et al.*, 2021).

Actúa como un indicador útil para valorar la eficiencia con la que se emplean los recursos disponibles, así como para identificar el éxito o fracaso de la empresa y su evolución en el nivel de actividad. La rentabilidad se analiza habitualmente mediante indicadores o ratios que permiten comparar el beneficio o rendimiento obtenido con los recursos empleados. Estos indicadores ofrecen diferentes perspectivas según los intereses de los diversos agentes del entorno económico (Filatov, 2022). Entre estos indicadores, son especialmente relevantes la rentabilidad financiera o rendimiento sobre el capital (ROE) y la rentabilidad económica o rendimiento sobre los activos (ROA). El primero esta relacionado con el capital invertido por los accionistas, mientras que la rentabilidad económica (ROA) mide el rendimiento obtenido a partir del total de activos de la empresa, ofreciendo una visión más completa sobre la eficiencia en el uso de los recursos disponibles. Por esta razón, suele ser considerado uno de los indicadores más completos para analizar la gestión financiera de las empresas (Fareed *et al.*, 2016; Rahman& Saif, 2021; Santillan *et al.*, 2022.

Por tanto, analizar los estados financieros y la rentabilidad de las clínicas dentales privadas permite valorar su capacidad de mantenerse operativas, su viabilidad económica y su solidez financiera.

## 4. Metodología

Este trabajo adopta una metodología cuantitativa, con un enfoque descriptivo y exploratorio, con el propósito de analizar desde el punto de vista económico-financiero el sector de las clínicas dentales privadas en España mediante la aplicación de la metodología habitual de análisis de estados financieros. Para ello, se realizó un análisis horizontal o dinámico de las variables ingresos de explotación, beneficio antes de impuestos y pasivo, con el fin de observar su evolución durante los cinco años analizados. Además, se estudió la rentabilidad económica de estas empresas como indicador clave del desempeño financiero. Finalmente, se calculó un nuevo indicador que relaciona el pasivo total (deudas a corto y largo plazo) con el resultado antes de impuestos, que podría indicar la capacidad de la empresa para generar beneficios en relación con su nivel de deuda, es decir, eficiencia en el uso del endeudamiento para generar beneficios. Para el desarrollo del estudio se utilizó la base de datos SABI (Sistema de Análisis de Balances Ibéricos), que recopila información financiera de empresas privadas en España y Portugal a partir de los estados financieros depositados en el Registro Mercantil. Se trata de la base de datos más completa para el análisis financiero de empresas españolas y portuguesas, ya que ofrece información histórica tanto cuantitativa como cualitativa (Casillas *et al.*, 2024). También facilita otro tipo de información de las empresas como, su razón social, dirección, código NIF, tipo de actividad, forma jurídica, datos bursátiles o número de empleados (Borrás y Belda, 2015). La selección de empresas en la base de datos SABI se realizó a partir del criterio de actividad económica, ya que las actividades empresariales están organizadas según la Clasificación Nacional de Actividades Económicas (CNAE). lo que permite filtrar y seleccionar las empresas

según su sector de actividad. En este estudio, se empleó en primer lugar el código 86, correspondiente a «Actividades sanitarias», y posteriormente el subcódigo 862, que abarca las «Actividades sanitarias y odontológicas». Finalmente, se filtró por el código específico 8623, referido a las «Actividades odontológicas», dado que el subcódigo anterior incluye también otras especialidades médicas no relacionadas directamente con la odontología. Adicionalmente, se aplicó un filtro para incluir únicamente aquellas empresas que se encontraban activas en el momento del estudio. Como resultado, la muestra quedó formada por un total de 7.180 clínicas dentales, lo cual refleja la importante dimensión de este sector en España. A partir de esta muestra inicial, se seleccionaron aquellas clínicas dentales con mayor relevancia económica dentro del sector, atendiendo principalmente a sus niveles de ingresos de explotación. En concreto, se incluyeron únicamente aquellas empresas con ingresos anuales superiores a 10 millones de euros. De esta manera, la muestra quedo en un total de 13 empresas. Esta selección se realizó con el objetivo de analizar aquellas empresas que, por su volumen de actividad, pueden considerarse representativas del comportamiento económico del sector. Posteriormente, como ya se mencionó, se acotó el estudio al periodo 2019-2023.

Por otro lado, también se utilizó la información suministrada por el INE (Instituto Nacional de Estadística), que permitió complementar el análisis financiero con datos oficiales sobre el sector odontológico. Concretamente, permitió conocer la distribución geográfica por comunidades autónomas y el volumen total de dentistas en el país.

## 5. Resultados

En este estudio se ha considerado el año 2019 como punto de partida para identificar el impacto inicial de la pandemia sobre las clínicas odontológicas, especialmente al comparar con los resultados de 2020, año en que se refleja con claridad su efecto negativo. No obstante, para evaluar la evolución y la capacidad de recuperación del sector, se han comparado los datos correspondientes al periodo 2020-2023, abarcando el año de la pandemia y los ejercicios posteriores.

En primer lugar, se consultaron los datos del Instituto Nacional de Estadística (INE) para obtener información sobre el número total de dentistas colegiados en España y su distribución geográfica a lo largo del territorio nacional. Según los datos disponibles, de los 42.075 profesionales, prácticamente la mayoría, 40.937, se encuentran en activo (no jubilados). En la siguiente tabla (tabla 1) se diferencian estos datos por CCAA. Se comprueba que, la comunidad con mayor número de dentistas colegiados es Madrid (9.352), seguida de Andalucía (6.926) y Cataluña (6.293), concentrando entre las tres más de la mitad del total nacional. Le sigue la comunidad Valenciana con 4497, una cifra también destacable. Por otro lado, las cifras más bajas se registran en Ceuta y Melilla, con 43 y 50 colegiados respectivamente, lo cual es comprensible dado que ambas ciudades autónomas tienen una población considerablemente menor en comparación con el resto de las comunidades. Por otro lado, si se analiza dentro de las CCAA, en Andalucía

destacan Sevilla y Málaga con 1972 y 1594 respectivamente. En Cataluña la mayor concentración está en Barcelona con 5072 colegiados, siendo más del 80% del total. Y en la comunidad Valenciana, se concentra en torno al 66% en Valencia. En general, el número de dentistas colegiados y no colegiados es bastante similar en la mayoría de las comunidades autónomas. Destacan regiones como Castilla-La Mancha, Cataluña y Madrid, donde ambas cifras coinciden (INE, 2023).

| | **N.º total** | **N.º no jubilados** |
|---|---|---|
| **TOTAL CC.AA** | **42.075** | **40.937** |
| **Andalucía** | 6.926 | 6.620 |
| **Aragón** | 1.063 | 947 |
| **Asturias, Principado de** | 953 | 882 |
| **Islas Baleares** | 935 | 877 |
| **Canarias** | 1.586 | 1.513 |
| **Cantabria** | 470 | 427 |
| **Castilla y León** | 1.669 | 1.575 |
| **Castilla-La Mancha** | 966 | 966 |
| **Cataluña** | 6.293 | 6.293 |
| **Comunidad Valenciana** | 4.597 | 4.497 |
| **Extremadura** | 660 | 657 |
| **Galicia** | 2.533 | 2.363 |
| **Madrid, Comunidad de** | 9.352 | 9.352 |
| **Murcia, Región de** | 1.323 | 1.323 |
| **Navarra, Comunidad Foral de** | 389 | 385 |
| **País Vasco** | 1.995 | 1.918 |
| **Rioja, La** | 272 | 249 |
| **Ceuta** | 43 | 43 |
| **Melilla** | 50 | 50 |

Tabla 1. Número de colegiados España.
Fuente: elaboración propia a partir datos del INE 2023.

Por otro lado, utilizando la base de datos SABI y con las 13 empresas seleccionadas para el periodo de estudio, se llevó a cabo un análisis horizontal de la variable ingresos de explotación, con el fin de comprobar su evolución a lo largo del tiempo. Los datos están expresados en miles de euros (mil EUR), tal como aparecen en la base de datos SABI.

| Empresa | Localidad | I.Exp 23 | I.Exp 22 | I.Exp 21 | I.Exp 20 | I.Exp 19 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **ADESLAS DENTAL S. A** | MADRID | 207.689 | 203.010 | 186.399 | 141.027 | 198.462 |
| **SANITAS NUEVOS NEGOCIOS SL.** | MADRID | 195.095 | 174.873 | 159.064 | 113.012 | 114.658 |
| **CLINICA BAVIERA, SA** | MADRID | 140.862 | 123.249 | 103.182 | 71.299 | 74.658 |
| **DONTE GROUP SL.** | POZUELO ALARCON (M) | 85.670 | 100.579 | 79.667 | 55.211 | 65.282 |
| **CLINICAS VIVANTA SLU** | MADRID | 77.951 | 81.829 | 79.028 | 55.286 | 112.238 |
| **ASISA DENTAL SAU** | MADRID | 56.878 | 49.110 | 40.631 | 28.248 | 30.568 |
| **APOLLONIA TOPCO SL.** | BARCELONA (BCN) | 35.739 | 30.998 | 24.110 | 1.649 | n.d. |
| **DC CLINIC SOCIEDAD LIMITADA.** | SEVILLA | 31.056 | 16.997 | 14.510 | 10.760 | 11.550 |
| **COMERCIAL BTI INST ESPAÑA SL** | VITORIA-GASTEIZ | 23.927 | 23.400 | 21.566 | 16.029 | 21.174 |
| **ASISTENCIA DENTAL ESPECIALIZADA SAU** | MADRID | 14.662 | 13.286 | 13.348 | 11.993 | 13.620 |
| **SICAP HEALTHCARE SLP** | MARBELLA | 14.570 | 11.562 | 8.313 | 5.802 | 7.169 |
| **CATALANO CLINICA ODONT SL.** | CONSUEGRA | 13.525 | 10.909 | 9.049 | 5.841 | 5.872 |
| **PHIBO CAD-CAM SL** | SENTMENAT (BCN) | 10.658 | 11.840 | 9.491 | 7.841 | 13.234 |

Tabla 2: Evolución ingresos explotación.
Fuente: elaboración propia a partir de SABI.

A continuación, se presenta un gráfico que muestra la variación porcentual de los ingresos desde 2020, año en que las cifras sufrieron una caída debido a la pandemia de la COVID-19, hasta el último año de estudio, 2023. Debido a la gran diferencia en la cifra de su crecimiento, la empresa Apollonia Topco S.L., que experimentó un incremento del 2.067,75 % en tan solo tres años, multiplicando por más de 20 veces sus ingresos, no aparece representada en el gráfico para facilitar la visualización comparativa del resto de las empresas.

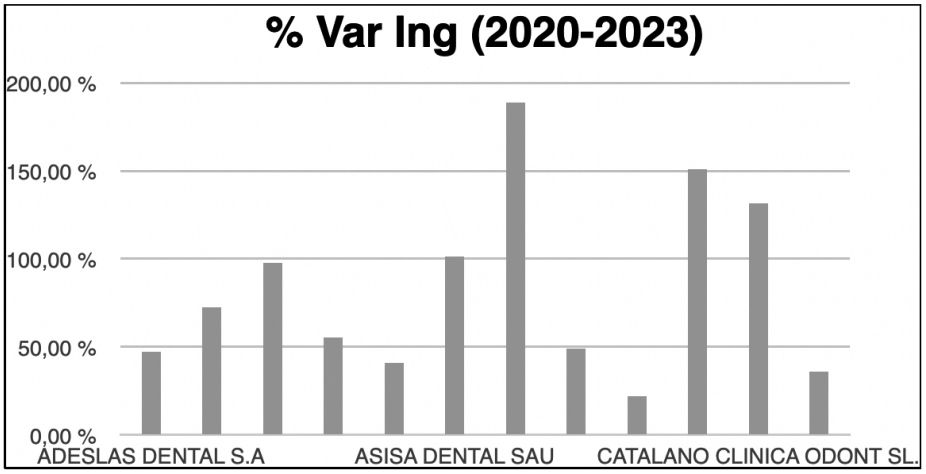



Grafico1: variación % ingresos periodo 2020-2023. F
uente: elaboración propia a partir de SABI

En la tabla 2 se observa, en primer lugar, una disminución general de los ingresos entre 2019 y 2020, aunque no todas las empresas se vieron afectadas en la misma medida. Esta caída se encuentra estrechamente vinculada al impacto de la pandemia de la COVID-19 durante el año 2020. A partir de 2021, se aprecia una tendencia general de recuperación, con un incremento de ingresos en todas las empresas, que se mantiene en la mayoría de ellas durante los años posteriores.

A la cabeza se sitúa Adeslas Dental S.A., con 207.689 mil € en 2023 y una evolución constante y creciente desde 2020, lo que representa una variación del 47,27 % entre 2020 y 2023. Le sigue de cerca Sanitas Nuevos Negocios S.L., con una trayectoria similar, alcanzando 195.095 mil € en 2023 y una variación del 72,63 % en ese mismo intervalo. En tercer lugar, Clínica Baviera S.A. registra un notable crecimiento del 97,57 % entre 2020 (71.299 mil €) y 2023 (140.862 mil €), lo que refleja una clara recuperación y un proceso de expansión tras el impacto de la pandemia. En sexta posición se encuentra Asisa Dental S.A.U., que, aunque presenta ingresos significativamente inferiores respecto a las anteriores, muestra una variación del 101,35 % en el mismo periodo, destacando por su ritmo de crecimiento.

Se comprueba que, de las 13 empresas analizadas, las vinculadas a aseguradoras ocupan las seis primeras posiciones, situándose Adeslas y Sanitas en el primer y segundo lugar, respectivamente. Por otro lado, tres empresas superan a Asisa en términos de crecimiento durante este periodo: DC Clinic S.L., con un incremento del 188,61 %, seguida de Sicap Healthcare, con un 151,12 %, y Catalano Clínica, con un 131,5

Por otro lado, aunque tres empresas superan a Asisa en términos de crecimiento porcentual durante este periodo, DC Clinic S.L., con un incremento del 188,61 %, seguida de Sicap Healthcare, con un 151,12 %, y Catalano Clínica, con un 131,55 %, sus ingresos totales anuales continúan siendo significativamente inferiores todos los años analizados.

Observando la tabla 2 se comprueba que, del total de empresas analizadas, más de la mitad están ubicadas en la Comunidad de Madrid y concretamente las seis con mayores ingresos.

Tras ello, se realizó un análisis horizontal del beneficio antes de impuestos con el fin de determinar si la evolución de las empresas en cuanto a beneficios sigue la misma tendencia que la observada en los ingresos.

| Empresa | BAI 2023 | BAI 2022 | BAI 2021 | BAI 2020 | BAI 2019 |
|---|---|---|---|---|---|
| **CLINICA BAVIERA, S.A** | 36.731 | 33.311 | 31.426 | 15.247 | 22.628 |
| **ADESLAS DENTAL S.A** | 22.709 | 19.848 | 9.198 | -15.921 | 16.768 |
| **ASISA DENTAL SAU** | 6.771 | 2.273 | -4.399 | -2.031 | -128 |
| **ASISTENCIA DENTAL ESPECIALIZADA SAU** | 3.610 | 3.854 | 3.900 | 5.935 | 5.526 |
| **SICAP HEALTHCARE SLP** | 2.716 | 2.126 | 1.401 | 443 | 1.367 |
| **SANITAS NUEVOS NEGOCIOS SL.** | 2.293 | 1.809 | -1.080 | -20.747 | -5.361 |
| **COMERCIAL BTI INST ESPAÑA SL** | 1.592 | 1.449 | 2.079 | 560 | 566 |
| **CATALANO CLINICA ODONTOLOGICA SL.** | 1.587 | 664 | 634 | 443 | 540 |
| **APOLLONIA TOPCO SL.** | -616 | -288 | -1.252 | -1.387 | n.d. |

| Empresa | BAI 2023 | BAI 2022 | BAI 2021 | BAI 2020 | BAI 2019 |
|---|---|---|---|---|---|
| **DC CLINIC SOCIEDAD LIMITADA.** | -838 | -1.101 | -1.096 | -1.575 | -1.685 |
| **PHIBO CAD-CAM SL** | -1.129 | -784 | -1.716 | -1.565 | 1.651 |
| **CLINICAS VIVANTA SLU** | -34.666 | -29.960 | -29.950 | -71.524 | -41.794 |
| **DONTE GROUP SL.** | -61.297 | -51.360 | -45.972 | -49.671 | -57.239 |

Tabla 3: Beneficio antes de impuestos periodo 2019-2023.
Fuente: elaboración propia a partir de SABI.

El impacto de la pandemia se reflejó en casi todas las compañías, que registraron pérdidas o disminución en sus resultados durante el año 2020. A partir de este momento, se observa una mejora generalizada del beneficio antes de impuestos en prácticamente todas las empresas.

No obstante, los datos muestran que aquellas con mayores ingresos no son necesariamente las que presentan mayores beneficios.

Clínica Baviera se sitúa como líder con la mayor cifra de beneficios en todos los años analizados, alcanzando su máximo en 2023 y sin registrar pérdidas en ningún ejercicio. Le siguen Adeslas Dental S.A y, a bastante distancia, Asisa Dental.

Es importante destacar que algunas empresas, como Clínicas Vivanta y Donte Group, acumulan pérdidas significativas a lo largo de los cinco años, lo que puede indicar una situación financiera más delicada.

En todas se reflejo el impacto de la pandemia, registrando perdidas en su gran mayoría. Cabe destacar la Clínica Baviera que además de estar en primera posición, en 2020 tan solo descendió su beneficio ligeramente, pero en ningún momento tuvo pérdidas.

Tras el análisis horizontal de los ingresos y beneficios, se determinó un indicador clave para evaluar el desempeño económico de las clínicas: la rentabilidad económica, calculada como la relación entre el beneficio antes de impuestos (BAI) y el activo total de las empresas.

| Empresa | RE-2023 | RE-2022 | RE-2021 | RE-2020 | RE-2019 |
|---|---|---|---|---|---|
| **ASISTENCIA DENTAL ESPECIALIZADA SAU** | 52,69 | 45,61 | 34,51 | 70,93 | 89,30 |

| Empresa | RE-2023 | RE-2022 | RE-2021 | RE-2020 | RE-2019 |
|---|---|---|---|---|---|
| **SICAP HEALTHCARE SLP** | 40,45 | 32,41 | 27,65 | 11,96 | 41,05 |
| **CLINICA BAVIERA, SA** | 35,94 | 38,90 | 41,19 | 22,22 | 44,12 |
| **ADESLAS DENTAL S. A** | 21,36 | 17,06 | 9,52 | -19,11 | 14,13 |
| **COMERCIAL BTI INST ESPAÑA SL** | 18,03 | 22,61 | 45,11 | 13,68 | 9,72 |
| **CATALANO CLINICA ODONT SL.** | 12,61 | 6,67 | 7,82 | 6,24 | 9,61 |
| **ASISA DENTAL SAU** | 12,25 | 5,02 | -11,06 | -5,06 | -0,32 |
| **SANITAS NUEVOS NEGOCIOS SL.** | 2,62 | 2,16 | -1,39 | -27,62 | -8,58 |
| **APOLLONIA TOPCO SL.** | -1,45 | -0,74 | -3,33 | -3,44 | n.d. |
| **DC CLINIC S. L** | -2,56 | -6,56 | -7,83 | -12,26 | -13,62 |
| **PHIBO CAD-CAM SL** | -8,27 | -5,62 | -11,41 | -9,10 | 8,33 |
| **DONTE GROUP SL.** | -16,04 | -11,15 | -10,23 | -10,76 | -13,08 |
| **CLINICAS VIVANTA SLU** | -46,50 | -38,12 | -32,16 | -60,96 | -29,35 |

Tabla 4: % Rentabilidad económica periodo (2019-2023).
Fuente: elaboración propia a partir de SABI

En la siguiente tabla se presenta la evolución de la rentabilidad económica (RE), expresada en porcentaje %, de las trece empresas analizadas durante el periodo 2019-2023. Los resultados reflejan diferencias significativas entre compañías, así como una evolución marcada por el impacto de la pandemia en 2020, que supuso una caída generalizada de la rentabilidad, seguida de una recuperación gradual en algunos casos durante los años posteriores.

Asistencia Dental Especializada SAU mantiene los valores más elevados de rentabilidad económica durante todo el periodo analizado, muy por encima del resto de compañías, a pesar del descenso sufrido en 2020, que se acentuó aún más en 2021. No obstante, no ha logrado recuperar los niveles alcanzados en 2019. Por su parte,

Sicap Healthcare SLP ha conseguido recuperar progresivamente su rentabilidad situándose en 2023 en cifras muy próximas a las que registraba antes de la pandemia.

Cabe destacar que compañías como Adeslas Dental, Catalano Clínica Odontológica, Asisa Dental, Sanitas Nuevos Negocios y DC Clinic han logrado mejorar sus niveles de rentabilidad respecto al año 2019, a pesar del fuerte impacto negativo experimentado en 2020.

Un caso especialmente llamativo es el de Comercial BTI Instituto España, que no solo aumentó su rentabilidad tras la pandemia, sino que mostró una evolución creciente año tras año, sin evidenciar un impacto negativo en 2020.

Por último, Donte Group y Clinicas Vivanta presentan rentabilidades económicas negativas de forma continuada en todos los ejercicios analizados, situación que se ha visto agravada por la pandemia. Estos problemas de rentabilidad son debidos a una acumulación sostenida de pérdidas a lo largo de este periodo.

A continuación, se analiza una variable clave procedente del balance de situación, el pasivo total (tabla 5). Este dato resulta fundamental para el cálculo de un nuevo indicador propuesto en este trabajo, la rentabilidad del pasivo. Este nuevo enfoque permite evaluar la capacidad de las empresas son capaces de generar beneficios en función de sus obligaciones financieras y ofrece una nueva perspectiva al análisis de la rentabilidad.

| Empresa | Pasivo 23 | Pasivo 22 | Pasivo 21 | Pasivo 20 | Pasivo 19 | %Var pasivo 20-23 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **ADESLAS DENTAL S. A** | 48.060 | 45.375 | 93.436 | 138.811 | 232.246 | -65,38% |
| **SANITAS NUEVOS NEGOCIOS SL.** | 58.778 | 56.462 | 115.240 | 171.702 | 286.942 | -65,77% |
| **CLINICA BAVIERA, SA** | 25.675 | 25.012 | 50.687 | 75.699 | 126.386 | -66,08% |
| **DONTE GROUP SL.** | 357.422 | 379.670 | 737.092 | 1.116.762 | 1.853.854 | -67,99% |
| **CLINICAS VIVANTA SLU** | 261.893 | 218.552 | 480.444 | 698.996 | 1.179.440 | -62,53% |
| **ASISA DENTAL SAU** | 24.069 | 18.883 | 42.951 | 61.834 | 104.785 | -61,08% |
| **APOLLONIA TOPCO SL.** | 29.355 | 25.031 | 54.386 | 79.418 | 133.804 | -63,04% |
| **DC CLINIC SOCIEDAD LIMITADA.** | 24.287 | 14.463 | 38.751 | 53.214 | 91.965 | -54,36% |
| **COMERCIAL BTI INST ESPAÑA SL** | 3.755 | 2.530 | 6.285 | 8.815 | 15.100 | -57,40% |

| Empresa | Pasivo 23 | Pasivo 22 | Pasivo 21 | Pasivo 20 | Pasivo 19 | %Var pasivo 20-23 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **ASISTENCIA DENTAL ESPECIALIZADA SAU** | 2.227 | 1.910 | 4.136 | 6.046 | 10.182 | -63,17% |
| **SICAP HEALTHCARE SLP** | 3.896 | 4.551 | 8.448 | 12.999 | 21.446 | -70,03% |
| **CATALANO CLINICA ODONT SL.** | 8.606 | 7.184 | 15.790 | 22.974 | 38.764 | -62,54% |
| **PHIBO CAD-CAM SL** | 15.193 | 13.578 | 28.771 | 42.348 | 71.119 | -64,12% |

Tabla 5: Evolución del Pasivo total y variación %.
Fuente: elaboración propia a partir de SABI

El análisis del pasivo total entre los años 2019 y 2023 refleja una reducción generalizada y sostenida de la deuda en todas las clínicas analizadas. Se observa que, tras el impacto de la pandemia, la tendencia común ha sido la de reducir progresivamente los niveles de endeudamiento, con disminuciones superiores al 50 % en todos los casos. Este comportamiento apunta a un esfuerzo por parte de las empresas por mejorar su posición financiera.

Finalmente, se calculó el indicador anteriormente mencionado, rentabilidad del pasivo, para las empresas que han sobresalido significativamente en cuanto al beneficio antes de impuestos, y que, además, han presentado los mejores resultados durante el periodo analizado. Dichas empresas son Clínica Baviera y Adeslas Dental, claramente superiores al resto (gráfico 2).

El análisis realizado permite comprobar que ambas empresas han mejorado notablemente el indicador propuesto de rentabilidad del pasivo a lo largo del periodo, lo que refleja un incremento en la rentabilidad generada por cada unidad monetaria de endeudamiento asumido.

Por un lado, Clínica Baviera, S.A. destaca por presentar una rentabilidad del pasivo excelente, con una evolución continua y ascendente, al mismo tiempo que reduce de forma progresiva y significativa su nivel de endeudamiento.

Por su parte, Adeslas Dental, S.A. también evidencia una mejora en este indicador, especialmente a partir de 2021, tras registrar un resultado negativo en 2020. No obstante, aunque se observa una disminución de su pasivo, esta es menos pronunciada que en Clínica Baviera. En cuanto al beneficio, su evolución ha sido más irregular, marcada por altibajos a lo largo del periodo.

Esta evolución de Clínicas Baviera S.A se podría asociar a una estrategia financiera eficiente, con un aumento progresivo de los beneficios antes de impuestos acompañado de una significativa reducción de su nivel de endeudamiento.

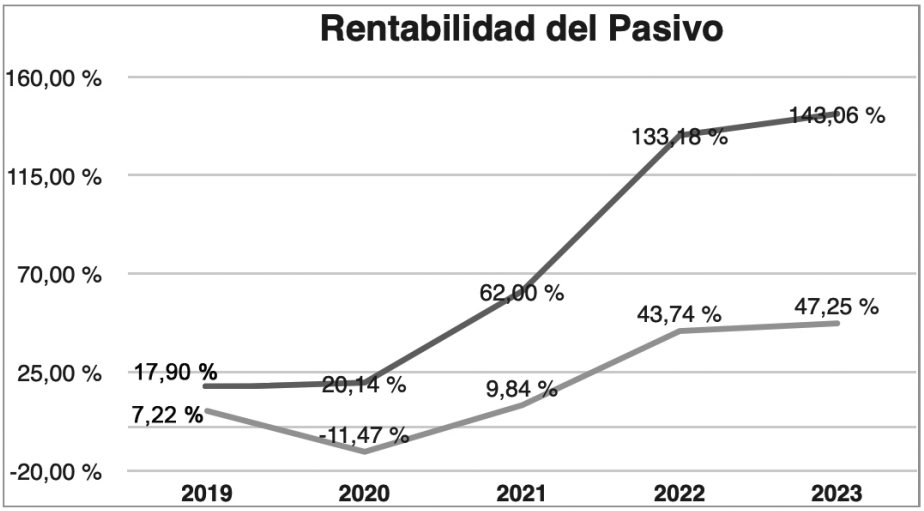



Gráfico 2: Rentabilidad del pasivo.
Fuente: elaboración propia a partir de SABI

Estos resultados permiten concluir que, si bien ambas compañías han mejorado su rentabilidad relativa al endeudamiento, Clínica Baviera presenta una posición financiera más sólida y una mejor gestión de sus recursos.

## 6. Conclusiones

El estudio de las principales clínicas dentales privadas en España durante el periodo 2019-2023 permite extraer varias conclusiones:

- Existe una clara concentración geográfica. La actividad del sector se encuentra fuertemente centralizada en Madrid, donde operan las compañías con mayor volumen de facturación.
- La COVID-19 impactó negativamente a su llegada en 2020, pero la mayoría de las empresas mostraron signos de recuperación desde 2021. No obstante, la evolución ha sido desigual.
- En cuanto a su financiación, se produce una disminución constante y generalizada de la deuda en todas las clínicas estudiadas. Este comportamiento podría interpretarse como una estrategia de prudencia financiera llevada a cabo tras la pandemia, con el fin de disminuir la dependencia de fuentes externas de financiación. Probablemente, muchas de estas empresas hayan conseguido generar recursos internos suficientes para cumplir con sus obligaciones financieras, permitiéndoles con ello, reducir su nivel de endeudamiento.

- Como aportación original, se propone un indicador de rentabilidad que determina también la eficiencia en el uso de la financiación externa. Clínica Baviera destaca especialmente por combinar una reducción significativa del pasivo con una elevada rentabilidad de este.
- La mayoría de las empresas analizadas presentan una evolución positiva en su rentabilidad económica, incluso superando los valores previos a la pandemia, esto sugiere una sólida recuperación económica y una gestión eficiente.
- Las clínicas vinculadas a aseguradoras tienden a presentar mayores ingresos, así como beneficios, pero no una mejor rentabilidad económica. Esto puede indicar que, a pesar de su mayor tamaño y volumen de operaciones, estas clínicas no aprovechan de forma más eficiente sus recursos para generar beneficios en relación con sus activos.

## Referencias


Anikeeva, O., Brennan, D. S. y Teusner, D. N. (2013). Household income modifies the association of insurance and dental visiting. *BMC Health Services Research*, 13, 1-7. https://https://doi.org/10.1186/1472-6963-13-432.

Arce Arnáez, Araceli. (2020). Encuesta nacional de salud de españa (ENSE), 2017. salud bucodental. https://www.sanidad.gob.es/estadEstudios/estadisticas/encuestaNacional/encuesta2017.htm.

Armenteros-Ruiz, T., Ballesteros-Ron, A., Rodriguez-Mañero, M. y Reyes-Santías, F. (2024). Evaluating the decentralisation of the spanish healthcare system: A data envelopment analysis approach. *BMJ Open*, 14 (3), e076853. https://https://doi.org/10.1136/bmjopen-2023-076853.

Arriaga-López, F. G., Ávalos-Cueva, D. y Martinez-Orozco, E. (2017). Propuesta de estrategias de mejora basadas en análisis FODA en las pequeñas empresas de Arandas, Jalisco, México. Ra Ximhai, 13 (3), 417-424. https://doi.org/10.35197/rx.13.03.2017.25.fa.

Benito, J. E. C. (2018). Universalidad, gratuidad y subsistencia: La futilidad de la utilización del criterio de renta dentro de la asistencia sanitaria. *DS: Derecho y Salud*, 28 (1), 129-141. https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6938157.

Borrás, B. C. y Belda, P. R. (2015). Determinantes de la estructura financiera de las empresas españolas. *Estudios De Economía Aplicada*, 33 (2), 513-531. https://https://doi.org/10.25115/eea.v33i2.3115.

Casillas, J. C., Escribá Esteve, A., Gómez Miranda, M. E., Fernández, L., Lorenzo Gómez, D., Requejo, I. y Rojo Ramírez, A. A. (2024). *SAFER methodology: A proposal for the identification of family firms in Spain based on the SABI database*. https://doi.org/10.24310/ejfb.14.1.2024.18965.

Cicuéndez Santamaría, R (2024). Las preferencias de gasto público de los españoles ¿interés propio o valores?. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 160, 19-38. https://https://doi.org/10.5477/cis/reis.160.19.

Consejo de dentistas (2023). El número de dentistas colegiados se dispara en españa hasta los 40.968 profesionales, un 26% más que hace diez años. https://www.colegiodedentistas.com/system/files/attachments/pages/6-6-2023%20El%20número%20de%20dentistas%20colegiados%20se%20dispara%20en%20España%20hasta%20los%2040.968%20profesionales%2C%20un%2026%25%20más%20que%20hace%20diez%20años.pdf.

Consejo General de Colegios de Dentistas de España (2022). La salud bucodental en la unión europea. https://consejodentistas.es/wp-content/uploads/2023/05/La-Salud-Bucodental-en-la-UE.pdf.

Consejo General de Dentistas de España (2024). La demografía de los dentistas en España 2000-2024. https://consejodentistas.es/wp-content/uploads/2024/10/DEMOGRAFIA-DE-LOS-DENTISTAS-EN-ESPANA.-2024.pdf.

Dorado, W. F. N. y Tisalema, J. P. C. (2022). Análisis e interpretación de los estados financieros y su incidencia en la toma de decisiones para una pyme de servicios durante los períodos 2020 y 2021. *Dominio de las Ciencias*, 8 (3), 74. https://https://doi.org/10.23857/dc.v7i4.

Fareed, Z., Ali, Z., Shahzad, F., Nazir, M. I. y Ullah, A. (2016). Determinants of profitability: Evidence from power and energy sector. Studia Universitatis *Babes-Bolyai*, 61 (3), 59. https://https://doi.org/10.1515/subboec-2016-0005.

FDI (world Dental Federation) (2015). Oral health worldwide. https://www.fdiworlddental.org/sites/default/files/2020-11/2015_wohd-whitepaper-oral_health_worldwide.pdf.

Fernández, A. y Vaquera, M. M. (2012). Análisis de la evolución histórica de la sanidad y la gestión sanitaria en España. *Encuentros Multidisciplinares*, 14 (41), 2-8. http://www.encuentros-multidisciplinares.org/Revistan%C2%BA41/Antonio_Fern%C3%A1ndez_y_Mercedes_Vaquera.pdf

Ferri, L. M., Pedrini, M. y Minciullo, M. (2022). Corporate social responsibility and stakeholder dialogue under institutional voids: Decoupling the role of corporate motives, ethics, and resources. *Journal of Management and Governance*, 26 (1), 159-188. https://https://doi.org/10.1007/s10997-021-09598-2.

Filatov, E. (2022). Analysis of profitability of production of enterprises in the field of transportation and storage of the Irkutsk region. *Transportation Research Procedia*, 63, 518-524. https://https://doi.org/10.1016/j.trpro.2022.06.043.

Flores Villalpando, R. (2014). *Análisis de estados financieros*. Editorial Digital UNID.

Gallego, F., Larroulet, C., Palomer, L., Repetto, A. y Verdugo, D. (2017). Socioeconomic inequalities in self-perceived oral health among adults in Chile. *International Journal for Equity in Health*, 16 (1), 1-13. https://https://doi.org/10.1186/s12939-017-0519-9.

Garcia, V. K. H., Pérez, O. C., Hernández, J. C. M., de León Vázquez, I. I., Díaz, D. V. y Castillo, D. I. T. (2020). El análisis financiero como herramienta para la toma de decisiones. *XIKUA Boletín Científico de la Escuela Superior de Tlahuelilpan*, 8 (15), 25-31. https://https://doi.org/10.29057/xikua.v8i15.5309

Gómez-García, S. L., Leyva-Ferreiro, G., Murillo-Mora, M. K. y Reyes-Espinosa, M. V. (2021). Indicadores financieros predictores de fracaso en cooperativas de servicios de transporte del Cantón Portoviejo (Ecuador). *Revista Venezolana de Gerencia*, 26 (6 Edición Especial), 644-663. https://doi.org/10.52080/rvgluz.26.e6.39.

Guessous, I., Theler, J. M., Izart, C. D., Stringhini, S., Bodenmann, P., Gaspoz, J. M. y Wolff, H. (2014). Forgoing dental care for economic reasons in Switzerland: A six-year cross-sectional population-based study. *BMC Oral Health*, 14, 121. https://doi.org/10.1186/1472-6831-14-121.

Guo, H., Zhou, Y., Liu, X. y Tan, J. (2020). The impact of the COVID-19 epidemic on the utilization of emergency dental services. *Journal of Dental Sciences*, 15 (4), 564-567. https://10.1016/j.jds.2020.02.002.

Gutiérrez, R., López-Rodríguez, F. y Tejero, A. (2024). Intereses y valores: La satisfacción con las pensiones y la sanidad en España antes y después de la gran recesión. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 181, 41-60. https://https://doi.org/10.5477/cis/reis.181.4.

INE (Instituto Nacional de Estadística). (2023). N.º de dentistas por comunidades, ciudades autónomas y provincias de colegiación, situación laboral y sexo. https://www.ine.es/jaxi/Datos.htm?tpx=67321#_tabs-tabla.

Kumar, A. A. y Subramanian, V. (2015). Profitability analysis (A study conducted in whirlpool of india limited and compared with selected competitors). *Asian Journal of Management*, 6 (3), 241-246. https://https://doi.org/10.5958/2321-5763.2015.00035.9.

Marchena, O. (2023). Los ratios financieros y su relación con la rentabilidad en una empresa de maquinaria pesada. *Escritos Contables y de Administración*, 14 (1), 39-65. https://https://doi.org/10.52292/j.eca.2023.3576.

Estadística del gasto sanitario público (EGSP) (2023). https://www.sanidad.gob.es/estadEstudios/estadisticas/inforRecopilaciones/gastoSanitario2005/home.htm.

Martín Gómez, Á. y Rivera Navarro, J. (2020). *Tendencias demográficas a escala mundial y sus repercusiones en la provisión de cuidado a las personas mayores dependientes*. Fundación Caser.

Ministerio de sanidad. estadística de gasto sanitario público (EGSP) (2023). https://www.sanidad.gob.es/estadEstudios/estadisticas/docs/EGSP2008/egspPrincipalesResultados.pdf.

Ministerio de Sanidad. Gobierno de España. (2024). Orden SND/606/2024, de 13 de junio, por la que se crea el comité asesor para la cartera común de servicios en el área de genética, y por la que se modifican los anexos I, II, III, VI y VII del real decreto 1030/2006, de 15 de septiembre, por el que se establece la cartera de servicios comunes del sistema nacional de salud y el procedimiento para su actualización. https://www.boe.es/diario_boe/verifica.php?c=BOE-A-2024-12290&acc.

Ministerio de sanidad. Sistema nacional de salud. https://www.sanidad.gob.es/organizacion/sns/home.htm.

Moharrami, M., Sano, Y., Murphy, K., Hu, X., Clarke, J., McLeish, S. y Fortin, Y. (2024). Assessing the role of dental insurance in oral health care disparities in Canadian adults. Health Reports, 35 (4), 3-14. https://https://doi.org/10.1186/s12903-024-04271-0.

Muñoz Dueñas, M. d. P., Vaamonde Liste, A. y Cabrita, M. d. R. (2020). The survival of cultural firms: A study of multiple accounting parameters in Spain. *Sustainability*, 12 (3), 1159. https://https://doi.org/10.3390/su12031159.

Nava Rosillón, M. A. (2009). Análisis financiero: Una herramienta clave para una gestión financiera eficiente. *Revista Venezolana de Gerencia*, 14 (48), 606-628. https://https://doi.org/10.31876/revista.v14i48.10553.

Observatorio de salud bucodental (2025, mayo). https://www.fundacionidis.com/informes/otros-informes/observatorio-de-salud-bucodental.

Perez-Romero, C., Ortega-Díaz, M. I., Ocaña-Riola, R., & Martín-Martín, J. J. (2017). Análisis de la eficiencia técnica en los hospitales del sistema nacional de salud español. *Gaceta Sanitaria*, 31 (2), 108-115. https://10.1016/j.gaceta.2016.10.007.

Pinilla, J., Negrín-Hernández, M. A. y Abásolo, I. (2015). Time trends in socio-economic inequalities in the lack of access to dental services among children in Spain 1987-2011. *International Journal for Equity in Health*, 14, 1-9. https://https://doi.org/10.1186/s12939-015-0132-8.

Rahman, S. M. y Saif, A. N. M. (2021). Performance evaluation of some listed companies: Insights from Dhaka stock exchange in Bangladesh. *Global Business and Economics Review,* 24 (3), 261-278. https://https://doi.org/10.1504/gber.2021.114661.

Sabbah, W., Mortensen, L. H., Sheiham, A. y Batty, D. (2013). Oral health as a risk factor for mortality in middle-aged men: The role of socioeconomic position and health behaviours. *Journal of Epidemiol Community Health*, 67 (5), 392-397. https://https://doi.org/10.1136/jech-2012-201340.

Sánchez-Pacheco, M. E., Bermúdez-Fajardo, P. N., Zea-Franco, R. D. y Zambrano-Farías, F. J. (2022). Liquidez, endeudamiento y rentabilidad de las MIPYMES en Ecuador: Un análisis comparativo. *INNOVA Research Journal*, 7 (3.2), 36-50. https://https://doi.org/10.33890/innova.v7.n3.2.2022.2209.

Santillan, R., Barberan, N., Bastidas, T. y Peña, M. (2022). Relación de los índices financieros con la actitud tributaria de las microempresas. *Revista Venezolana de Gerencia*, 27 (8), 1167-1181. https://https://doi.org/10.52080/rvgluz.27.8.28.

Thompson, B., Cooney, P., Lawrence, H., Ravaghi, V. y Quiñonez, C. (2014). The potential oral health impact of cost barriers to dental care: Findings from a Canadian population-based study. *BMC Oral Health*, 14, 1-10. https://https://doi.org/10.1186/1472-6831-14-78.

12

# COMPETITIVIDAD DEL SECTOR AGROPECUARIO DE CUNDINAMARCA, COLOMBIA. EL PAPEL DE LAS POLÍTICAS ECONÓMICAS

Andrea Tatyhana Guerrero Robayo
*Corporación Universitaria Asturias (Colombia)*

*El presente texto nace en el marco del proyecto de investigación (015-2025) de la Corporación Universitaria Asturias, «La competitividad internacional del sector agropecuario en Cundinamarca Colombia (2014-2024)».*

## 1. Introducción

Cundinamarca es uno de los 32 departamentos de Colombia, tiene 3.657.407 habitantes, su PIB es de 59,628 (Cifra en Miles de Millones) y su tasa de ocupación (formal) es de 59,5%, pertenece a la región central del país y antes se contaba como el departamento que integraba a Bogotá, la ciudad capital (Gobernación de Cundinamarca, 2025).

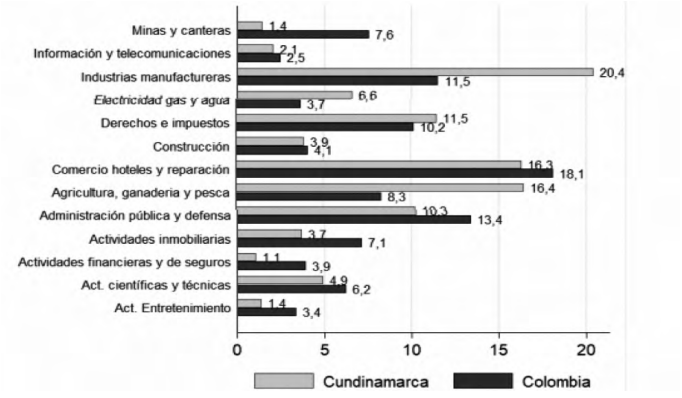



Figura 1. Composición sectorial PIB 2022.
Fuente: Ministerio de Comercio, Industria y Turismo [MINCIT], 2024.

Como se evidencia en la Figura 1, las principales actividades económicas que realiza el departamento están enmarcadas por procesos productivos derivados del uso de la tierra, en los que se encuentran ocupando más del 50%, las industrias manufactureras con un 20,4%, incluyendo la industria láctea, demás alimentos y bebidas principalmente; por otra parte, se encuentran la agricultura, ganadería y pesca con un 16,4%, seguido del comercio, hoteles y reparación con un 16,3%, entre otros.

### 1.1 *Producción agropecuaria*

En el año 2014, la mayor proporción del uso del suelo destinado a la producción agrícola se concentraba principalmente en cultivos transitorios como la papa, el maíz tradicional, el frijol y la arveja, así como en cultivos permanentes como el café, la caña panelera, el mango, el plátano, la palma de aceite y el cacao. No obstante, según se observa en la Tabla 1, el cultivo con mayor rendimiento (relación entre área cultivada y producción) fue el de papa, seguido por los cultivos permanentes de mango, plátano y la caña panelera los cuales presentan la ventaja de mantenerse productivos durante un periodo de hasta cinco años sin requerir labores extensivas de adecuación del suelo, a diferencia de lo que ocurre con la papa.

| **Producto** | **Área (ha)** | **Producción (ton)** | **Rendimiento (ha/ton)** |
|---|---|---|---|
| PAPA | 56.354,70 | 1.233.589,50 | 21,89 |
| CAÑA PANELERA | 38.572,57 | 178.588,03 | 4,63 |
| CAFÉ | 33.623,54 | 25.118,55 | 0,75 |
| MAIZ TRADICIONAL | 18.256,80 | 28.008,05 | 1,53 |
| FRIJOL | 9.680,94 | 16.527,90 | 1,71 |
| MANGO | 8.566,30 | 88.558,24 | 10,34 |
| PLATANO | 7.413,50 | 59.481,45 | 8,02 |
| PALMA DE ACEITE | 5.116,00 | 17.726,94 | 3,46 |
| ARVEJA | 4.772,50 | 7.846,50 | 1,64 |
| CACAO | 4.187,30 | 2.239,33 | 0,53 |
| OTROS | 52.752,31 | 709.429,57 | 13,45 |
| | **239.296,46** | **2.367.114,06** | |

Tabla 1. Productividad agrícola de Cundinamarca para el año 2014.
Fuente: Elaboración propia, con base en información de Unidad de Planificación Rural Agropecuaria [UPRA]. (2023).

Tras casi una década, la productividad agrícola en el departamento ha experimentado variaciones, tal como se muestra en la Tabla 2. En ella se evidencia que los cultivos con mayor productividad son aquellos que no requieren grandes extensiones de tierra, como la caña miel y el tomate cultivado en invernadero. Les siguen en rendimiento la caña panelera, la fresa, el repollo, la guatila, la papaya, la zanahoria, el tomate a cielo abierto y, en último lugar, la papa.

| **Producto** | **Área (ha)** | **Producción (ton)** | **Rendimiento (ha/ton)** |
|---|---|---|---|
| CAÑA MIEL | 83,50 | 21.856,00 | 261,75 |
| TOMATE INVERNADERO | 870,60 | 48.097,50 | 55,25 |
| CAÑA PANELERA | 36.093,82 | 1.746.029,80 | 48,37 |
| FRESA | 1.443,36 | 63.033,60 | 43,67 |
| REPOLLO | 186,00 | 6.186,00 | 33,26 |
| GUATILA | 13,00 | 410,00 | 31,54 |
| PAPAYA | 315,50 | 9.455,00 | 29,97 |
| ZANAHORIA | 3.307,30 | 94.063,10 | 28,44 |
| PIÑA | 120,00 | 3.125,00 | 26,04 |
| TOMATE | 1.024,50 | 26.439,10 | 25,81 |
| PAPA | 62.903,47 | 1.384.945,22 | 22,02 |

Tabla 2. Productividad agrícola de Cundinamarca para el año 2023.
Fuente: Elaboración propia, con base en información de Unidad de Planificación Rural Agropecuaria [UPRA]. (2023).

Sin embargo, la aptitud de las cadenas productivas del departamento está enfocadas no solo a la producción agrícola sino también a la pecuaria como se verá en la Figura 2, donde se evidencia la mayor ocupación de la tierra en miles de hectáreas encabezada por la crianza de cerdos y aves, principalmente destinada a la producción de carne de cerdo, pollo y huevos.

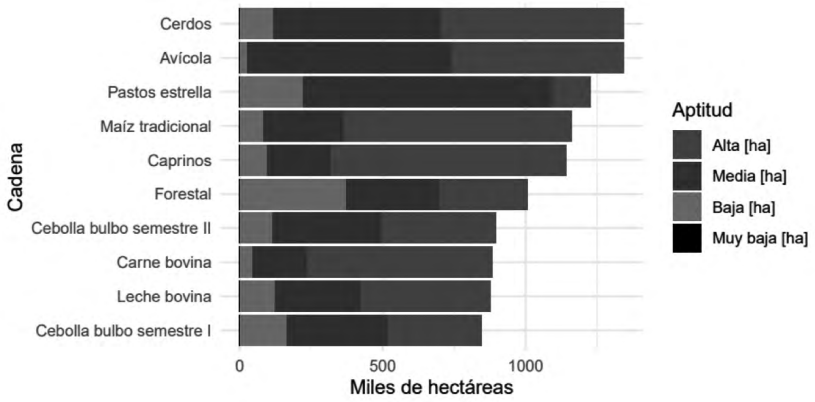



Figura 2. Cadenas productivas predominantes por aptitud total.
Fuente: Ministerio de Comercio, Industria y Turismo [MINCIT], 2024.

Es de destacar que el uso del suelo no ha sido siempre el adecuado. Así lo evidenció un estudio publicado como respaldo del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, el cual reveló que en la región centro-oriente del país —conformada por los departamentos de Cundinamarca, Boyacá, Norte de Santander, Santander y Bogotá— «el 16,5 % del territorio presentaba procesos de desertificación, los cuales provocaron una disminución en la productividad y una pérdida total e irreversible del suelo» (PND 2014-2018).

Esto se convierte también en un reto para el desarrollo de políticas económicas agropecuarias que busquen mitigar las necesidades productivas sin afectar el medio ambiente de tal forma que se vuelvan sostenibles.

## 1.2 *Comercialización del Departamento*

| | Año completo | | | | Año acumulado* | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| V1 | 2021 | 2022 | Var.% 22 | Part.% 2022 | 2022 | 2023 | Var.% 23 | Part.% 2023 |
| Total | 2.035.998 | 2.855.676 | 40,3 | 100,0 | 2.630.522 | 2.276.588 | -13,5 | 100,0 |
| Minero - energético | 402.978 | 905.176 | 124,6 | 31,7 | 833.420 | 391.074 | -53,1 | 17,2 |
| No Minero - energético | 1.633.020 | 1.950.500 | 19,4 | 68,3 | 1.797.102 | 1.885.514 | 4,9 | 82,8 |
| Agropecuario | 810.803 | 994.584 | 22,7 | 34,8 | 924.182 | 928.176 | 0,4 | 40,8 |
| Industria Liviana | 393.822 | 412.310 | 4,7 | 14,4 | 376.175 | 440.370 | 17,1 | 19,3 |
| Industria básica | 136.044 | 163.478 | 20,2 | 5,7 | 148.531 | 133.336 | -10,2 | 5,9 |
| Maquinaria y equipo | 121.698 | 144.216 | 18,5 | 5,0 | 128.781 | 156.430 | 21,5 | 6,9 |
| Agroindustrial | 71.877 | 124.499 | 73,2 | 4,4 | 113.888 | 131.128 | 15,1 | 5,8 |
| Industria automotriz | 98.551 | 111.144 | 12,8 | 3,9 | 105.307 | 92.971 | -11,7 | 4,1 |
| Demás productos | 224 | 268 | 19,6 | 0,0 | 238 | 3.103 | 1.204,7 | 0,1 |

Cifras expresadas en miles de dólares FOB.
Nota: Según clasificación MinCIT.

Figura 3. Exportaciones por grupo de producto en Cundinamarca, 2023.
Fuente: MINCIT, 2024.

Una vez identificado el interés y tendencia en la producción agropecuaria del departamento, ahora es necesario enfocarse en la comercialización de este, y para esto se han identificado tanto las ventas nacionales de los productos que llegan a los centros mayoristas del país como las exportaciones que se realizan. En este aspecto, como se ve en la Figura 3, el sector agropecuario ocupa cerca del 50% de las exportaciones no minero energéticas, dentro de las cuales se destacan las flores, el café y demás frutas frescas que ocuparon el 37,3% de las exportaciones del departamento (MINCIT, 2024).

| Grupo de alimento | 2021 | | 2022 | | Variación (%) 2022/2021 |
|---|---|---|---|---|---|
| | Abastecimiento (miles de toneladas) | Participación | Abastecimiento (miles de toneladas) | Participación | |
| Carnes | 173 | 2,74% | 205 | 3,27% | 18,49% |
| Frutas | 1.525 | 24,17% | 1.488 | 23,76% | -2,42% |
| Granos/cereales | 404 | 6,41% | 388 | 6,19% | -4,02% |
| Lácteos/huevos | 55 | 0,87% | 57 | 0,92% | 4,98% |
| Pescados | 42 | 0,67% | 44 | 0,70% | 3,60% |
| Procesados | 496 | 7,85% | 516 | 8,24% | 4,08% |
| Tubérculos, raíces y plátanos | 1.822 | 28,87% | 1.767 | 28,20% | -3,03% |
| Verduras/ hortalizas | 1.794 | 28,43% | 1.800 | 28,73% | 0,31% |
| TOTAL | 6.311 | 100% | 6.264 | 100% | -0,74% |

Tabla 3. Participación y tasa de variación del abastecimiento anual por grupo de alimentos que llegan a los mercados mayoristas 2020-2021.
Fuente: MINCIT, 2024.

En cuanto a los mercados mayoristas del país (Tabla 3), las verduras y hortalizas, tubérculos, raíces y plátanos y las frutas, las que ocupan el mayor porcentaje de participación en el abastecimiento del país. Y son los principales productos del departamento de Cundinamarca.

### 1.3 *Competitividad*

Comprendiendo la importancia de medir el funcionamiento de la economía de un país, pero principalmente del sector agropecuario del departamento que ocupa el presente escrito, se hace necesario establecer las características que lo posicionan de manera competitiva o no frente a aspectos relevantes la alta "competitividad de las cadenas globales de valor y los desafíos de los cambios climáticos que se intensifican con las condiciones generadas por los conflictos internacionales" (Guerrero, 2025).

Tomando como punto de referencia que «la competitividad de una nación depende de la capacidad de sus industrias para innovar y mejorar sus productos y/o servicios, la cual está determinada por diversos factores tales como económicos, culturales, demográficos, históricos, climáticos, entre otros» (Pereira, 2024, p.6). Pero principalmente de los cuatro determinantes que indicen y dan forma al entorno competitivo de una nación según Michael Porter, en el que incluyen la condición de los factores (con su mano de obra especializada y la infraestructura básica), las condiciones de la demanda (que básicamente será la naturaleza de la demanda interiores), los sectores afines y de apoyo (que incluye las características de los sectores proveedores y sectores afines que sean competitivos internacionalmente y, finalmente, las estrategias, la estructura y la rivalidad (que incluye la forma en la que se crean, organizan y gestionan las compañías y su rivalidad doméstica) (Porter, 1991).

La figura 4 muestra la aplicación de la propuesta del *doble diamante de competitividad* de Porter a las políticas agropecuarias propuestas e implementadas por el segundo gobierno del presidente Juan Manuel Santos en el periodo 2014-2018, y se destacan aquellos aspectos relevantes y necesarios para transformar el sector agropecuario en el país.

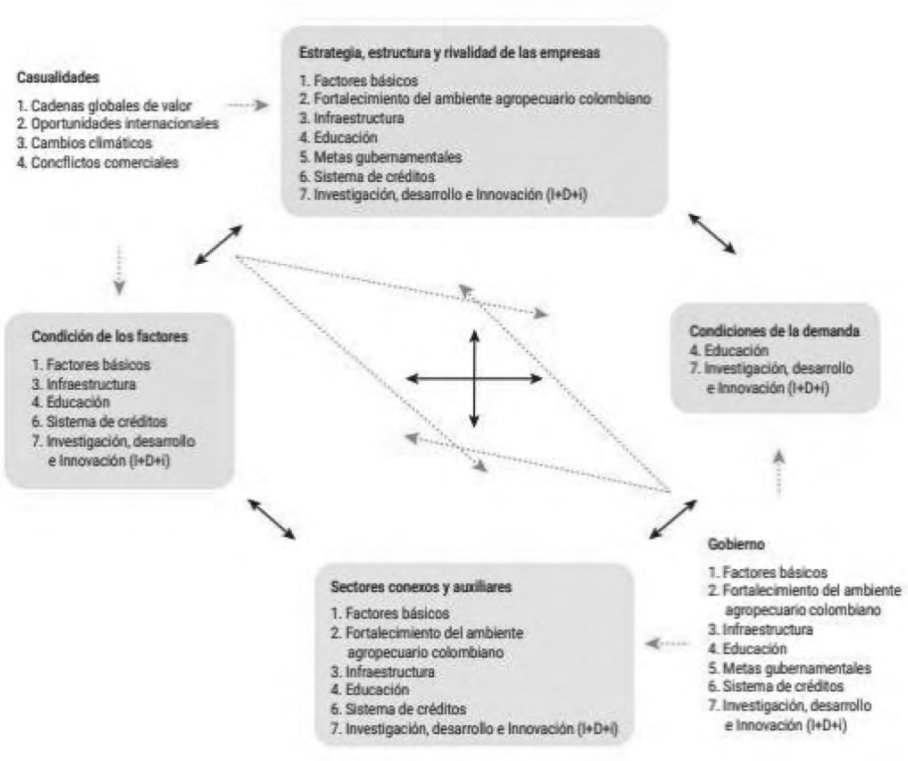



Figura 4. Diamante de competitividad sector agropecuario en Colombia (2014-2018).
Fuente: Guerrero y Leal (2020, p. 142).

## 1.4 *Índice de Competitividad Departamental*

Se requiere establecer, una vez identificadas las aptitudes de la tierra del departamento, y la necesidad de comercialización de sus productos, las características y capacidades del departamento para perfilarse en los índices de competitividad, para esto se han identificado, en los últimos 5 años, la posición frente a aspectos como las condiciones habilitantes en la que se incluye su comportamiento frente a las capacidades institucionales, la infraestructura, la adopción de las TIC y la sostenibilidad ambiental, encontrando que se encuentran dentro de los 10 primeros del país.

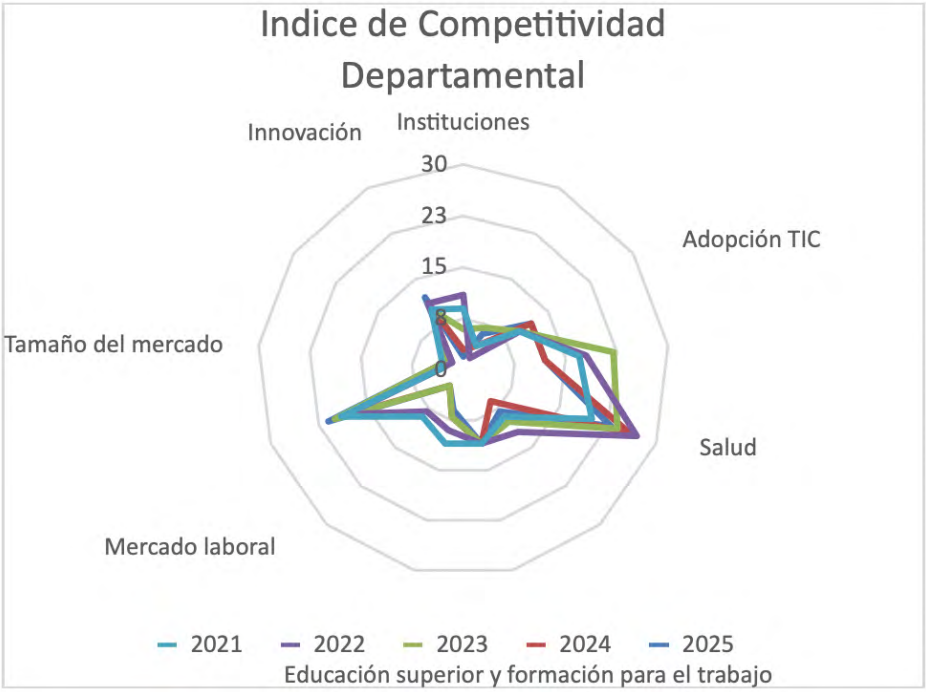



Figura 5. Índice de Competitividad Departamental de Cundinamarca 2020-2025.
Fuente: Elaboración propia, con base en información
de Consejo Privado de Competitividad [CPC], (2025).

Por otro lado, respecto a las actividades y evaluaciones relacionadas con el capital humano, en la que se encuentra la salud, la educación básica y media y la educación superior y la formación para el trabajo. En el tema de salud ya ocupa lugares por encima del puesto 20, lo que implica que el departamento requiere prestar especial atención para mejorar en el ranking, respecto a los demás pilares, se mantiene alrededor del puesto 10.

En términos de eficiencia de los mercados, el departamento se ha mantenido en los primeros lugares de competitividad en pilares como el entorno de los negocios, el mercado laboral y el tamaño del mercado, sin embargo, respecto al sistema financiero no es eficiente.

Finalmente, respecto al ecosistema innovador, el departamento presenta muy buen sofisticación y diversificación debe hacer un mayor esfuerzo en términos de la innovación en procesos.

## 2. Objetivos

La presente investigación se planteó como objetivo el identificar las políticas económicas existentes en los últimos años que sirvieran como plataforma para fortalecer el sector agropecuario del país, pero principalmente el del departamento de Cundinamarca.

## 3. Metodología

Para realizar este estudio, se ha usado la metodología de revisión documental, haciendo un análisis bibliométrico, partiendo por una revisión académica del estado y evolución del sector agropecuario en el departamento de Cundinamarca, Colombia, en términos de (1) producción y comercialización y (2) establecimiento de políticas económicas destinadas al sector de estudio en los últimos 3 periodos presidenciales versus la competitividad de este.

Para soportar el estudio, se realizó una comparación de las principales políticas establecidas en los planes nacionales de desarrollo propuestas por los gobiernos de Juan Manuel Santos (2014-2018), segundo periodo presidencia, el gobierno de Iván Duque (2018-2022) y el gobierno actual de Gustavo Petro (2022-2026).

A continuación, se revisaron las metas y proyectos de cada uno de los gobiernos destinados al sector agropecuario en el departamento de Cundinamarca haciendo una revisión de la evidencia de su impacto en las estadísticas productivas entre los años 2014 y 2023.

## 4. Resultados

Como resultado de la investigación realizada se han encontrado los principales objetivos propuestos al inicio de cada uno de los gobiernos desde el 2014 hasta la actualidad. En la Tabla 6, se evidencia que, en la política de «Transformación del campo», el interés se basaba en un estudio o diagnóstico del campo buscando ser el punto de partida para la identificación de nuevas necesidades de proyección.

Sumado a esto, como acciones destinadas a hacer más competitivo el sector agropecuario en el país (PND 2014-2018), se propuso:

- Desarrollar un nuevo modelo de asistencia técnica integral y consolidar el Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología Agroindustrial
- Avanzar en la modernización de la infraestructura de adecuación de tierras bajo el concepto del uso eficiente del suelo y del agua
- Implementar un plan maestro de rehabilitación de vías terciarias del país
- Reformar el Sistema Nacional de Crédito Agropecuario e implementar instrumentos para el manejo de los riesgos de mercado y climáticos
- Establecer un modelo eficiente de comercialización y distribución de productos e insumos agropecuarios

- Desarrollar un plan de aprovechamiento comercial para el acceso real de los productos agropecuarios a los mercados

Aspectos que no fueron alcanzados debido principalmente a que durante este gobierno se estableció como meta central lograr firmar los acuerdos de paz con el grupo FARC, denominado como guerrillero y al margen de la ley.

Se preveía que para el 2018 se tendrían 3.029.258 ha sembradas de cacao, caucho, maíz, palma de aceite, soya, frutales, hortalizas, forestales, estos establecidos como cultivos priorizados PND 2014-2018, además se estimaba que para el mismo año se alcanzarían unos 2.376.142 de toneladas de producción de carne de pollo y huevo (PND 2014-2018), sin embargo, tan solo se alcanzó el 40% de la producción esperada.

| **PND 2014-2018 Transformación del campo** | **PND 2018-2022 Pacto por la sostenibilidad: producir conservando y conservar produciendo** | **PND 2022-2026 Derecho Humano a la alimentación** |
|---|---|---|
| Objetivo 1. Ordenar el territorio rural buscando un mayor acceso a la tierra por parte de los productores agropecuarios sin tierras o con tierra insuficiente, el uso eficiente del suelo y la seguridad jurídica sobre los derechos de propiedad bajo un enfoque de crecimiento verde<br><br>Objetivo 4. Impulsar la competitividad rural a través de la provisión de bienes y servicios sectoriales que permitan hacer de las actividades agropecuarias una fuente de riqueza para los productores del campo | Objetivo 1. Crear las condiciones para que la tenencia de la tierra y el ordenamiento productivo habiliten el desarrollo agropecuario y la inclusión productiva y la seguridad jurídica<br><br>Objetivo 2. Promover la transformación productiva agropecuaria, por medio del ordenamiento de la producción, el desarrollo de clústeres y cadenas de valor agroindustriales, que integren la producción industrial con la de pequeños y medianos productores.<br><br>Objetivo 5. Incentivar la inversión en el campo a través de la reforma de los instrumentos del Sistema Nacional de Crédito Agropecuario y del manejo de los riesgos de mercado y climáticos | Objetivo. Garantizar el Derecho Humano a la Alimentación de toda su población.<br>-Transformación del sector agropecuario para producir más y mejores alimentos.<br>-Cadenas de suministros eficientes, digitales y tecnificadas para potenciar el campo colombiano.<br>-Transporte eficiente a lo largo de la cadena logística agropecuaria.<br>-Hacia menos intermediación y mayor rentabilidad en la comercialización de la producción agropecuaria. |

Tabla 4. Objetivos destinados al sector agropecuario en los últimos tres gobiernos. Fuente: Elaboración propia, con base en información de los Planes Nacionales de Desarrollo 2014-2018, 2018-2022 y 2022-2026.

Por su parte, la política «Pacto por la sostenibilidad» buscaba establecer plataformas productivas y de financiación estables para el sector agropecuario, sin embargo, el cumplimiento no fue tal ya que en este gobierno se vivió el periodo inicial y crítico de la época de pandemia por la covid-19, lo que causó modificaciones sustanciales en las prioridades gubernamentales.

Es así que, para el 2022 se esperaba que se alcanzaran los 13.027.995tn de producción de palma de aceite, cacao, caucho, guadua, forestales, aguacate, maíz, panela y frutales (banano, mango, pasifloras, cítricos, mora, fresa, guayaba, piña y coco), sin embargo, dichos cambios en las prioridades presupuestales, solo se cumplió cerca del 60% de esta meta.

Finalmente, para la política «derecho humano a la alimentación» es de interés, como se verá más adelante, rescatar algunas propuestas y elementos de base de la política anterior y darle proyección, por lo que se plantea la ejecución de propuestas del periodo anterior y la conformación de escenarios, como la formalización de la tenencia de la tierra, y el cumplimiento de uso y productividad de la mayor cantidad de territorio nacional con aptitud agropecuaria, pero de manera sostenible.

Este aspecto de la tenencia de la tierra se ha evaluado en el último gobierno con el denominado Índice Sintético de Distribución de la Tierra (ISDT) que «es una medida territorial que asigna a los municipios del país valores entre 0 y 100, de tal manera que a menor valor del ISDT mayores dificultades en la distribución de la tierra» (DANE, 2023). En el boletín estadístico del DANE se establece que el 81%, es decir, 94 municipios del departamento de Cundinamarca sen encuentran en una problemática de distribución crítica en el ISDT, mientras que el 15,5% es moderada y el 3,4% restante es leve.

De esta manera, se ha convertido en el actual gobierno, en la política de interés para promover la productividad equitativa y sostenible del sector agro en el departamento y en Colombia.

Buscando mayor productividad sostenible, mediante la Resolución 126 de 2022, se crea la Política Ganadera Sostenible, por la cual se propuso dar continuidad al PND 2018-2022 y proyectarlo en el Gobierno del presidente Gustavo Petro con metas al 2050 mediante el cumplimiento de objetivos como:

> desarrollar la producción ganadera (carne y leche), propiciar el cambio cultural en los productores ganaderos, fortalecer los sistemas de información (formulación, diseño e implementación del observatorio de ganadería sostenible), Fortalecer la unión gremial y de las cadenas en torno a la GBS[1], Fortalecer la formación de técnicos y profesionales que puedan soportar los procesos de transformación a sistemas de GBS, Canalizar recursos nacionales e internacionales para el cumplimiento de las metas y Propiciar procesos de diferenciación de producto e implementar estrategias de comunicación (Min Agricultura y MinAmbiente, 2022).

Este y otros aspectos son de interés de aplicación también para el departamento, como se verá en la Tabla 7, donde se encuentran relacionadas las metas,

1 Ganadería Bovina Sostenible.

proyectos y finalidades que cada gobierno estableció para el departamento de Cundinamarca.

| **PND 2014-2018 Transformación del campo** | **PND 2018-2022 Pacto por la sostenibilidad: producir conservando y conservar produciendo** | **PND 2022-2026 Derecho Humano a la alimentación** |
|---|---|---|
| META<br>Reconversión de tierras rurales que presenten conflictos en el uso del suelo por sobreexplotación y subutilización.<br><br>PROYECTO<br>Evaluación de tierras con fines agropecuarios a escala 1:25.000<br><br>FINALIDAD<br>Desarrollo agropecuario planificado y con visión prospectiva | META<br>Articular la red de proveeduría alimentaria y logística de distribución en la región<br><br>PROYECTO<br>Intervención vías regionales "Programa Colombia Rural" Cundinamarca<br><br>Promoción del desarrollo intermodal fluvial y férreo del nodo logístico de Puerto Salgar, Cundinamarca<br><br>FINALIDAD<br>Potencializar el desarrollo y la vocación del territorio para generar oportunidades de crecimiento y equidad | META<br>Inclusión productiva y financiera de pequeños y medianos productores rurales; y promoción de la agroindustria sostenible, y de la agricultura y ganadería regenerativa.<br><br>PROYECTO<br>Desarrollo de bioproductos a partir de la biodiversidad<br><br>FINALIDAD<br>Transformación productiva, internacionalización y acción climática |

Tabla 5. Acciones destinadas al departamento de Cundinamarca, por gobierno. Fuente: Elaboración propia, con base en información de los Planes Nacionales de Desarrollo 2014-2018, 2018-2022 y 2022-2026.

## 5. Conclusiones

Mientras que para el gobierno del Dr Juan Manuel Santos era una meta hacer un inventario del uso de la tierra definiendo las hectáreas estratégicas para el desarrollo de sistemas productivos y aquellas adecuadas para con manejo eficiente del recurso hídrico, para el gobierno del Dr Ivan Duque, era prioridad la conformación de plataformas productivas y logísticas sostenibles que proyectaran el campo hacia la competitividad nacional e internacional, in embargo por situaciones de cambio de prioridades, las metas propuestas no se alcanzaron en ninguno de los dos gobiernos.

Los aspectos en los que Cundinamarca debe crear estrategias de mejoramiento son los relacionados con la salud, el sistema financiero, la adopción de las TIC y los procesos de innovación con el fin de mejorar su ubicación en el ranking de competitividad departamental y así proyectarse a ser competitivo internacionalmente.

A lo largo del periodo estudiado, el sector agropecuario de Cundinamarca ha demostrado un importante crecimiento en términos de productividad y diversificación de cultivos, impulsado por políticas economías que, si bien han presentado avances significativos, no han logrado alcanzar en su totalidad los objetivos propuestos.

Las transformaciones positivas en la producción agropecuaria, especialmente en cultivos como la caña miel y el tomate de invernadero, evidencian el potencial del departamento cuando se implementan estrategias técnicas y sostenibles. No obstante, problemas estructurales como la inadecuada distribución de la tierra y la falta de infraestructura eficiente siguen limitando la competitividad del sector.

## Referencias

Consejo Privado de Competitividad (2025). Índice departamental de competitividad. https://compite.com.co/indice-departamental-de-competitividad-idc/

Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE (2023). Boletín estadístico sectorial agropecuario 2023. https://www.agronet.gov.co/Lists/Boletin/Attachments/29609/Boletin-estadistico-sectorial-2023_FINAL.pdf

Gobernación de Cundinamarca (2025). Mapas y estadísticas de Cundinamarca. https://mapas.cundinamarca.gov.co/

Guerrero, A. y Leal, C. (2020). Competitividad del sector agropecuario de Colombia frente a procesos de integración regional. En M. G. Ramos-Barrera, J. W. Quintero-Peña y M. MéndezPinzón. *Integración Latinoamericana: retos para la región y Colombia. Bogotá (pp. 136-153)*. Institución Universitaria Politécnico Grancolombiano. https://revistas.poligran.edu.co/index.php/libros/article/view/2397/2274

Guerrero Robayo, A. (2025). Políticas económicas colombianas destinadas a construir un sector agropecuario globalmente competitivo [Colombian economic policies aimed at building a globally competitive agricultural sector]. *European Public & Social Innovation Review*, 10, 01-15. https://doi.org/10.31637/epsir-2025-2126

Ministerio de Agricultura y Desarrollo rural. Resolución 126 de 2022. Por la cual se adoptan los Lineamientos de Política de Ganadería Bovina Sostenible - GBS 2022 - 2050 y se dictan otras disposiciones. https://www.minagricultura.gov.co/Normatividad/Resoluciones/RESOLUCI%C3%93N%20NO.%20000126%20DE%202022.pdf

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (2022). Lineamientos de Política para la Ganadería Bovina Sostenible GBS 2022-2050. https://cogancevalle.co/lineamientos-de-politica-para-la-ganaderia-bovina-sostenible-gbs-2022-2050/

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo [MINCIT] (2024). Perfiles Económicos Departamentales. Departamento de Cundinamarca. https://www.mincit.gov.co/CMSPages/GetFile.aspx?guid=5382c2c2-7959-4304-b59e-ae0600e29391

Pereira Bolaños, C. (2024). La innovación estrategia de competitividad en micronegocios [Innovation competitiveness strategy in microbusinesses]. *European Public & Social Innovation Review*, 10, 01-19 https://doi.org/10.31637/epsir-2024-1204

Plan Nacional de Desarrollo [PND] (2014-2018). Todos por un nuevo país. https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/PND%202014-2018%20Tomo%202%20internet.pdf

Plan Nacional de Desarrollo [PND] (2018-2022). Pacto por Colombia, pacto por la equidad. Tomo I. https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/portalDNP/PND-2023/PND_2018-2022/pdf/tomo-1-dnp.pdf

Plan Nacional de Desarrollo [PND] (2018-2022). Pacto por Colombia, pacto por la equidad. Tomo II. https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/portalDNP/PND-2023/PND_2018-2022/pdf/tomo-2-pnd.pdf

Plan Nacional de Desarrollo [PND] (2022-2026). Colombia, potencia mundial de la vida. https://www.dnp.gov.co/plan-nacional-desarrollo/pnd-2022-2026

Porter, M. E. (1991). *La ventaja competitiva de las naciones*. Plaza & Janés.

Unidad de Planificación Rural Agropecuaria [UPRA] (2023). Estadísticas. https://www.agronet.gov.co/estadistica/Paginas/home.aspx?cod=2

13

# GENÉTICA EMPRESARIAL: SU IMPACTO DISRUPTIVO EN LAS ORGANIZACIONES

José Cristóbal Hernández Tamayo
*CETYS Universidad (México)*

## 1. Introducción

El concepto de *genética empresarial* se ha posicionado como una metáfora poderosa para entender los elementos esenciales que conforman la identidad organizacional. Esta estructura interna, compuesta por la misión, visión, valores, filosofía y cultura, actúa como el «ADN corporativo» que dirige las decisiones, el comportamiento organizacional y la adaptación al cambio. En contextos de transformación acelerada y disrupción tecnológica, este núcleo identitario se convierte en un factor estratégico para la supervivencia y competitividad de las empresas.

La disrupción, entendida como la capacidad de generar cambios radicales en los procesos tradicionales, exige a las organizaciones una revisión profunda de sus prácticas gerenciales. Las estructuras conservadoras deben repensar sus esquemas para enfrentar entornos inestables, propios de las economías emergentes. En este marco, la gerencia contemporánea debe adoptar una cultura empresarial flexible, abierta a la innovación constante y a la implementación de protocolos de aprendizaje que fortalezcan los procesos directivos, disminuyan la incertidumbre y preparen a la empresa para el cambio.

## 2. Objetivos

El propósito de esta investigación es analizar los principales indicadores que conforman la genética empresarial y su impacto en las organizaciones. Particularmente, se busca comprender cómo la identidad organizacional incide en la capacidad de respuesta frente a entornos disruptivos. Se pretende también identificar las estrategias que permiten a la gerencia adoptar una cultura de innovación, promover procesos de aprendizaje organizacional y fortalecer la resiliencia institucional ante los desafíos del mercado global. Consecuentemente analizar

las diferentes perspectivas con respecto a algunos indicadores que impactan de manera considerable en la cultura organizacional y la influencia de la filosofía institucional, misión, visión y valores en las empresas.

## 3. Marco teórico

Diversas investigaciones han abordado el impacto de la identidad organizacional sobre la capacidad de adaptación empresarial. Agudelo (2011) plantea que el aprendizaje organizacional es clave para la incorporación de nuevas metodologías que potencien la transformación interna. De forma similar, Goodburn (2017) subraya que la disrupción representa tanto un reto como una oportunidad, en tanto impulsa a las organizaciones a rediseñar sus estrategias para responder a escenarios altamente dinámicos.

Desde esta perspectiva, Romero (2025) introduce el concepto de código genético empresarial, entendido como el conjunto de elementos estructurales que permiten a la empresa regenerarse y adaptarse al cambio. Para el autor, factores como la cultura, el liderazgo y la innovación son esenciales para construir organizaciones sólidas y resilientes.

Arandia y Portales (2015) abogan por la necesidad de capacitar a los colaboradores como respuesta a la transformación del entorno. Luke (2016), por su parte, propone la teoría del pensamiento disruptivo como modelo estratégico para generar procesos de adaptación ágil y garantizar la sostenibilidad organizacional. Esta perspectiva encuentra eco en Dailey (2012), quien enfatiza la claridad en la definición de roles como base para la eficiencia operativa.

El papel de los colaboradores es igualmente relevante. Adil *et al.* (2019) destacan la importancia de fomentar la ciudadanía organizacional como mecanismo para integrar a los empleados en la cultura corporativa. De forma complementaria, Gursoy *et al.* (2013) sostienen que el fortalecimiento de competencias laborales se apoya en los valores institucionales compartidos.

Morrison (2007) y Jones (2016) coinciden en que el involucramiento activo de los trabajadores se potencia mediante estrategias de motivación y liderazgo transformacional, lo cual favorece la cohesión interna y la alineación con los objetivos de la organización.

## 4. Metodología

Esta investigación se enmarca en un enfoque cualitativo-descriptivo orientado a examinar cómo la genética empresarial influye en la respuesta organizacional ante entornos disruptivos. Para ello, se diseñó un instrumento de medición estructurado con 100 indicadores relacionados con los componentes identificados de la organización, como la misión, visión, filosofía y valores institucionales.

La muestra poblacional de las personas encuestadas se determinó en base a un análisis previo de diferentes perfiles, que fueron seleccionados destacando una

diversidad de los mismos, con la finalidad de garantizar una amplitud de criterios y alineado a esa idea, la encuesta estuvo compuesta por personal con cargos estratégicos, incluyendo directivos, gerentes, altos ejecutivos, supervisores y jefes de área. Asimismo, se consideraron distintos rangos de edades con frecuencia del 8% de 18 a 29 años, 62% de 30 a 45 años y 30% de 46 a 60 años respectivamente. El instrumento fue aplicado con el fin de identificar cómo estos actores perciben el impacto de la cultura organizacional en la capacidad de adaptación empresarial, y cómo valoran la implementación de estrategias innovadoras en contextos de transformación.

## 5. Resultados

El análisis de los datos obtenidos reveló que muchas organizaciones reconocen la necesidad de implantar estrategias de adaptación progresiva. La mayoría de los encuestados coincide en que los cambios disruptivos exigen un diagnóstico continuo del estado actual de la empresa, así como un rediseño gradual de procesos internos orientados al fortalecimiento estructural.

Uno de los hallazgos más relevantes fue la identificación de una tendencia hacia el uso de metodologías de prueba y error como mecanismo para evaluar la efectividad de nuevas estrategias. Asimismo, se observó una disposición creciente a adoptar modelos de gestión más flexibles que permitan responder con agilidad a los desafíos del entorno, sin sacrificar la esencia identitaria de la organización.

## 6. Discusión

Los resultados obtenidos evidencian que la genética empresarial define la identidad de una organización, pero también constituye un recurso estratégico para enfrentar el cambio. Las organizaciones que alinean su cultura, valores y filosofía con prácticas gerenciales innovadoras presentan mayores probabilidades de adaptarse con éxito a entornos disruptivos.

En este sentido, se refuerza la necesidad de consolidar estructuras organizativas que promuevan el aprendizaje continuo, la reflexión crítica y la toma de decisiones con base en principios corporativos sólidos. El enfoque en la identidad empresarial se convierte así en un eje articulador de la estrategia, permitiendo integrar elementos de cohesión interna con dinámicas de transformación externa.

## 7. Conclusiones

Los hallazgos de esta investigación permiten concluir que el fortalecimiento de la genética empresarial es esencial para enfrentar los desafíos derivados de la disrupción organizacional. La comprensión profunda de la identidad corporativa —reflejada en la misión, visión, filosofía y valores— proporciona una base firme desde la cual desarrollar estrategias adaptativas eficaces.

Entre las principales recomendaciones se destacan:

1. Promover el autoconocimiento organizacional como punto de partida para cualquier proceso de transformación.
2. Fomentar una cultura empresarial abierta al cambio, sin perder la conexión con la esencia fundacional de la organización.
3. Implementar sistemas de planeación estratégica flexibles que permitan a la gerencia reaccionar de forma oportuna ante los retos del entorno.
4. Reforzar la formación del capital humano para facilitar la integración de modelos disruptivos en los procesos cotidianos.

## Referencias


Adil, M., Harron, M., Zakar, M., Jawad, M. y Tahir, M. (2019). The effects of job characteristics on employee´s organizational citizenship behavior among banking sector employees in Peshawar City. *International Journal of Management & Entrepeneurship Research,* 1 (3), 132-139. https://tinyurl.com/39tp3mdu

Agudelo, W. (2011). Las TIC como herramientas potenciadoras de equidad, pertinencia e inclusión educativa. *Trilogía Ciencia Tecnología Sociedad,* 4 (7), 61-77. https://tinyurl.com/34rv5pav

Arandia, O. y Portales, L. (2015). Fundamentos de la gestión humanista: una perspectiva filosófica. *AD-minister*, 26, 123-147. https://shorturl.at/138Oh

Dailey, R. (2012). *Comportamiento Organizacional*. Edinburgh Business School. https://acortar.link/8qn8Y2

Goodburn, M. (2017). Disrupt and grow. *KPMG International*, 6-9. https://tinyurl.com/3p85zznm

Gursoy, D., Qing C. y Karadag, E. (2013). Generational differences in work values and attitudes among frontline and service contact employees. *International Journal of Hospitality Management,* 32 (1), 40-48. https://doi.org/10.1016/j.ijhm.2012.04.002

Jones, J. (2016). The problem: Generational Diversity in the Modern Workplace. *International Journal of Business and Management Studies,* 5 (2), 271-278. https://acortar.link/hjNXrZ

Luke, W. (2016). *Disrupt: Think the unthinkable to spark transformation in your business.* Pearson Education.

Morrison, E. (2007). Role definitions and organizational citizenship behavior: *The importance of the employee's perspective. Academy of Management Journal,* 37 (6), 1543-1567. www.jstor.org/stable/256798

Romero, Y. (2025). La genética organizacional: Un modelo para la regeneración de la empresa. *ORH – Observatorio de Recursos Humanos*. https://acortar.link/P3Vb9Q

14

# COMERCIO INFORMAL Y EVASIÓN TRIBUTARIA: ANÁLISIS PREVIO A LA PANDEMIA EN UN MERCADO URBANO DE AREQUIPA-PERÚ

Luis Daniel Huaman Asillo
Esther Suaña Solano
Nelly Carmen Chávez Rojas
*Universidad Nacional de San Agustín de Arequipa (Perú)*

## 1. Introducción

En el contexto urbano de América Latina, la informalidad sigue siendo una de las expresiones más visibles de la desigualdad y la exclusión. Tal como señalan Alayza y Gonzales (2020), amplios sectores sociales, históricamente marginados del mercado laboral formal, encontraron en el comercio informal un medio de vida y alternativa económica viable. Pineda *et al.* (2024) muestran que durante la última década la mayoría de los empleos creados en la región han sido informales, lo que confirma la persistencia estructural de esta modalidad como estrategia de subsistencia ante la falta de oportunidades formales.

En el caso del Perú, este fenómeno ha experimentado una expansión significativa en espacios públicos urbanos. Un ejemplo emblemático es la Plataforma Andrés Avelino Cáceres en Arequipa, reconocida como un núcleo de comercio informal.

Más allá de su dimensión económica, la informalidad representa un desafío estructural en materia fiscal. Las unidades económicas que operan al margen del sistema legal escapan a los mecanismos de control tributario, lo que reduce de manera sostenida la base impositiva y limita la capacidad redistributiva del Estado (Gómez & Jiménez, 2012). Esta situación genera una tensión constante; la economía informal se percibe como una vía legítima de subsistencia. El Estado enfrenta límites estructurales para lograr una inclusión fiscal efectiva.

El presente estudio examina las características del comercio informal y su relación con la evasión tributaria en la Plataforma Andrés Avelino Cáceres, tomando como referencia el año 2019, periodo previo a la pandemia de la Covid-19. Además, el estudio adopta un enfoque cuantitativo, tipo básico, nivel correlacional y diseño no experimental. Se analizan cinco dimensiones subjetivas de la informalidad: percepción de seguridad, interés

por formalizarse, satisfacción con la actividad, percepción institucional sobre la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT) y valoración de la tributación.

Se toma como base teórica los planteamientos de De Soto (2002), sostiene que la informalidad no se asume solo como una infracción legal. También como una respuesta racional: económica, social y cultural, frente a un modelo institucional excluyente. El objetivo es generar evidencia empírica y aporte teórico; se busca orientar políticas públicas más inclusivas. Estas deben promover la formalización sin deslegitimar los mecanismos de subsistencia construidos por los actores informales.

## 2. Objetivos

El objetivo principal fue analizar la relación entre el comercio informal y la evasión tributaria en la Plataforma Andrés Avelino Cáceres de Arequipa. El estudio se centró en el año 2019. Se consideraron las percepciones y actitudes de los comerciantes informales frente a la formalización, la tributación y el rol de la SUNAT.

Entre los objetivos específicos, se planteó caracterizar el perfil sociodemográfico y económico de los comerciantes informales, tanto ambulantes como estacionarios. Explorar la percepción de seguridad, el interés por formalizarse, la satisfacción con la actividad informal y la valoración de la tributación. Se analizaron como factores subjetivos que influyen en la decisión de mantenerse al margen del sistema fiscal.

Asimismo, se analizó la percepción institucional que tienen los comerciantes informales sobre la SUNAT y su posible impacto en las prácticas de evasión tributaria. Se intentó establecer el grado de asociación entre las variables analizadas y la propensión a evadir impuestos.

Para ello, se aplicaron técnicas de estadística descriptiva y correlacional. Finalmente, se proponen recomendaciones; estas buscan fortalecer la cultura tributaria y promover una inclusión fiscal progresiva. Se parte de un enfoque que reconoce la racionalidad funcional del comercio informal.

## 3. Marco teórico

La economía informal y la evasión tributaria están estrechamente relacionadas; ambas reflejan tensiones estructurales entre Estado, mercado y ciudadanía. En contextos de desigualdad y exclusión, como en América Latina, estos fenómenos no pueden abordarse solo desde lo normativo. Requieren un enfoque multidimensional que considere factores económicos, culturales, institucionales y subjetivos (Gómez y Jiménez, 2012).

### 3.1 *Dimensión estructural: exclusión socioeconómica y racionalidad informal*

La informalidad suele surgir como respuesta ante las restricciones del mercado formal. De Soto (2002) afirma que la legalidad marca la diferencia entre lo formal y lo informal; sostiene que la informalidad no es ilegítima por naturaleza. Es una forma racional de acceder a oportunidades económicas cuando el entorno institucional es excluyente.

Tokman (2007) plantea que la informalidad en América Latina es una consecuencia directa de un modelo económico que no logra integrar a toda la población. La falta de empleo protegido y de políticas inclusivas lleva a que amplios grupos sociales encuentren en la informalidad su única opción para generar ingresos y las actividades informales respondan más a la exclusión estructural que a una elección libre de los trabajadores.

La falta de empleo formal y el exceso de mano de obra empujan a muchas personas a la informalidad. En Arequipa, la alta presencia de comerciantes informales en la Plataforma Avelino Cáceres refleja estas dinámicas. También, el Estado muestra debilidad para generar inclusión laboral.

### 3.2 *Dimensión subjetiva: percepciones de autonomía, seguridad y legitimidad*

La informalidad no es solo estructural. También es una experiencia subjetiva. Muchos comerciantes perciben beneficios en este régimen. Alayza y Gonzales (2020), señalan que encuentran en él mayores niveles de autonomía, flexibilidad y control sobre sus ingresos.

Tokman (2007) explica que los espacios informales crean sus propias reglas; la ayuda mutua genera seguridad, la cooperación une a las personas y fortalece los lazos sociales. Esto da legitimidad a la economía informal cuando el Estado no está presente.

Por eso, incluso con incentivos a la formalización, muchos prefieren mantenerse informales, por necesidad y por elección. La estabilidad cotidiana y el reconocimiento simbólico pesan más que los beneficios del sistema formal.

### 3.3 *Dimensión institucional: desconfianza y déficit de reciprocidad fiscal*

El cumplimiento tributario no depende solo de la ley; también influyen la confianza en las instituciones, la cultura tributaria y la percepción de justicia fiscal que son claves. Alm y Torgler (2006) afirman que las personas pagan impuestos cuando ven resultados. Cuando el Estado brinda servicios y distribuye con equidad, la evasión disminuye. Lo contrario ocurre cuando el sistema es visto como injusto o punitivo.

Muchos comerciantes informales de Arequipa ven a la SUNAT como una entidad sancionadora; no la perciben como un aliado. Esto refuerza la desconexión con el Estado como sostienen Carrizales, Gutiérrez y Ramírez (2024). En este contexto, la evasión se convierte en una forma de resistencia. No se trata solo de infringir la ley; es una respuesta racional frente a un sistema que excluye y no educa.

### 3.4 *Hacia un enfoque integrador: informalidad como institucionalidad paralela*

Las dimensiones permiten ver la informalidad como una institucionalidad paralela. Funciona sobre legitimidades sociales, redes comunitarias, valores compartidos, seguridad, autonomía y estabilidad.

La evasión tributaria no siempre responde a un acto antisocial, funciona como una forma de adaptación. Aparece cuando las normas y los sistemas no consideran la realidad económica y cultural de quienes están fuera de la estructura formal (De Soto, 2002; Tokman, 2011).

El enfoque permite entender el fenómeno, propone superar la mirada sancionadora. Plantea políticas con pedagogía fiscal, reglas simples, legitimidad institucional y reconocimiento de racionalidades informales.

## 4. Metodología

El presente estudio se desarrolló bajo un enfoque cuantitativo; es de tipo básico, nivel correlacional-explicativo y diseño no experimental de corte transversal. Este enfoque permitió analizar relaciones entre variables subjetivas del comercio informal. Se incluyeron la percepción de seguridad, el interés por formalizarse, la satisfacción con la actividad, la valoración de la tributación y la percepción institucional sobre la SUNAT.

La investigación se realizó durante el año 2019, antes de la pandemia de la Covid-19; esto le otorga valor documental como línea base para futuros estudios. La población estaba compuesta por comerciantes informales ambulantes y estacionarios.

La muestra fue no probabilística, seleccionada por conveniencia; participaron 306 comerciantes. Se aplicaron criterios de accesibilidad, voluntad de participación y pertenencia al sector informal. Se utilizó un cuestionario estructurado como instrumento de recolección. Contó con una escala tipo Likert de cinco puntos. Fue diseñado para captar actitudes, percepciones y conocimientos sobre las variables analizadas.

El análisis estadístico se realizó con software SPSS, aplicando técnicas descriptivas: media, desviación estándar, porcentajes. El coeficiente de correlación de Pearson se usó al explorar asociaciones entre variables. La metodología aplicada permitió construir una visión integral del fenómeno; articuló evidencia empírica con análisis relacional en un contexto urbano de informalidad persistente.

## 5. Resultados

El análisis se realizó con el software SPSS. Se emplearon estadísticas descriptivas: media, desviación estándar y porcentajes. También se aplicó el coeficiente de correlación de Pearson. Se trabajaron dimensiones.

### 5.1 *Seguridad percibida como garantía colectiva*

La información permitió elaborar la Tabla 1 que sintetiza los resultados sobre la percepción de seguridad entre los comerciantes informales.

| Ítem | Media | Desv. estándar | % de Acuerdo |
|---|---|---|---|
| Me siento seguro trabajando en esta zona | 3,9 | 0,88 | 74% |
| La presencia de comercio informal favorece la seguridad entre comerciantes | 4,1 | 0,76 | 81% |

Tabla 1. Percepción de seguridad en el entorno informal
Fuente: Elaboración propia, 2025.

Se muestra que su entorno laboral es seguro: el 74 % afirmó sentirse seguro en la zona y el 81 % consideró que favorece la seguridad comunitaria. Estas cifras reflejan un ambiente de convivencia consolidado y una valoración positiva de la autogestión del espacio informal.

Se percibe la seguridad como un factor estructural que legitima la informalidad. Cuando el Estado no está presente, los vendedores se organizan entre ellos. Forman redes de apoyo y protección. Estas redes crean confianza y normas compartidas. La cooperación reemplaza funciones que deberían ser públicas. De esta manera, el grupo regula y protege su propio espacio (Tokman, 2011; Alayza y Gonzales, 2020). Así, la seguridad se convierte en eje de sostenibilidad y el orden percibido, construido «desde abajo», sugiere una institucionalidad paralela. Los informales crean normas y símbolos que, en parte, reemplazan al Estado.

De Soto (2002) sostiene que la informalidad es respuesta a carencias económicas y expresa una racionalidad cultural y funcional. Jiménez (2012) complementa esta visión planteando que la informalidad combina necesidad y cálculo, surge como estrategia de sobrevivencia y como escape racional frente a un sistema formal excluyente y costoso. Es una reacción frente a un orden institucional que excluye y sanciona.

Esta forma de seguridad autogenerada se convierte en una barrera invisible frente a la formalización. Refuerza la legitimidad del sistema informal. Es una alternativa válida de organización social y económica frente a la débil institucionalidad estatal.

### 5.2 *Formalización: deseo, duda o resistencia*

En esta parte, se presenta la Tabla 2 el interés por la formalización entre los comerciantes informales de la Plataforma Comercial.

| Ítem | Media | Desv. estándar | % de Acuerdo |
|---|---|---|---|
| Estoy interesado en formalizar mi negocio | 2,7 | 1,05 | 38% |
| No me formalizo porque los trámites son complicados | 4,3 | 0,71 | 86% |
| Los impuestos son altos para mi nivel de ingresos | 4,5 | 0,64 | 91% |

Tabla 2. Interés por formalizarse
Fuente: Elaboración propia, 2025.

Los datos muestran un bajo nivel de disposición a formalizarse: solo el 38 % de los encuestados manifestó interés en hacerlo. En contraste, una abrumadora mayoría considera que los trámites administrativos son engorrosos (86 %) y que los impuestos resultan excesivos para su nivel de ingresos (91 %). Estos resultados evidencian que el desinterés por la formalización no obedece a la falta de conciencia, sino a obstáculos estructurales que operan como desincentivos activos.

Estos hallazgos se alinean con la tesis de De Soto (2002), quien sostiene que la informalidad es una respuesta racional a un entorno normativo excluyente. En este contexto, los comerciantes rechazan la formalización por desconocimiento y la perciben como un proceso costoso, complejo y poco rentable. Como señalan Alayza y Gonzales (2020), la formalidad representa un entorno hostil que impone exigencias desproporcionadas a actores económicos vulnerables, sin ofrecer garantías proporcionales en términos de protección ni beneficios fiscales. Esta percepción refuerza una racionalidad defensiva que privilegia la estabilidad informal frente a la incertidumbre institucional.

Jiménez Restrepo (2012) resalta que en América Latina las políticas económicas y laborales suelen ignorar la diversidad del sector informal. Esta omisión amplía las brechas y empuja a los trabajadores a recurrir a la evasión tributaria como estrategia de sobrevivencia. Participando de la informalidad y buscando alternativas por cuenta propia, generando realidades dinámicas. Más que una oposición, es una manera de ajustarse a un sistema que los margina.

Por tanto, el bajo interés en formalizarse debe entenderse no como una falta de voluntad, sino como una respuesta lógica a un sistema que no brinda reciprocidad ni reconocimiento efectivo.

Entonces, existe desinterés por la formalización; constituye una forma de resistencia económica estructurada, sostenida sobre percepciones de desigualdad institucional. Reconocer esta racionalidad es clave. Permite construir políticas fiscales que transformen el vínculo entre el Estado y los actores informales, más allá de simplificar normas.

### 5.3 *Satisfacción informal y estabilidad cotidiana*

Con la información obtenida se elaboró la Tabla 3, que presenta los niveles de satisfacción que manifiestan los comerciantes informales respecto a su ocupación.

| Ítem | Media | Desv. estándar | % de Acuerdo |
|---|---|---|---|
| Estoy satisfecho con los ingresos que obtengo como comerciante informal | 3,8 | 0,91 | 72% |
| El comercio informal me da libertad que no tendría en un empleo formal | 4,2 | 0,80 | 84% |

Tabla 3. Satisfacción con la actividad informal
Fuente: Elaboración propia, 2025.

Los resultados evidencian una alta valoración de la actividad informal. Un 72 % se declara satisfecho con los ingresos que percibe, y un 84 % valora la libertad que esta modalidad les ofrece frente a las restricciones de un empleo formal. Se evidencia que la informalidad es una respuesta a la exclusión laboral, elección de autonomía y control sobre el tiempo.

Los hallazgos también van en la misma línea de lo expuesto por Tokman (2011), quien sostiene que la economía informal actúa como una salida para quienes no encuentran opciones en el mercado formal. Este espacio actúa como refugio frente a la inestabilidad laboral y a la debilidad de los sistemas de protección social.

Los datos confirman que la satisfacción es económica y simbólica; los comerciantes informales valoran su independencia frente a estructuras normativas que perciben como limitantes. Esta percepción positiva fortalece su permanencia en el sistema informal y reduce el atractivo de la formalización.

Los resultados coinciden con Jiménez Restrepo (2012), dice que la presión no basta para que la gente cumpla. La inclusión y las condiciones justas pesan más que la sanción. Requiere legitimidad, educación tributaria y confianza institucional. Sin embargo, la SUNAT no es vista como aliada, se le percibe como entidad represiva. Esta imagen debilita la cultura tributaria; refuerza la evasión como mecanismo funcional. Muchos comerciantes incumplen por desconocimiento o desconfianza; falta pedagogía fiscal.

Carrizales *et al.* (2024) señalan que esta brecha es especialmente crítica en el sur del Perú. La desinformación y la escasa presencia estatal normalizan la evasión; deja de ser una falta moral y se convierte en resistencia simbólica frente a un sistema hostil y ajeno. Así se genera un círculo vicioso. No hay vínculo fiscal legítimo entre ciudadanía y Estado.

### 5.4 *SUNAT: imagen institucional y distancia fiscal*

En base a los datos recolectados, se ha construido la Tabla 4, que sintetiza la percepción de los comerciantes informales en relación con la SUNAT y el sistema tributario.

| Ítem | Media | Desv. estándar | % de Acuerdo |
|---|---|---|---|
| La SUNAT solo se enfoca en multar y sancionar | 4,0 | 0,82 | 79% |
| No tengo suficiente información sobre cómo pagar impuestos | 4,3 | 0,71 | 88% |

Tabla 4. Percepción institucional sobre la SUNAT y el sistema tributario
Fuente: Elaboración propia, 2025.

Los resultados muestran una percepción institucional predominantemente negativa. El 79 % de los encuestados considera que la SUNAT tiene un enfoque esencialmente sancionador, mientras que un 88 % declara no contar con información suficiente para cumplir con sus obligaciones fiscales. Estas cifras reflejan una fuerte desconexión entre los actores informales y la administración tributaria, y ponen en evidencia la ausencia de canales efectivos de orientación y acompañamiento.

Estos resultados ratifican lo planteado por Jiménez Restrepo (2012), quien sostiene que para que exista cumplimiento, no basta la presión. Se requiere confianza, reglas claras y educación ciudadana. En este contexto, la SUNAT aparece como una figura represiva, cuya imagen contribuye a debilitar la cultura tributaria y refuerza la evasión como mecanismo funcional. La percepción se asocia con falta de educación fiscal y evidencia que los comerciantes incumplen por desconfianza al sistema.

Carrizales *et al.* (2024) subrayan que esta brecha institucional es particularmente grave en regiones del sur del Perú, donde la desinformación y la ausencia de presencia estatal contribuyen a la consolidación de prácticas evasivas normalizadas. En este escenario, la evasión deja de ser vista como una falta moral; se convierte en resistencia simbólica frente al modelo fiscal considerado por los informales como hostil, inaccesible y ajeno a la realidad. Esta situación genera un círculo vicioso que imposibilita la construcción de un vínculo fiscal legítimo.

Se genera una desconfianza institucional como obstáculo estructural. Dificulta la formalización y rompe la corresponsabilidad fiscal entre el Estado y los actores informales. Superar este problema exige un nuevo enfoque. La política tributaria debe priorizar la educación fiscal comunitaria; también, debe ofrecer acompañamiento técnico y reconocer al contribuyente como parte activa en la construcción del bien común.

### 5.5 *Tributación valorada: entre deber y desconfianza*

Los datos recogidos de la percepción del acto de tributar han sido organizados en la Tabla 5, que muestra cómo los comerciantes informales valoran el cumplimiento tributario en términos cívicos y funcionales.

| Ítem | Media | Desv. estándar | % de Acuerdo |
|---|---|---|---|
| Pagar impuestos es importante para el desarrollo del país | 4,1 | 0,69 | 83% |
| Si los beneficios fueran visibles, estaría dispuesto a tributar | 4,4 | 0,60 | 89% |

Tabla 5. Valoración de la tributación
Fuente: Elaboración propia, 2025.

A pesar de la desconfianza institucional previamente evidenciada, los resultados muestran una valoración positiva del principio de tributación entre los comerciantes informales. El 83 % considera que pagar impuestos es importante para el desarrollo nacional y un 89 % estaría dispuesto a tributar si los beneficios fueran perceptibles en su entorno. Estos datos revelan una disposición latente al cumplimiento tributario, que no surge de la coerción, sino del reconocimiento del valor social del tributo bajo condiciones de equidad y visibilidad.

Proponemos la teoría de la «legitimidad tributaria condicionada»; se sustenta en que la voluntad de tributar depende de la percepción de retorno, justicia fiscal y transparencia. En este marco, la evasión no siempre es rechazada. Puede ser una crítica estructural al modelo fiscal actual. Por ello, el Estado debe cambiar su enfoque: necesita políticas con transparencia, educación tributaria comunitaria y participación ciudadana. Solo así se construye una cultura fiscal legítima, basada en la confianza y en evidencias reales del impacto del tributo en la vida colectiva.

## 6. Discusión

La persistencia del comercio informal en la Plataforma Andrés Avelino Cáceres se explica por causas estructurales como la exclusión laboral, la pobreza urbana y la precariedad de la economía popular. Esta tendencia ha sido documentada por Yungure (2011), quien demuestra que el comercio ambulatorio en Arequipa surgió como respuesta a la desatención estatal y al crecimiento urbano no planificado. Así se configuraron redes informales de subsistencia que consolidaron su presencia en el tiempo. Es así que Vásquez (2016) refuerza esta idea; señala que el desempleo y la falta de oportunidades son causas directas del crecimiento de

vendedores ambulantes en esta zona, donde la actividad se presenta como una alternativa de generación de ingresos.

Para los comerciantes informales, la seguridad, autonomía y estabilidad que perciben revelan que la informalidad es un sistema legítimo y organizado que brinda sentido y oportunidades. Estos resultados coinciden con lo señalado por Tokman (2007, 2011), quien describe al sector informal como un espacio económico alternativo, con reglas y formas de gobernarse distintas a las del mercado formal. En esta línea, Cabrera (2005) interpreta el comercio informal como una forma de resistencia frente a los poderes instituidos.

La investigación muestra una baja voluntad de formalización, pues los comerciantes ven los trámites como costosos, complejos y poco útiles. Esta lógica coincide con De Soto (2002), quien entiende la informalidad como estrategia ante normas excluyentes, y con De la Roca (2004) argumenta que vincula informalidad y evasión tributaria a distorsiones de consumo, control fiscal e ineficacia estatal.

A pesar de valorar el deber cívico de tributar, los comerciantes perciben a la SUNAT como una entidad punitiva y desconectada de su realidad, lo que refuerza una desconfianza estructural hacia el sistema tributario. Jiménez Restrepo (2012) y Carrizales *et al.* (2024) advierten una atención persistente entre las normas y la confianza en el sistema fiscal. El vínculo simbólico entre el contribuyente informal y el Estado está deteriorado, afectando negativamente a la cultura tributaria.

Desde una perspectiva jurídica crítica, Escajadillo (2018) afirma que el accionar municipal ha sido abusivo. Denuncia la criminalización del comercio informal sin garantizar opciones reales de inclusión, ni respeto por los derechos fundamentales. Esta postura refuerza los hallazgos del presente trabajo. Se evidencia que la normativa local es percibida como coercitiva e ineficaz; esto impulsa la consolidación de una institucionalidad, paralela dentro del espacio informal. Se basa en legitimidades sociales, acuerdos comunitarios y autonomía de control.

En conjunto, los resultados permiten construir una triangulación teórica con tres ejes interpretativos. Primero, la racionalidad funcional de la informalidad, que responde a condiciones estructurales y ofrece beneficios percibidos (De Soto, 2002; Yungure, 2011). En segundo lugar, el comercio informal obtiene legitimidad social, actúa en redes de vecinos y apoyo mutuo. En formas autogestionadas de control y cuidado del espacio, así lo señalan Tokman (2011) y Cabrera (2005). Tercero, la debilidad de la reciprocidad fiscal, donde la evasión es una estrategia económica, sistema de subsistencia y una respuesta adaptativa frente a un Estado ausente o excluyente (De la Roca (2004); Blanco *et al.* (2016). Se revela vacíos estatales y refleja su desconexión con la ciudadanía.

## 7. Conclusiones

Se demuestra que el comercio informal en la Plataforma Andrés Avelino Cáceres es un sistema económico y social que, frente a la exclusión y la precariedad, se legitima en la vida diaria como medio de subsistencia, autonomía y cohesión comunitaria ante un mercado formal percibido como ajeno.

En este marco, la evasión tributaria es una transgresión legal y, una estrategia de defensa ante un sistema fiscal percibido como punitivo, opaco y desproporcionado. La distancia entre el contribuyente informal y la institucionalidad tributaria se amplía ante la falta de incentivos tangibles y de una pedagogía fiscal clara. Sin embargo, la valoración simbólica del acto de tributar revela una disposición latente hacia el cumplimiento fiscal, siempre que exista un entorno de mayor equidad, transparencia y reconocimiento institucional.

La teoría de institucionalidad funcional emergente ve la informalidad urbana como una gobernanza económica creada desde abajo, que sustituye al Estado y requiere políticas públicas inclusivas con integración fiscal progresiva.

Se propone incluir una reforma educativa tributaria accesible, el rediseño de regímenes impositivos proporcionales, espacios de corresponsabilidad institucional con los actores informales y mecanismos de transparencia fiscal participativa. Superar la brecha entre informalidad y Estado requiere, más allá de sanciones e incentivos económicos, un nuevo pacto basado en confianza mutua, justicia distributiva y reconocimiento de las lógicas que sostienen a los sectores excluidos.

## Referencias


Alayza, N. y Gonzales, M. (2020). *Informalidad en el Perú: Realidades, retos y propuestas*. Oxfam. https://www.oxfam.org/es

Alm, J. y Torgler, B. (2006). Culture differences and tax morale in the United States and Europe. *Journal of Economic Psychology*, 27 (2), 224-246. https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0167487005001054

Blanco, R., Castro, F. Chávez, R., Ojeda, L. Ramos, J. Rodón, S. (2016). *Análisis de las causas del comercio informal en relación con el desempleo. Caso Av. Andrés Avelino Cáceres, distrito de José Luis Bustamante y Rivero en el periodo 2016* [Tesis de grado. Universidad Nacional de San Agustín de Arequipa]. https://es.scribd.com/document/319413561/ANALISIS-DE-LAS-CAUSAS-DEL-COMERCIO-INFORMAL-Y-SU-RELACION-CON-EL-DESEMPLEO-pdf

Cabrera, Y. (2005). El comercio informal, una afrenta a los poderes establecidos: Vendedores ambulantes en el Centro Histórico de la Ciudad de México. *Revista Espiral*, 12 (34), 45-67. https://surl.li/qcqlsx

Carrizales, C., Gutiérrez, S. y Ramírez, M. (2024). Percepción institucional y cultura tributaria en sectores informales del Perú. *Revista de Economía y Sociedad*, 19 (2), 45-62. https://doi.org/10.35643/res.v19i2.2145

De la Roca, J. y Hernández, M. (2004). *Evasión tributaria e informalidad en el Perú: Una aproximación a partir del enfoque de discrepancias en el consumo*. Proyecto de Investigación Breve - CIES. https://cies.org.pe/wp-content/uploads/2016/07/evasion-tributaria-e-informalidad-en-el-peru-una-aproximacion-a-partir-del-enfoque-de-discrepanscias-en-el-consumo.pdf

De Soto, H. (2002). *El misterio del capital: Por qué el capitalismo triunfa en Occidente y fracasa en el resto del mundo*. Empresa Editora El Comercio. https://cdn.bookey.app/files/pdf/book/es/el-misterio-del-capital.pdf

Escajadillo, A. (2018). *Abuso del derecho municipal en contra de los vendedores ambulantes* [Tesis doctoral] Universidad Nacional de San Agustín de Arequipa. Repositorio UNSA. https://surl.li/mlwqqj

Gómez, J. C. y Jiménez, J. P. (2012). *El impacto de la informalidad en los sistemas tributarios de América Latina*. CEPAL. https://surl.li/fflkej

Jiménez Restrepo, D. M. (2012). La informalidad laboral en América Latina: ¿Explicación estructuralista o institucionalista? *Cuadernos de Economía, 31*(58), 113-143. Universidad Nacional de Colombia. https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=282125048006

Pineda, R., Albornoz, S., Aravena, C. y Gálvez, T. (2024). *Empleo informal en América Latina: Grupos más propensos* (Serie Macroeconomía del Desarrollo, No. 219). CEPAL. https://www.cepal.org/es/publicaciones/LC-TS.2024-115

Tokman, V. E. (2007). Informalidad, inseguridad y cohesión social en América Latina. *Revista Internacional del Trabajo*, 126 (1-2), 1-30. https://www.wiego.org/wp-content/uploads/2019/09/Tokman_Informalidad.Inseguridad.Cohesion.Social.pdf

Tokman, V. E. (2011). Informalidad en América Latina: Balance y perspectivas de políticas. *Revista Realidad, Datos y Espacio*, 2 (3), 14-40. https://www.wiego.org/wp-content/uploads/2019/09/Tokman_Informalidad.Inseguridad.Cohesion.Social.pdf

Yungure Fernández, E. S. (2011). *Historia y características del comercio ambulatorio en la ciudad de Arequipa 1950-2000* [Tesis de licenciatura. Universidad Nacional de San Agustín de Arequipa].

15

# LA PARADOJA DE LA POST-ESTATALIDAD ACELERADA: SOBERANÍA Y CONFLICTO EN HISPANOAMÉRICA

Roberto Lagos Flores
*Cientista Político (Chile)*

## 1. Introducción

La capacidad del Estado para evitar, moderar, encausar, dirigir o neutralizar los conflictos, ya sean internos o externos, ya sean regulares como irregulares, ya sean violentos como no violentos, ha sido uno de los basamentos de la filosofía política clásica y de la teoría política moderna. Sin embargo, actualmente, en la era contemporánea, caracterizada por la globalización, la lógica mercantil, la tecnificación de la sociedad, la emergencia de nuevas formas de gobernanza global y la creciente influencia de actores no estatales en el quehacer de los países, surge la pregunta sobre si esta «capacidad estatal» sigue siendo efectiva. En efecto, esta interrogante se hace más patente en la actualidad debido al acceso a medios violentos y dispositivos bélicos por parte de estructuras criminales, bandas armadas, mafias delictivas transnacionales o incluso por grupos políticos o regímenes autoritarios que buscan desestabilizar a los sistemas democráticos. Esta reflexión teórica cuestiona si esta facultad estatal se ha convertido realmente en una utopía, en algo irrealizable y si debe ser un elemento de la teoría necesario de descartar. Este debate pone en tela de juicio la idoneidad y precisión de los mecanismos estatales tradicionales para abordar los conflictos en el contexto actual, todavía más al tratarse de conflictos potencialmente violentos.

La filosofía política clásica pensó al Estado como el garante de la protección y la seguridad de los individuos por medio de la aplicación de la ley y el mantenimiento del orden público, previniendo o frenando radicalmente la violencia y el caos social (Hobbes, 2003). Para este filósofo inglés, que en palabras de Dalmacio Negro (2010) creó la teoría del Estado moderno, la guerra civil es, primero y antes de todo, una guerra de «ideas» o una guerra de «opiniones», que escala desde un conflicto interno; por tanto, su base es ideológico-política. En consecuencia, el Estado surgido como un pacto de voluntades humanas, como lo señala la doctrina contractualista, debería ser

capaz de canalizar adecuadamente los impulsos, tensiones, deseos y pasiones humanas para mantener la paz. Si el Estado no logra esto, pues la conflictividad inherente a la naturaleza humana aumenta y estallan conflictos potencialmente violentos entre facciones internas que pueden llevar a que el aparato estatal enferme y sea aniquilado. Desde esta perspectiva clásica, el Estado, como estructura de la vida política, es el único instrumento que garantiza la seguridad de los individuos y la paz social. Si bien el Estado soberano fue instaurado antes de Hobbes por Juan Bodino (2006), esta estructura entró en crisis prácticamente desde su nacimiento, lo que ha sido desarrollado a cabalidad y no sin polémica por Max Weber, Carl Schmitt y por Julien Freund (entre muchos otros autores relevantes) en distintas obras a lo largo de su labor científica. Un elemento central de este declive de lo estatal está, por supuesto, en sus capacidades para neutralizar la conflictividad humana.

Ahora bien, el pensamiento político contemporáneo también ha asumido este reto al intentar superar la concepción del Estado moderno como el único actor político relevante. Diversos autores han planteado la necesidad de repensar las formas políticas en un contexto de globalización económica y política, sociedad del riesgo y fragmentación social. Ulrich Beck (1992) argumentó que la política debe abordar problemas globales y transnacionales, superando los límites estatales para adaptarse a la sociedad mundial. Anthony Giddens (1994), por su parte, enfatizó la necesidad de redefinir la política en términos de la interacción entre actores estatales y no estatales. David Held (1997), a su vez, formuló un modelo de «democracia cosmopolita» que prevalece al Estado-nación. El postinternacionalismo ha tenido alta resonancia, producto del influyente trabajo de Rosenau (1997) y resulta clave a la hora de sostener que los Estados deben compartir su soberanía con actores no estatales, como corporaciones o redes ciudadanas, en una aceptación rígida del descentramiento estatal acerca de las cuestiones globales. Así también, la corriente postcolonial subraya que tal como fue concebido, el Estado-nación liberal, debe ser superado puesto que actúa como instrumento colonial, tanto externo como interno, dominando a entes marginados y reproduciendo asimetrías de poder. En fin, todas estas vertientes de pensamiento, junto con muchas otras más, cabe recordarlo, son posturas abiertamente supranacionales y han contribuido a cuestionar y/o deteriorar, al menos teóricamente, los cimientos clásicos de la estatalidad.

Uno de los temas centrales que trasciende a este debate, tanto moderno, como postmoderno, es el de la neutralización o encausamiento de los conflictos. Tradicionalmente, el Estado se definió como el mecanismo por excelencia para lograr la paz interna y la seguridad externa, tratándose de una creación artificial producto de la unión de voluntades humanas (Hobbes, 2003). Sin embargo, en un mundo postestatal, como el que en apariencia se avecina y al que muchos ya han contribuido mediante el auge de nodos de poder alternativos, vale la pena interrogarse respecto de: ¿Cómo se gestionarán los conflictos y qué rol le cabe a la política en ello? ¿Seguirá existiendo una regulación pacífica? ¿Es posible imaginar modos alternativos de neutralizar los conflictos sin recurrir a un poder soberano estatal?

Este trabajo explora algunas posibilidades teóricas al respecto, teniendo especial consideración en el acceso actual de organizaciones criminales, grupos políticos y autoritarismos a armamento y tecnología militar que amenaza la estabilidad de los países, especialmente en Hispanoamérica, y que naturalmente socava el principio del monopolio estatal de la violencia legítima (Weber, 2006). Es decir, acoge el argumento de que Hispanoamérica representa un caso notorio de post-estatalidad acelerada, en el sentido que, a diferencia del contexto europeo donde la post-estatalidad surge de un Estado altamente desarrollado que cede soberanía, en esta región se expresa en un aparato estatal históricamente débil que es desbordado por actores criminales nacionales, subnacionales y transnacionales.

La metodología utilizada para abordar estas cuestiones combina el análisis de fuentes clásicas de la filosofía política con perspectivas contemporáneas, sobre la base de un escenario de conflictividad, inseguridad, violencia criminal, política y armada, característicos del continente iberoamericano. Dicho de otro modo, este trabajo emplea un método de síntesis teórica crítica debido a que reconstruye la teoría clásica del Estado y utiliza fenómenos empíricos contemporáneos de Hispanoamérica como casos críticos para poner a prueba y redefinir los conceptos de soberanía y post-estatalidad en un contexto no europeo.

Este texto se organiza en cuatro capítulos, los que examinan en conjunto la concepción clásica del Estado como garante de paz y orden público, aborda la crisis de su capacidad para gestionar conflictos, la neutralización política de estos y propone ciertas reflexiones acerca de las nociones de soberanía, política y estatalidad en tiempos de crisis.

## 2. Noción clásica del Estado: seguridad y orden público

Según la definición de Max Weber, el Estado moderno es aquella entidad que posee el monopolio legítimo de la violencia física dentro de un territorio determinado (Weber, 2006), y más bien, en específico, por su «capacidad» para lograr con «éxito» disponer de esta facultad. Para el sociólogo francés Julien Freund, el Estado es la unidad por excelencia de la política (un ejercicio del poder que es variable en tiempo y espacio, por tanto, es una forma histórica), cuya función primordial es mantener la paz y el orden interno, así como garantizar la seguridad frente a amenazas externas (Freund, 1968; 1986). Desde estas perspectivas clásicas, el Estado es el único actor capaz de neutralizar (o dirigir) los conflictos y evitar la escalada de la violencia brutal. Según Carl Schmitt, jurista y filósofo alemán, de una generación contigua posterior a Weber, la neutralización de los conflictos abarca una perspectiva más amplia, que involucra la decisión política y la interacción entre actores políticos cuyo fin es gestionar o dirigir los conflictos de manera que se evite la escalada hacia la confrontación extrema (1991; 1966). La fórmula por excelencia planteada por este teórico es mediante la distinción entre amigo y enemigo como sustancia base de lo político (independiente de toda norma), donde lo fundamental es la decisión soberana del Estado, lo que remite a su facultad «no compartida» de mantener su autoridad y legitimidad en situaciones

de crisis o de excepción, precisamente cuando la normalidad de las instituciones y las leyes no resultan suficientes. Según Ramírez (1999), la decisión soberana del Estado en Schmitt es la que permite mantener la unidad política y evitar que las discrepancias se conviertan en antagonismos irreconciliables: «la neutralidad es autoproclamada a partir del poder estatal absoluto» (1999, p. 145). Sin embargo, una vez que el conflicto llega al extremo o cruza un umbral, su resolución pasa a depender de los propios implicados, sin cabida para terceros imparciales. Si bien Julien Freund (1995) tiene como bases evidentes elementos schmittianos, plantea cuestiones en los márgenes que difieren, basado probablemente en un pensamiento liberal menos contencioso que el de Schmitt (1966), y, en efecto, afirma que, si bien el aparato estatal debe contar con la capacidad de gestionar los conflictos de manera de evitar la confrontación extrema, esta unidad política actúa como un tercero neutral en los diferendos, legalista, racional, que puede configurar o procesar las rivalidades políticas. En su teoría del conflicto, este polemólogo y filósofo distingue entre la situación polémica, caracterizada por la intención hostil, y el estado agonal, donde la competencia y el derecho regulan la rivalidad (Ramírez, 1999). En palabras de este autor, quien sigue a Freund al pie de la letra: «los conflictos pueden expresarse como lucha feroz y desmesurada, o como combate reglamentado, que racionaliza la violencia» (Ramírez, 1999, p. 139). Estas perspectivas, si bien con puntos de divergencias y de particularidades históricas, se aproximan a la representación clásica originada en los escritos de Thomas Hobbes, para quien la existencia del Estado se erigía como un verdadero antídoto contra la guerra civil, considerada por este filósofo inglés como la forma más verdadera, absoluta y total de conflicto, según lo demostraba toda la experiencia universal (Hobbes, 1992). Por tanto, ante el desafío mayor de prevenir la guerra civil y la violencia interestatal, resulta necesario identificar y evitar la reactivación de los factores que originan estas guerras intestinas. Según Hobbes, la guerra civil surge de la naturaleza humana, pero la razón y el entendimiento correcto de la política pueden evitarla. Una forma de evitación radica en hacerle comprender a los ciudadanos (ya sea educar o adoctrinar) que el poder, el conflicto y la unidad del Estado permiten diseñar instituciones y prácticas políticas capaces de reglar la conflictividad y prevenir la violencia interna (Hobbes, 2003). Es por ello por lo que Schmitt (1966), en su propia lectura del *Leviatán* de Hobbes, teoriza al Estado como un mecanismo productor de mandatos, radicando en esa función la posibilidad real de entregarle protección y seguridad a los ciudadanos.

## 3. La crisis estatal en la gestión de conflictos

Según Julien Freund (1982; 1995), la crisis actual del Estado -descrita por él a fines del siglo veinte- se puede rastrear en la lógica originaria de su constitución en la época renacentista, tiempo en el cual la racionalización se impuso como un principio organizador en diversas esferas humanas, incluyendo la esfera política. Freund sostuvo que esta racionalización, que alguna vez fue un principio de orden, se llegó a transformar con el paso del tiempo en una causa de desorden

debido a su exacerbación. La burocratización excesiva del Estado ha llevado a un debilitamiento de su capacidad para gestionar conflictos de manera efectiva, convirtiendo a las instituciones políticas en organismos disociados de su finalidad, los que, en lugar de servir a lo público, buscan perpetuarse a sí mismas, en lugar de hacer política, buscan ampliar su quehacer social. Este proceso ha generado una paradoja: mientras más se expande el Estado en diversas áreas no políticas como la economía, la educación, la ciencia (o la vida íntima de las personas), más se debilita su capacidad de cumplir su función esencial, que es la esfera política, y un área bajo su imperio: mantener el orden y la seguridad. La administración se convierte en una meta en sí misma, y la profusión de leyes y regulaciones reemplaza a las costumbres y limita las libertades.

Este diagnóstico de época también fue descrito por Max Weber, jurista, historiador y sociólogo, que al momento de referirse a la crisis de racionalidad del Estado puso el acento en la despersonalización de este órgano jurídico-político y sus consecuencias en la sociedad, de este modo, concibió que al basarse en un proceso de toma de decisiones fundado en la técnica y en la eficiencia, en lugar de asentarse en la justicia y la política, el Estado se desestructura o descompone de su formación y propósito original, por tanto, se profundiza la pérdida de identidad y de legitimidad estatal, lo que no solo desemboca en la generación de conflictos y la desestabilización social: lo estatal comienza a perder su poder político (Weber, 2011). Lo estatal simplemente reproduce burocratización una y otra vez, ensombreciendo a los individuos con una racionalización meramente formal. Incluso, sin la posibilidad de que un líder carismático o una figura de relevancia pueda revertir este escenario; es más, en su opinión: «Desde la aparición del Estado constitucional y más completamente desde la instauración de la democracia, el "demagogo" es la figura típica del jefe político en Occidente» (2011, p. 116).

En línea con lo anterior, Freund señaló que la racionalización extrema debilitó el principio ordenador de la administración pública y terminó por crear una burocracia desnaturalizada: «desarrolló la racionalización hasta lo irracional, a veces agravando una irracionalidad que quería remediar. Es así como de un principio de orden se transformó en una causa de desorden» (1982, p. 12). Este fenómeno es un claro ejemplo de que una solución política puede transformarse en un problema mayor, exacerbando los conflictos en lugar de neutralizarlos. Además, el monopolio de la violencia, que inicialmente pretendía refrenar los conflictos internos, ha generado nuevas formas de opresión, censura y tiranía; de hecho, para Weber es uno de los aspectos determinantes de la gradual racionalización social. En su estudio sobre Weber, Julien Freund (1986) indicó que la distinción entre la «lucha» y el «combate» contribuye a entender mejor la política, ya que los integrantes de una unidad política, como el Estado moderno, esperan protección, como señalaba Hobbes, contra las amenazas de la sociedad, de hecho, confían en no estar expuestos a la lucha, es decir, a la violencia arbitraria entre individuos y al temor inherente de retroceder al estado de naturaleza (de la guerra de todos contra todos). En consecuencia, la sociedad política cumple esta misión por medio de reglas y de un sistema jurídico que la autoridad debe hacer respetar, puesto que la política debe transformar la lucha indiscriminada en un

combate reglamentado. En otras palabras: «En política interior, sobre todo con la aparición del Estado moderno, se realizó un lento proceso que acabó en lo que Weber llamaba la transferencia del monopolio del uso legítimo de la violencia a los poderes públicos» (Freund, 1995, p. 69), proscribiendo, en el fondo del asunto, toda violencia privada, dejando en el exterior, fuera de lo muros estatales, la figura del enemigo exterior, un semejante del Estado soberano.

En la era contemporánea, marcada por la globalización, la «gobernanza» global propiciada por entes internacionales, el avance tecnológico, el surgimiento de nuevos actores no estatales, y la creciente complejidad de los conflictos y de las amenazas híbridas, el Estado parece diluir su capacidad de gestión, conducción y decisión. En diversos campos del saber se cuestiona la idoneidad del Estado-nación para abordar problemas globales y transnacionales, y, por ende, se discute sobre formas de superación o remplazo (Beck, 1992; Held, 1997; Rosenau, 1997); de hecho: «si en algo tangible se expresa la sociedad del riesgo, para Beck es en el colapso de toda forma de control estatal sobre la sociedad» (Velázquez, 2016, p. 38). El propio sociólogo alemán propuso un realismo cosmopolita para acabar con el nacionalismo metodológico y así, por ejemplo, crear nuevas geografías de poder a partir de un régimen mundial de los derechos humanos (Beck, 2005).

En efecto, hace décadas que existen discursos que proponen formas de gobernanza en sistemas políticos (países) mal gobernados, en Estados fallidos o en territorios ocupados por otras potencias que incluirían la creación de soberanías compartidas (Krasner, 2004). El crimen organizado trasnacional también es una forma de soberanía compartida, pero aún es más que eso: amenaza la doctrina y la eficiencia de las fuerzas militares, como garantes de la soberanía estatal, pues «no se limita sólo a agresiones estatales externas de otros países, sino que también incluye amenazas no estatales y de origen interno, que son de carácter doméstico e interdependiente» (Andrade-Vásquez, 2024, p. 115). Es más, asumiendo la presunción de que se avecina una era post estatal, donde el poder del Estado se diluye sin remedio por fuerzas transnacionales y por la fragmentación interna, la política enfrentará el desafío de redefinir su rol en la gestión de conflictos. En ese plano, el pensador Negro Pavón (2021) argumentó que la política no desaparecerá con el debilitamiento del Estado, sino que más bien se transformará en una nueva estructura que seguirá gestionando la vida pública. Tal como afirmaba Freund (1968) lo político trasciende, es universal y eterno, pero la política, es decir, las instituciones, las leyes, el ejercicio del poder y la gestión de los asuntos públicos, trasmutan y varían con el paso del tiempo: «La función natural de la política consiste, pues, en equilibrar las pasiones conforme a la razón común de todos los ciudadanos para preservar el bien común, impidiendo que se introduzca el desorden en la vida colectiva» (Negro Pavón, 2021, p. 82). En consecuencia, si la política tiene una capacidad innata para adaptarse, para cambiar y sobrevivir a las transformaciones estructurales, la neutralización de los conflictos debería pasar de ser una función estatal para convertirse en una competencia propia de las nuevas formas de organización política que se construyan. La cuestión central es tener la certeza de que estas nuevas estructuras podrán evitar los errores del Estado moderno y realmente logren encausar, dirigir o actuar con la fuerza

legítima para suprimir los conflictos de manera efectiva, que hasta cierto punto fundaba su razón de ser y era la medida de su (relativo) éxito.

## 4. La neutralización de los conflictos políticos y/o bélicos

En Hispanoamérica, la inseguridad, la criminalidad organizada y la violencia (tanto criminal como política) han potenciado los problemas estructurales existentes y han aumentado la persistencia de conflictos complejos de resolver (Lagos Flores, 2024). Cabe recordar que la exposición a la violencia criminal impacta en el escaso apoyo que los ciudadanos les otorgan a las instituciones políticas (Carreras, 2013). La desigualdad económica y social, la pobreza, la corrupción, la incapacidad de los liderazgos políticos, la baja calidad de las democracias, todos vinculados entre sí, han debilitado las instituciones y permitido que las organizaciones criminales se fortalezcan, ya que éstas: «han demostrado una capacidad extraordinaria para desdibujar los límites entre los tipos de violencia criminal y política, como lo demuestran las guerras de drogas en México y el resto de América» (Íñigo Álvarez, 2020, p. 357). Nuevas formas de gobernanza criminal han dominado el interior de los países. Según Sampó (2025) el crimen organizado ha evolucionado diversificándose, y aunque subsiste el tráfico de cocaína, tanto la trata de personas como el tráfico de migrantes logran preponderancia, facilitando la corrupción y la impunidad, así como el autogobierno en las cárceles. Los carteles mexicanos, si bien probablemente no deben definirse como entidades terroristas (pues no tendrían motivos políticos para su uso de la violencia) sí poseen una doble naturaleza que cuestiona esta premisa: actúan como terroristas en cuanto a su comportamiento a nivel operativo y táctico, y el resto del tiempo actúan como empresarios de lo ilícito (Salt, 2017). La violencia urbana, el narcotráfico y el crimen organizado siguen activando conflictos violentos en diversos países y acaso el más grave de ellos pudiera ser la explosión, descuelgue y fragmentación de grupos delictivos organizados, especialmente en el mundo del narcotráfico, lo que impacta en la capacidad de abordarlos desde el aparato público (Kassab & Rosen, 2018). Así, por ejemplo, en 2024, Ecuador declaró «estado de conflicto armado interno», decretado en todo su territorio nacional, debido a las amenazas territoriales de decenas de bandas narcos, masacres en recintos penales, crímenes políticos y terrorismo urbano (Carrión Mena y Silva, 2023).

En efecto, en esta región los conflictos armados y los potencialmente violentos estallan de modo recurrente y, por ende, el orden político soberano, estatalmente centralizado, requiere del empleo de la coerción, lo que implica caracterizar correctamente a estos conflictos (Burelli, 2019), un desafío para la clase dirigente, lo que implica no dejarse llevar por miradas ideologizadas o simplistas. En efecto, en esta zona del mundo la «coerción legal» en términos weberianos ha sido debilitada al punto de que ya no es ejercida plenamente por el aparato estatal, sino que, en tiempos actuales, una gran variedad de actores estatales y no estatales, incluidos los grupos criminales, ejercen coerción y violencia, situación que ha sido calificada como el advenimiento de «órdenes crimilegales» (Schultze-Kraft, 2016).

Del mismo modo, se ha sostenido que la violencia: «dista de ser monopolio del Estado, pues, sin dejar de ser ejercida por éste y sin que los actores estatales cesen de reclamar su monopolio, es claramente un recurso empleado por diferentes agentes sociales, estatales y no estatales» (Treviño Ronzón, 2020, p. 32).

Aunque los autores clásicos de la teoría del Estado citados en este trabajo no se involucran directamente en el tema de la criminalidad y de la inseguridad interior (como se interpreta actualmente), a partir de sus argumentos histórico-políticos sí resulta posible establecer suposiciones fundadas en sus premisas teóricas. Tanto Schmitt como Freund abordan el tema de la neutralización o regulación de los conflictos (potencialmente violentos), aunque lo hacen con ciertos matices, no obstante, comparten el concepto de que la «decisión política» es esencial para su gestión. Según Schmitt (1991), solo la decisión soberana del Estado permite mantener la unidad política y evitar que las diferencias interiores alcancen la máxima confrontación. Schmitt destaca la importancia de que el Estado tenga la capacidad de tomar decisiones y actuar en momentos de crisis, lo que significa que tiene el poder de neutralizar las fuerzas que ponen en peligro su autoridad y su estabilidad en el tiempo: «como legítimo heredero del pensamiento hobbesiano, Schmitt valoraba por sobre todas las cosas la necesidad del mantenimiento de la paz social y ese era el fin supremo de cualquier decisión política» (Hernando, 2023, p. 33). Este decisionismo se basa en ciertas dosis de realidad, retratadas por Schmitt en todo su pensamiento (1966; 1991; 2007), alejado de utopías o sentimentalismos, en el sentido de que el hombre es un «animal político» y que las relaciones políticas que este frecuenta se basan en la enemistad, una constante universal. Freund, por su parte, como dijimos, es enfático en señalar que la forma política estatal es neutral y es además agonal, puesto que su neutralidad, base de su fenomenología de la cuestión política, consiste en la capacidad de gestionar y regular las relaciones entre los ciudadanos y las instituciones de manera que se eviten conflictos y se promueva la convivencia pacífica: «El estado agonal consiste en aquella situación que ha logrado desactivar los conflictos y sustituirlos por otra forma de rivalidad, conocida bajo el nombre de competición, de competencia o de concurso» (Freund, 1995, p. 72). Así, según el razonamiento de este autor, el Estado es garante de las libertades, y debe ser prudente y equilibrado, y por ello debe esforzarse en evitar la confrontación extrema. Como bien han señalado Molina-Cano (2009), este Estado agonal, descrito por el polemólogo francés, supone la institución de formas de rivalidad alternativas al conflicto violento.

El hecho de que el Estado ha dejado de ejercer su rol esencial de reclamar el monopolio de la fuerza legítima y ha «delegado», «desviado» o «compartido» esta función en otros agentes, internacionales y no estatales, configura un signo característico de este tiempo y ocurre en buena parte del territorio y de la población regional. Este hecho tiene su base en un punto preclaro de la teoría política de Weber (2006; 2011) en el sentido de que el Estado es el ente legítimo para controlar o minimizar la violencia, gracias a su poder coercitivo, de naturaleza indelegable, basado en un cuerpo coherente de leyes que limita las advenedizas voluntades de los individuos. Un residuo teórico fruto de la obsesión racional hobbesiana de evitar que los conflictos se resuelvan mediante el uso de la fuerza indiscriminada en

medio de una situación de tipo polémica freundiana, lo que provocaría el peligro de una guerra total (Hobbes, 2003; Freund, 1995; Weber, 2006).

En esta misma línea de la tradición del pensamiento weberiano, de acuerdo con la experiencia, la evidencia disponible y la normalización de las acciones violentas, bélicas y actitudes hostiles de parte de estructuras criminales, mafias delictivas transnacionales, bandas armadas y grupos políticos violentos, el monopolio del uso legítimo de la violencia, en la práctica, ha sido desplazado. Este resulta ser un rasgo evidente de la era post estatal: la aparición de múltiples (y nuevos) enemigos internos y externos que limitan el uso de la fuerza y la soberanía estatal. Hace décadas Freund (1982; 1995) explicó el rol de las ideologías revolucionarias (lucha de clases, marxismo, anarquismo) en el panorama de la violencia política, no obstante, la situación actual conserva y profundiza muchos de esos elementos fundamentales, por ejemplo, la conexión entre la violencia revolucionaria y el terrorismo. En línea con ello, la tesis de este texto integra elementos actuales, como la violencia criminal supranacional y las (post)insurgencias que hoy cobran mayor presencia y diluyen las líneas fronterizas, haciendo retroceder al Estado de su rol político y poniéndolo en el mismo lugar de otras entidades que, vale la pena recordar, lo rechazan estructuralmente y luchan contra él.

## 5. Conclusiones

El análisis de la potestad del Estado en la reducción, conducción o en la neutralización de conflictos (violentos y potencialmente violetos) no pierde vigencia. Todavía más cuando este examen se sitúa en la matriz teórica clásica fundada, tanto en Bodino (poder soberano absoluto, inalienable e indivisible), como por Hobbes (poder soberano como autoridad última para tomar decisiones). Tradición que posee continuadores ilustres en Weber, Freund y Schmitt, y también en un nutrido grupo de teóricos postmodernos que acentúan este análisis y que, conviene recordar, al mirarlo a la luz de los tiempos contemporáneos, discuten y/o transforman sus conceptos esenciales. Bajo la perspectiva schmittiana, por ejemplo, es posible admitir que los relativamente nuevos «enemigos» político-combativos, difusos, no estatales y con fines de lucro, desafían su mismo marco clásico de análisis, puesto que presuponen en cuanto a su categorización un conflicto entre entidades políticas públicas y territorialmente definidas, en cambio, en este caso actual lo que se impone es la hibridez, la desterritorialización, la difuminación de fronteras y la no convencionalidad de aspectos esenciales de la teoría del Estado como coerción, violencia y manipulación.

En estas perspectivas, el aparato estatal presenta una semblanza de agotamiento o de incapacidad para identificar, seleccionar, gestionar y/o neutralizar conflictos. La criminalidad organizada, la violencia política y delictual, el alzamiento de grupos armados, entre otras expresiones de conflicto interno del mismo tenor -acaso problemas estructurantes de las naciones Hispanoamericanas-, ahondan esta degradación de lo estatal y el mancillamiento de su poder. De hecho, para esta región en particular, un aparato estatal tradicionalmente débil tiene

menor capacidad y poder político para enfrentar y superar la acción de actores criminales (nacionales, subnacionales y transnacionales) que lo enfrentan, y se encuentra desplazado o remplazado del todo. Acaso esta sea una clara variable explicativa del sinfín de la violencia en este gran territorio. Por ende, la pregunta por la capacidad del Estado para conducir conflictos sigue siendo dominante y, aún más, al estar limitada por la fragmentación interna de su poder político, por la aparición de nuevos actores que desafían su autoridad, por la proliferación de «órdenes crimilegales» o por nuevos «órdenes coercitivos» dentro de su territorio, además, debido a la existencia de novísimos usurpadores de la soberanía estatal, conectados seguramente con agentes externos internacionales.

Probablemente, la violencia criminal y política en la región ha hecho acelerar el arribo de una era post estatal, algo que de suyo emerge como paradójico, puesto que acontece en una región ya históricamente deficitaria de su condición de lo estatal. En efecto, es una zona donde, por sus características culturales y evolución histórica, resulta utópico pensar en que este ser artificial haga realidad el principio teórico de garantizar la paz y el orden interno para su comunidad política. Así, la capacidad mediadora natural del Estado se aprecia alterada por la lógica del mercado y de la eficiencia técnica, ya que la esfera política se ha vaciado tanto por la tecnocracia como por la irresolución o el indecisionismo, característico de jefaturas de Estado de esta región del planeta, indolentes, pasivos o coaccionados. En el mayor de los casos, incapaces de ejercer su facultad de decisión y poder de mando (sin ejercer su «carisma» en términos weberianos), lo que ha llevado a un empobrecimiento decisorio y a una deshumanización en los procesos de toma de decisiones que pesan sobre los hombros de los estadistas del tiempo presente.

## Referencias


Andrade-Vásquez, M. (2024). Ampliando el enfoque de la soberanía: Fuerzas Armadas de Ecuador frente al crimen organizado transnacional. *Estado & Comunes,* 1 (18), 101-120. https://doi.org/10.37228/estado_comunes.v1.n18.2024.313

Beck, U. (1992). *La sociedad del riesgo*. Paidós.

Beck, U. (2005). *La mirada cosmopolita o la guerra es la paz*. Paidós.

Bodino, J. (2006). *Los Seis Libros de la República*. Tecnos.

Burelli, C. (2019). A realistic conception of politics: conflict, order and political realism. *Critical Review of International Social and Political Philosophy*, 24 (7), 977-999. https://doi.org/10.1080/13698230.2019.1604045

Carreras, M. (2013). The impact of criminal violence on regime legitimacy in Latin America. *Latin American Research Review,* 48 (1), 107-185. https://doi.org/10.1353/LAR.2013.0040

Carrión Mena, F., y Silva, E. (2023). Ecuador en el concierto de la violencia de América Latina. *Revista Ecuador Debate,* 119, 41-43. https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/handle/10469/19933

Freund, J. (1968). *La esencia de lo político*. Editora Nacional.

Freund, J. (1982). La crisis del Estado. *Política. Revista de Ciencia Política*. 1, 9-29. https://lc.cx/yr1BeI

Freund, J. (1986). *Sociología de Max Weber*. Península.

Freund, J. (1995). *Sociología del conflicto*. Ediciones Ejército.

Giddens, A. (1994). *Consecuencias de la modernidad*. Alianza Editorial.

Held, D. (1997). *La democracia y el orden global*. Paidós.

Hernando, E. (2023). *Carl Schmitt. Entre el nomos y el anomos*. Ignacio Carrera Pinto ediciones.

Hobbes, T. (1992). *Behemoth*. Ed. Tecnos.

Hobbes, T. (2000). *De Cive*. Alianza Editorial.

Hobbes, T. (2003). *Leviatán.* Losada.

Íñigo Álvarez, L. (2020). Organizaciones criminales y conflictos armados. En F. Domínguez Díaz (Ed.). *Estudios contemporáneos sobre geopolítica, conflictos armados y cooperación internacional* (pp. 243-256). Universidad Internacional de Andalucía.

Kassab, H. S., & Rosen, J. D. (2018). *Illicit markets, organized crime, and global security*. Springer.

Krasner, S. (2004). Sharing sovereignty: new institutions for collapsed and failing States. *International Security*, 29 (2), 85-120. https://doi.org/10.1162/0162288042879940

Lagos Flores, R. (2024). Criminalidad organizada transnacional: de la seguridad pública a la amenaza geopolítica. *Politai: Revista de Ciencia Política*, *15*(25), 17-32. https://doi.org/10.18800/politai.202402.001

Molina-Cano, J. (2009). Las nociones de mando y obediencia en la teoría política de Julien Freund. *Díkaion,* 23 (18), 269-295. https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=72012329011

Negro, D. (2010). *Historia de las formas del Estado*. Tecnos.

Negro, D. (2021). *El fin de la normalidad y otros ensayos*. Dykinson.

Ramírez, J. G. (1999). Los otros, que no son el enemigo: Situación polémica y terceros en Schmitt, Freund y Bobbio. *Estudios Políticos,* 14 (1), 135-148. https://doi.org/10.17533/udea.espo.16428

Rosenau, J. N. (1997). *Along the domestic-foreign frontier: Exploring governance in a turbulent world*. Cambridge University Press.

Salt, A. (2017). Blurred lines: Mexican cartels and the narco-terrorism debate. *Journal of Military and Strategic Studies*, 18 (1), 166-188. https://lc.cx/wbP1pi

Sampó, C. (2025). Desafíos a la seguridad en América Latina: Crimen organizado, violencia y delitos comunes. En E. Rodríguez Pinzón y M. Ramos Rollón (Eds.), *América Latina en un mundo perplejo: Inseguridad, turbulencias económicas y democracias asediadas* (pp. 99-103). Fundación Carolina.

Schmitt, C. (1966). *Teoría del partisano*. Instituto de Estudios Políticos.

Schmitt, C. (1991). *El concepto de lo político*. Alianza Editorial.

Schmitt, C. (2007). *Tierra y Mar: Una Reflexión sobre la Historia Universal*. Trotta.

Schultze-Kraft, M. (2016). Órdenes crimilegales: repensando el poder político del crimen organizado. *Íconos: Revista de Ciencias Sociales*, 55, 25-44. http://dx.doi.org/10.17141/iconos.55.2016.1899

Treviño Ronzón, E. (2020). La violencia y lo político. Una reflexión sobre la violencia como productora de subjetividades políticas. *Clivajes. Revista De Ciencias Sociales,* 13, 27-52. https://doi.org/10.25009/clivajes-rcs.v0i13.2647

VELÁZQUEZ, R. (2016). Apuntes sobre las reflexiones teóricas de Ulrich Beck. *Estudios Políticos*, 37, 33-56. https://doi.org/10.1016/j.espol.2016.02.002

WEBER, M. (2006). *Economía y sociedad: Esbozo de sociología comprensiva*. Fondo de Cultura Económica.

WEBER, M. (2011). *El político y el científico*. Alianza Editorial.

16

# TAX EVASION AND TAX FRAUD: A SIGNIFICANT THREAT TO THE INTEGRITY OF SPORT

FAOUZIA LAKHEL
*University of Lleida (Spain)*

## 1. INTRODUCTION

The high-profile status of professional athletes can make them targets for scrutiny in areas of life beyond the sport arena. In recent years, many athletes are getting more and more involved in white collar crimes such as tax evasion and tax fraud due to their high-profile status and complex financial situations.

Tax evasion is not a modern phenomenon; it has existed for millennia. Ancient civilizations grappled with tax evasion, with records and even legal cases documenting attempts to avoid or minimize tax burdens. Tax fraud has a long history, with evidence suggesting it existed even in ancient times. A 1,900-year-old papyrus from Roman Egypt details a tax fraud and forgery scheme, highlighting that tax evasion tactics have been around for millennia. (Schönhärl, Hürlimann, & Rohde, 2020).

Both tax evasion and tax fraud are serious financial crimes. The failure by taxpayers to contribute their fair share reduces the resources available for public services including sport and physical education.

Tax evasion and tax fraud in sport have been a persistent issue, because large sums of money circulate in this industry. This epidemic poses a clear threat to sport's social values, the regulatory framework and the integrity of the game more broadly. Sport federations found guilty of facilitating tax evasion can face significant fines, potentially impacting their financial stability.

These unlawful acts undermine sport integrity by eroding public trust and potentially funding other illicit activities. Cases of tax fraud and money laundering in sport, exposed through investigations like Football Leaks, demonstrate how financial crimes can infiltrate the industry, raising concerns about sustainability of the industry.

## 2. Objectives

This article aims to show how sport activity, which is primarily an area of public interest, could be associated with these practices and potentially involve other serious crimes such as organised crime or corruption.

It attempts to analyse the new mechanisms adopted by governing bodies such as the Fédération Internationale de Football Association (FIFA) in response to the allegations of 'enabling a system that allows tax for evasion', and to review challenges of combating this phenomenon on both national and international levels.

The article also examines the characteristics of Qatar legal framework where there is no general personal income tax, but sport activity is subject to specific taxes and non-compliance can lead to penalties. It also highlights how the international framework to combat tax evasion and fraud relies on a combination of multilateral agreements, bilateral cooperation, and international standards, primarily driven by the Organisation for Economic Co-operation and Development, (OECD) and the United Nations (UN).

## 3. Methodology

This study is multidisciplinary in its approach and is based on data from literature: academic journals and relevant academic literature, ministerial/governmental reports, reports by research institutes and international organisations (IOC, FIFA, UEFA, FIFPRO, OECD, UN, and SIGA). The literature reviewed was in English, French, and Arabic. Media sources were also consulted.

## 4. Investigation development

This study aims to identify how tax fraud and tax evasion became a growing threat to the integrity of sport, and what are the regulatory frameworks implemented to ensure compliance and protect the social values of sport.

Through the analysis of the most famous tax evasion scandals involving high-profile football players in Spain, we will be able to identify the research gaps and direct future research avenues in the subject of tax evasion and tax fraud in sport.

### 4.1 *Definition*

Tax evasion is when a person or a company use illegal means to evade paying taxes by any means. Typically, tax evasion schemes involve an individual or corporation misrepresenting their income to the tax authorities by either under-reporting income or hiding money and its interest altogether in offshore accounts tax havens. (Cornell Law School, 2024). Tax evasion can result in significant sanctions. For example, in France it is punished by tax and criminal sanctions. (European Parliament, 2023)

Tax fraud, on the other hand, is an illegal act which involves the deliberate misrepresentation or omission of data on a tax return to avoid paying any taxes or to reduce one's tax burden. (James Chen, What Is Tax Fraud? Definition, Criteria, vs. Tax Avoidance, 2024 Investopedia, p.1)

The key element of tax fraud is the taxpayer's intent to defraud the government by not paying taxes that he knows are lawfully due.

### 4.2 *Tax evasion and tax fraud: a growing threat to integrity of sport*

Sport promotes positive social values, which has long allowed this industry to escape stricter legal regulation. As a result, organized crime has found fertile ground to develop its criminal activities.

Today, tax crimes are a problem with economic, social, and judicial aspects. The big profit of these practices raises the interest of money laundering criminals who seek to launder illegal profits from tax evasion, in particular by moving funds between third-party bank accounts and creating the appearance of real business transactions.

### 4.3 *Forms*

These activities take many forms with distinct characteristics and implications to operate in sport. To hide the sums of money, the fraudsters use the method which consists of billing services from a tax haven, where the activities of companies and banks are opaque. Instead of paying a player in the country where he lives, the company will pay him through a shell company set up in a tax haven and of which no one will know.

Other, more complex schemes may finance a person through a combination of several interlocking shell companies in such a way that it becomes difficult to trace the fraudster who will receive the money from the scheme.

A common practice among professional football players is the transfer of image rights to shell companies in a different country for tax evasion by hiding taxable income and financial assets.

Allegations of tax evasion and fraud were revealed after a huge leak of football related documents called Football Leaks, showing that several European clubs and soccer players have committed a crime of tax evasion. (Del Canto Chambers, 2016)

In professional football, high-profile cases take place, shedding light on the complexities and risks associated with the transfer of players and image rights while underscoring the importance of compliance with tax laws and regulations in sport transactions.

One notable case of tax evasion involved Neymar's transfer from Brazilian club Santos to Barcelona which came under investigation by Spanish authorities, who alleged that the true transfer fee had been understated to evade taxes. The case resulted in criminal charges against FC Barcelona's former president, Sandro Rosell, and the club itself, which was accused of tax fraud and falsifying

documents in connection with the transfer. In 2016, FC Barcelona reached a settlement with Spanish tax authorities, agreeing to pay a fine of €5.5 million. (Erb, 2016)

Another case involved the Italian football club Juventus and its star player, Cristiano Ronaldo. In 2018, Ronaldo, who had previously played for Spanish club Real Madrid, was accused of evading taxes on image rights income earned during his time in Spain. Spanish tax authorities alleged that he had used offshore companies and complex financial structures to conceal income from image rights and evade taxes totalling €14.8 million. Ronaldo ultimately reached a settlement with Spanish tax authorities, agreeing to pay €18.8 million in back taxes, fines, and interest to resolve the case. (Jones, S. 2017)

The incident highlighted the risks associated with offshore tax arrangements and the importance of transparency and compliance in managing athletes' income and tax affairs.

Representatives of UEFA and FIFA have refused to condemn professional footballers accused or convicted of massive tax evasion and avoided openly criticising footballers including Cristiano Ronaldo and Lionel Messi during a hearing organised by the European Parliament Committee of Inquiry into Money Laundering, Tax Avoidance and Tax Evasion (PANA). A hearing held by the European Parliament following revelations from Football Leaks questioned the industry about a possible "corrupt system." According to PANA committee chairman Werner Langen, the answers by officials of the main football governing bodies are "not entirely satisfactory, condemning their reluctance to criticise players convicted of tax evasion. (Parlement européen, 2017)

At the clubs' level, underpayment of tax by football clubs has become a problem in some countries such as Italy and the UK. According to national accountancy group in UK, UHY Hacker Young, tax investigations into UK football clubs have recovered £124.8m ($151.1m) in unpaid tax in the year ending March 2023, compared to £58.7m in the previous year.

### 4.4 *Tax evasion and state aid*

Tax evasion can be linked to state aid rules when it involves the misuse of tax advantages. If a club evades taxes by exploiting a favourable tax ruling, it could be considered a breach of both tax laws and state aid rules.

Under Article 107(1) of the Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU), State aid is an advantage in any form whatsoever conferred on a selective basis to undertakings by national public authorities in any Member State. To be State aid, a measure should take the form of an intervention by the State such as grants, interest and tax reliefs, or guarantees. It should also give the recipient a selective advantage, as a result, competition has been or may be distorted. And finally, the intervention is likely to affect trade between Member States. (European Parliament, 2017)

State aid in sport encompasses a multifaceted landscape of financial support extended by governments or public authorities to sport organisations, clubs, or

athletes. It aims to foster the growth and sustainability of sporting activities from grassroots participation to elite competition.

Qatar has established the Social and Sport Contribution Fund (Daam) under Amiri Decision No. 44 of 2010 for supporting social and sport activities and promoting sustainable community development, in alignment with Qatar National Vision 2030. (The Social and Sport Contribution Fund, 2025)

DAAM has laid the foundation for numerous sport projects, contributing to the establishment and expansion of facilities with diverse service-oriented goals. Whilst the fund does not include reference to any selective criteria, it takes the form of an intervention by the State. According to article 2 of the Amiri Decision, the fund shall be established under the Deputy Emir and shall have a legal personality and an independent budget. Pursuant to Article 3, the Fund aims to support sport, cultural, social, and charitable activities within the framework of the state's general policy and in accordance with established programs and plans.

However, state aid can be complicated by issues surrounding financial integrity and transparency. If a government provides a tax break or a favourable tax ruling to a specific club, this could be seen as state aid. For example, if a club pays a lower income tax rate than other clubs, it could be considered an illegal advantage. Also, when a club misuses a tax advantage, for example evades taxes by exploiting a favourable tax ruling, it could be considered a breach of both tax laws and state aid rules

Regulatory bodies such as the European Union (EU) vigilantly monitor state aid to ensure adherence to competition laws and prevent unfair advantages that could undermine the integrity of the market. In the sporting domain, this necessitates meticulous scrutiny of public funding allocated to federations or clubs to forestall unfair advantages or distortions in the competitive landscape. Instances of suspected illegal state aid in sport may prompt investigation by the European Commission, empowered to levy fines and sanctions for non-compliance. If the support measures are illegal, the clubs will have to repay the aid with interest.

The application of the State aid rules in the context of sport has involved a few high-profile cases and measures including prominent clubs like Barcelona, Real Madrid, and Valencia which faced formal state aid investigation by the EC for allegedly receiving illegal state aid through favourable tax arrangements.

The European Commission (EC)'s decisions underscore the imperative of transparency and accountability in financial transactions within the industry, especially when public funds are involved. In 2016, the EC ordered these clubs and four other Spanish clubs to repay millions as the funds gave those clubs an unfair advantage over other football clubs competing in the EU in breach of EU State aid law.

In the investigation which concerned a land swap ("Las Tablas" property) owned by Real Madrid in return for public land owned by the Madrid City Council for its Santiago Bernabeu stadium was deemed to constitute State aid. Real Madrid was ordered to pay €18.4 million, as the EC found that the club has received a funding from Spanish taxpayers equal to that amount. The EC's investigation found that the City of Madrid bought property from Real Madrid

with a hidden premium. "Using taxpayers' money to finance professional football clubs can create unfair competition," said the judgement. "Professional football is a commercial activity with significant money involved and public money must comply with fair competition rules. The subsidies we investigated in these cases did not," it said.

The absence of efficient state aid control can lead to inappropriate use of tax advantages, which can in turn, engender financial irregularities, eroding sport's integrity.

### 4.5 *Regulatory framework to combat tax evasion and tax fraud in sport*

Regulatory authorities, governments, and intergovernmental agencies have developed and implemented measures to fight tax fraud and tax evasion and enhance jurisdictions' ability to combat these illegal activities.

At an international scale, the OECD has developed the Ten Global Principles setting out ten essential principles covering the legal, institutional, administrative, and operational aspects necessary for developing a system for identifying, investigating and prosecuting tax crimes, while respecting the rights of accused taxpayers. (OECD, 2021)

The OECD Model Tax Convention on Income and on Capital ("OECD MC") is used as pattern for Double Taxation Agreements (DTAs) aimed at sharing the taxing rights between two or more jurisdictions to avoid double taxation. They allow the contracting jurisdictions to share their taxation rights in relation to income earned by their respective residents and prevent tax evasion, ensuring that taxpayers in both jurisdictions are treated equally. (Double Taxation Agreements, 2024)

The OECD has also developed the Maturity Model for jurisdictions to self-assess their capabilities to investigate tax crimes and facilitate their tax compliance efforts through capacity building. This tax crime investigation model supports the integrity of the tax system and Sustainable Development Goals (SDGs) of domestic resource mobilisation and countering illicit financial flows (IFF). (OECD, 2020)

Risks and vulnerabilities associated with the transfer of athletes are part of the ongoing effort by the United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), through its Programme on Safeguarding Sport from Corruption and Crime, to support governments, sport federations and other relevant stakeholders in their efforts to effectively combat corruption and crime in sport.

In July 2015, Heads of States and Governments and High Representatives gathered in Addis Ababa during the Third International Conference on Financing for Development and launched the Addis Ababa Action Agenda which establishes a strong foundation to address the challenge of financing and creating an enabling the 2030 Agenda for Sustainable Development. It provides a global framework for countries to redouble efforts to substantially reduce illicit financial flows (IFFs), and combat tax evasion and corruption by 2030 through strengthened national regulation and international cooperation. (Addis Ababa Action Agenda of the Third International Conference on Financing for Development, 2015)

In the Arabic world, the Council of Arab Economic Unity issued Resolution No. 1069 of 1997, approving the agreement to avoid double taxation and prevent evasion of taxes imposed on income and capital between the countries of the Council of Arab Economic Unity. This agreement aims to achieve establishment a stronger cooperation in the field of exchanging tax information to combat international tax evasion. It was referred to the member states for ratification. (Decision of the President of the Arab Republic of Egypt No. 408 of 1998 on the approval of the agreement for the avoidance of double taxation, 1997)

At the national level, countries have developed their own strategies and comprehensive frameworks for countering tax crime.

Qatar Tax Law No. 24 of 2018 stipulates financial penalties and sanctions for fraudulent acts resulting in tax evasion. The tax evasion cases carry along with them heavy penalties and fines, in addition to criminal charges such as imprisonment and deportation. (Statement of the General Tax Authority Regarding Detecting Cases of Tax Evasion, 2023). Considering the impact of evasion on the national economy, the General Tax Authority ("GTA") plays an important role in combating tax evasion by taking appropriate legal actions against organisations and/or individuals guilty of such crime. (Tax evasion cases in Qatar, 2023)

In May 2024, UK's tax, payments and customs authority (HMRC) published new guidelines to fight tax evasion through dual-representation contracts where an agent works for the club and player in a transfer and is paid by both parties. The new guidelines said the 50/50 split of agent's fees will no longer be the 'standard approach'. If a club claims that an agent also worked for them in a transfer, it must provide evidence to prove it. If it cannot, the agent's fee will be deemed to be 100% paid by the player.

Under the new guidance, anyone convicted of tax evasion can also face disqualification, and anyone under investigation for a potentially disqualifying event would also risk being prevented from becoming a club director. (Premier League: 'Significant changes' as clubs agree on new ownership rules including human rights abuses, 2023)

Sport governing bodies such as FIFA, UEFA, and the IOC have implemented anti-corruption and integrity measures to promote transparency, accountability, and ethical conduct in sport transactions and operations.

Whistleblowers can make it possible to obtain information enabling a fraudster to be brought to justice. Whistleblowers should be better protected, and certain laws could allow them to receive compensation because, once their identity is revealed, they often find themselves unemployed. In France for example, since 2016 ("Sapin II" law), whistleblowers have benefited from protective status against the risks incurred by its revelations. This law protects those people who disclose, in a manner necessary and proportionate to the safeguarding of the interests in question, disinterestedly and in good faith, a secret protected by the law. They cannot be held responsible either civilly for the damage that their revelation has caused, or criminally for having exposed confidential documents. (La protection des lanceurs d'alerte, un enjeu pour la démocratie? Vie publique, 2024)

However, whistleblowers can still face legal challenges. Portuguese whistleblower Rui Pinto, who was behind an unprecedented leak that rocked European football, was given four-year suspended. He admitted before a Lisbon court that he had committed illegal network intrusions to obtain millions of documents, which he began to publish directly on the Internet at the end of 2015, revealing suspicious practices involving star players, clubs and agents, which were subsequently the subject of tax adjustments and legal investigations in several countries. The court considered that "the freedom to inform does not justify the violation of private life". (« Football Leaks » : le lanceur d'alerte Rui Pinto condamné à quatre ans de prison avec sursis, 2023)

The fight against tax fraud and tax evasion in sport requires governmental action and coordination with sport organisations, especially in the field of criminal law. States, the IOC, UN entities, and other bodies such as the Council of Europe and the European Union use the current international frameworks and they also developed new mechanisms to counter this issue. The UN Conventions against Corruption and Transnational Organized Crime constitute a legally binding international legal framework to fight these acts, considering that effective corruption prevention can reduce opportunities for tax evasion. The Convention against Corruption represents for States Parties a significant tool to promote good governance in sport and to reduce the risk of corruption in industry. (United Nations Convention against Corruption (UNCAC), 2004).

The main international instrument in the fight against transnational crime is the United Nations Convention against Transnational Organized Crime (United Nations Convention against Transnational Organized Crime and the Protocols Thereto, 2004). States that ratify this instrument commit themselves to taking a series of measures against transnational organised crime, including the creation of domestic criminal offences; the adoption of new and sweeping frameworks for extradition, mutual legal assistance and law enforcement cooperation; and the promotion of training and technical assistance for national authorities.

Some sport integrity organisations have developed standards to meet the highest levels of financial integrity, good governance, transparency and accountability in sport. For example, the Sport Integrity Global Alliance (SIGA) launched the Financial Integrity Universal Standards and Implementation Guidelines addressed to sport governing bodies, competition organisers, clubs, governments, public authorities, among others.

The Universal Standards address financial accounting and corporate governance standards as well as tax evasion or fraud within its organisation and in its dealings with third parties (SIGA, n.d.).

## 5. Conclusion

In our globalized world, sport is increasingly exposed to risks posed by tax fraud and tax evasion' actors who seek to exploit it for illicit gain, threatening the financial integrity of the industry.

The research focused on Spanish football, due to various risk factors, including player transfers which can evolve large-scale tax evasion and money-laundering facilitated by a global web of shell companies.

The limited investigative capacity of sport bodies coupled with the diversity of the national tax regimes in terms of professional athletes make it difficult to combat these two phenomena. Limited information-sharing between national and law informed agencies makes it even harder to fight these illegal behaviours. Such acts can undermine trust in national and international governing associations outing their governance values into question.

On the other hand, hiding or disguising beneficial ownership continues to be a complex issue in sport with its three forms: third-party ownership, third-party influence, and multiple-club ownership.

It also facilitates the infiltration of criminal activities linked to players' transfer, increasing the risks related to the lack of financial transparency of funds used for transfer transactions.

This situation demonstrates that the best way to fight against tax fraud and evasion is on the global level, where strong international cooperation is needed involving relevant stakeholders who should work according to a collective approach in line with national laws.

This cooperation includes exchanging information, intelligence, data, and other materials related to match-fixing, as well as training law enforcement authorities and prosecutors to help strengthen cross-border investigations and prosecutions into the manipulation of sport competitions. It is crucial to improve governance and financial transparency while promoting a culture of accountability within sport organisations and educating athletes, coaches, and officials.

The international standardisation of sport specific legislations to combat the transnational nature of tax fraud and tax evasion could be further discussed by other researchers to reach global harmony in regimes. Future studies can also shed light on collaboration between intergovernmental organisations such as the OECD or the European Union with sport's governing bodies to have a common ground and to create a network involving multiple countries.

## References

United Nations (2015). *Addis Ababa action agenda of the Third International Conference on Financing for Development.* https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/2051AAAA_Outcome.pdf

Chen, J. (2024). What Is Tax Fraud? Definition, Criteria, vs. Tax Avoidance. *Investopedia*. https://lc.cx/nw1lgr

Cornell Law School (2024). *Tax evasion*. https://lc.cx/uPTJMX

Corrigan, D. (2016). Spain's EU state aid case explained as La Liga clubs face sanctions. *ESPN*. https://lc.cx/A_2bFk

Decision of the President of the Arab Republic of Egypt No. 408 of 1998 on the approval of the agreement for the avoidance of double taxation and the prevention of evasion of taxes imposed on income and capital between the countries of the Council of Arab Economic Unity (1999). *Legal Publications* (pp. 3-5). https://www.manshurat.org/node/43507

Del Canto, Chambers (2016). Football Leaks: The tax evasión league. https://shorturl.at/JAEzy

Double Taxation Agreements (2024). *Qatar Financial Center*. https://lc.cx/FGssKX

Erb, K. P. (2016). FC Barcelona Agrees To Hefty Fine To Settle Tax Evasion Charges Related To Neymar Signing. *Forbes*. https://shorturl.at/z3jvX

European Parliament (2017). State aid in sport: Striking a difficult balance, Briefing (pp. 1-6). https://lc.cx/-Zzmp2

«Football Leaks»: le lanceur d'alerte Rui Pinto condamné à quatre ans de prison avec sursis. (September 11, 2023). *Le Monde*.
https://shorturl.at/byrAC

Jones, S. (2017). Ronaldo agrees to pay €19m fine to settle tax fraud case. *The Guardian*. https://shorturl.at/ccB2A

Keane, A. (2016). State aid in European football: A review of the EC's ruling on Real Madrid, FC Barcelona and Valencia CF (pp. 1-2). *LawInSport.* https://lc.cx/_8HaSb

La protection des lanceurs d'alerte, un enjeu pour la démocratie? (2024). *Vie publique*. https://shorturl.at/N1k5Z

OECD (2020). Tax Crime Investigation Maturity Model. https://l1nq.com/O3BqY

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) (2021). *Fighting Tax Crime – The Ten Global Principles*. Second Edition (pp. 1-3). https://sl1nk.com/xZMaP

Parlement européen (2017). Les responsables de l'UEFA et de la FIFA accusés d'être les «facilitateurs» d'un système corrompu. https://sl1nk.com/XYdpu

Premier League (2023). 'Significant changes' as clubs agree on new ownership rules including human rights abuses. *Sky sports*. https://l1nq.com/rze7M

Schönhärl, K., Hürlimann, G. & Rohde, D. (2023). Histories of Tax Evasion, Avoidance and Resistance (pp. 93-96). https://sl1nk.com/AclBM

Sport Integrity Global Alliance (SIGA, n.d.). SIGA Financial Integrity Universal Standards and Implementation Guidelines. https://siga-sport.com/pdfs/Financial_Integrity_Universal_Standards.pdf

State aid in sports: how to maintain fair play? (2020). *ATFiELD*. https://sl1nk.com/Ej0T0

Statement of the General Tax Authority Regarding Detecting Cases of Tax Evasion (2023). *General Tax Authority*. https://sl1nk.com/T0kSq

Tax evasion cases in Qatar (2023). *Pwc*. https://sl1nk.com/qjhSU

The Social and Sport Contribution Fund (2025). https://www.daam.gov.qa/about-daam

United Nations Convention against Corruption (UNCAC, 2004). *UNODC*. https://sl1nk.com/PYwMF

UNODC Programme on Safeguarding Sport from Corruption and Crime (2022). *UNODC*. https://tinyurl.com/3vm3rxwj

17

# LAS CAUSAS POLÍTICAS DE LA LAMENTABLE AUSENCIA DE PACTO EDUCATIVO EN ESPAÑA

Fernando Lostao Crespo
*Universidad CEU San Pablo (España)*

## 1. Introducción

### 1.1 *La no existencia de un monopolio estatal en la enseñanza*

Como consecuencia del artículo 27 de la CE y de los pactos internacionales de los que España forma parte, el Estado no tiene el monopolio de la enseñanza. Los particulares pueden ejercerla como un derecho propio, y no por delegación o concesión estatal, siempre que cumplan los requisitos legales para crear un centro docente. De otro modo: enseñar no es un privilegio estatal, sino un derecho compartido por todos. Otra cosa es el papel garantista del Estado para que el derecho a la educación pueda ser una realidad y la libertad de enseñanza encuentre necesaria protección.

Este esquema responde a una visión pluralista y liberal de la educación, en la que el Estado ejerce un papel activo, pero no exclusivo, en la tarea de enseñar. Desde otra perspectiva, el Estado puede intervenir en el mundo de la enseñanza de 3 maneras distintas:

1. Regulando
2. Financiando y
3. Prestando la actividad directamente a través de la escuela pública. Lo cierto es que Estado tiene todas las prerrogativas para decidir de qué manera intervenir en cada una de ellas, con mayor o menor intensidad.

### 1.2 *Inestabilidad normativa y marea jurisprudencial*

La prueba evidente de las tremendas dificultades que existen en España para llegar a un pacto educativo la constituyen los constantes cambios normativos que

se han sucedido en nuestro sistema. Desde la CE de 1978, han sido 8 leyes[1] las que han regulado nuestro sistema educativo, cambiando cada vez que un nuevo gobierno ha accedido al poder.

Las dos primeras, la LOECE y la LODE, así como la última de ellas, la LOMLOE, dieron lugar a recursos de constitucionalidad, desestimados en la mayoría de sus consideraciones. Aparte de estas, el TC se ha pronunciado en unas cuantas ocasiones en resolución de recursos de amparo en esta materia, y ha habido decenas de sentencias tanto del Tribunal Supremo (TS), como de Tribunales Superiores de Justicia (TSJ) de las CC.AA. resolviendo impugnaciones frente a normas de carácter reglamentario, y decisiones administrativas en este campo.

Ya el pacto constitucional en esta materia fue muy complejo. José Manuel Otero Novas, quien fuera ministro de educación en la época del Gobierno de la UCD, relata en sus memorias cómo fue precisamente el artículo 27 que estuvo a punto de tirar por tierra todo el esfuerzo del consenso constitucional, y el PSOE se retiró en varias ocasiones del debate, aunque al final fuera posible el acuerdo, que, como sucede con otras materias reguladas por la CE, tiene un inevitable carácter ambiguo (Otero, pp. 245 y 246).

### 1.2.1 Intentos de pactos fallidos

A pesar de todas las discrepancias que se han reflejado en esta inestabilidad normativa, lo cierto es que ha habido intentos de pacto. Los más destacados fueron los intentos del ministro socialista Ángel Gabilondo[2] en el periodo 2009-2011, y los de la Subcomisión de Educación y Deportes del Congreso en el periodo 2017-2018.

---

1 Listado de leyes:

1. Ley Orgánica 5/1980, por la que se regula el Estatuto de Centros Escolares (LOECE). UCD, Adolfo Suárez. Derogada.
2. Ley Orgánica 8/1985, reguladora del Derecho a la Educación (LODE). Gobierno del PSOE, Felipe González. Vigente.
3. Ley Orgánica 1/1990, de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE). PSOE, Felipe González. Derogada.
4. Ley Orgánica 9/1995, de la participación, la evaluación y el gobierno de los centros docentes. PSOE, F. González. Derogada.
5. Ley Orgánica 10/2002, de Calidad de la Educación (LOCE). Gobierno del PP, JM Aznar. Derogada.
6. Ley Orgánica 2/2006, de Educación (LOE). PSOE, Rodríguez Zapatero. Vigente parcialmente como norma troncal del sistema.
7. Ley Orgánica 8/2013, para la mejora de la calidad educativa. (LOMCE o Ley Wert). Gobierno del PP, M. Rajoy. Derogada
8. Ley Orgánica 3/2020, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de Educación. (LOMLOE o Ley Celaá). Gobierno de coalición, Pedro Sánchez. Vigente.

2 El de Gabilondo comenzó con un documento del ministerio denominado: «Propuestas para un pacto social y político de la educación», que fue respondido de inmediato con otro titulado: «Propuestas del PP para un pacto por la reforma y mejora de la educación en España». El PP se negó a firmar ningún pacto porque pretendía un cambio mucho más radical que eliminara lo que entendía que eran los más graves problemas de calidad y abandono escolar de nuestro sistema educativo (Viñao Frago, p. 35).

La subcomisión del congreso del año 2017 se creó a petición del PSOE, en un contexto de enconada polémica, donde el gobierno Popular seguía pendiente de aplicar su LOMCE de 2013, a la que se oponían la oposición y los gobiernos autonómicos socialistas y nacionalistas. Además, el fracaso del PSOE para acceder al poder en 2015, había dejado sin efecto el pacto de 2013 de los principales grupos de la oposición para derogar la LOMCE (Viñao Frago, p. 36)[3].

Sin embargo, de manera muy distinta, en la confección de la LOMLOE de 2020, no podemos apreciar intento alguno de llegar a un pacto educativo, tanto por su tramitación, cuando los efectos del COVID-19 eran más duros, como por la falta de diálogo social. La LOMLOE se tramitó desde el 3 de marzo (aprobación del proyecto de ley) hasta el 23 de diciembre de 2020, fecha en la que fue aprobada por el Senado, entrando en vigor el 30 de diciembre de 2020. Esta norma se hizo a toda prisa, en un momento en que España estaba en estado de choque, con gran parte de su actividad paralizada, y tratando de hacer frente a los graves problemas sanitarios surgidos. No se solicitó informe ni al Consejo de Estado, ni al Consejo Escolar del Estado y tampoco se oyó la voz de los colectivos afectados. Todo obedeció a un decidido y deliberado deseo de excluir todo diálogo y debate, lo que hace que la misma se confeccionara con un déficit democrático sin precedentes, (Lamoneda, p. 240).

## 2. Objetivos

Los objetivos de este trabajo se centran en tratar de descubrir, y poner sobre la mesa de discusión, en primer lugar cuáles han sido los puntos clave en los que las diferentes posturas políticas se han distanciado, estancando el debate y el posible acuerdo; y en segundo, dentro de estas cuestiones clave, cuáles son las razones de fondo que mantienen esas diferencias —las que tienen un carácter claramente ideológico o de concepción— y cuáles son eventuales o de estrategia política coyuntural.

## 3. Metodología

La metodología de este trabajo no incluye trabajo de campo, y se centra básicamente en el estudio normativo, jurisprudencial y doctrinal, así como de reseñas periodísticas, para realizar el análisis correspondiente y extraer conclusiones y propuestas.

---

3 La subcomisión fracasó por el abandono de esta por el PSOE en marzo de 2018, (dos días más tarde lo hizo Podemos), alegando que no se llegaba a un acuerdo en las cifras de la inversión pública en educación (Delibes, p. 243). Se celebraron un total de 84 comparecencias de expertos, que deberían haber dado lugar a un análisis y debate que fuera la base de un Pacto Social y Político por la Educación. Para algunos autores (Viñao Frago, p. 36), detrás de este último intento de pacto se puede ver una: «estrategia dilatoria más, por parte del PP, para alargar la vigencia de la LOMCE rectificando algunos pocos de sus puntos polémicos, pero no esenciales».

Se prestará especial atención a la evolución normativa en la materia desde 1978, la fecha de la promulgación de la CE, por lo que el trabajo se adentrará levemente en un cierto análisis histórico. Finalmente se entrará también tenuemente en el campo de la ciencia política, al tratar de analizar las razones que justifican ciertos posicionamientos frente a normas legales, y los motivos ideológicos de fondo que los justifican.

## 4. Resultados

Por razón de la brevedad de este trabajo, en este apartado de mayor profundización, nos vamos a centrar en el análisis de los siguientes aspectos centrales de nuestro sistema educativo.

- Demanda social. Cambio de paradigma del derecho a la educación.
- La enseñanza de la religión.
- La obligación de neutralidad, y la tendencia al adoctrinamiento.
- Excelencia versus igualitarismo.

### 4.1 *Demanda social. Cambio de paradigma del derecho a la educación*

Hoy es bien conocido que los centros educativos preuniversitarios se clasifican en los públicos, los concertados y los privados. Pero no siempre esto fue así, ya que hasta la LODE[4] de 1985 no se creó el régimen de conciertos, y el reglamento que los desarrolló fue de finales del 1985[5], por lo que no comenzó este sistema, hasta que se firmaron los primeros conciertos en el curso 1986-1987.

Antes de esto, la escuela privada estaba simplemente subvencionada. De modo previo a esto, Otero Novas, durante el periodo de su ministerio (abril de 1979 a septiembre de 1980), avanzó la implantación de un sistema de financiación basado en el cheque escolar, que estuvo a punto de ponerse en funcionamiento de modo experimental en La Rioja , y que su salida del ministerio de educación impidió (Otero, p. 253). Esto supuso un intento de cambio de modelo de financiación del centro al alumno, que nunca llegó a ejecutarse, y, de hecho, ni el gobierno de la UCD siguió con este proyecto, ni los gobiernos del PP posteriores, han puesto en tela de juicio el sistema de concierto. Hubo un precedente del cheque escolar en Navarra, financiado por la Diputación Foral, durante el curso 1978-79, que también terminó antes de lo proyectado por cambios políticos[6] (Marcotegui, p. 64).

---

4 Se establecieron por primera vez en los arts. 47 y ss. de la Ley Orgánica del Derecho a la Educación, hoy se regulan en los arts. 108 al 116 de la LOE, después de la reforma de la LOMLOE de 2020.

5 Real Decreto 2377/1985, de 18 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Normas Básicas sobre Conciertos Educativos.

6 Se trataba de ayudas económicas personales destinados a los alumnos navarros, desde la segunda etapa de preescolar, hasta el COU, así como FPI y FPII, sin más limitación personal que la de estar escolarizado

Sin embargo, lo relevante en lo que se refiere al cheque escolar, no es quizás tanto el sistema de financiación en sí mismo, como lo que tiene que ver con la relevancia del interés de las familias en la adjudicación de plazas. Poco a poco las preferencias de las familias han contado menos, hasta el punto de haber desaparecido de la versión vigente de la LOE. Si la admisión de alumnos ya no depende de sus preferencias —según lo establecido en la versión actual de la LOE—, el mantenimiento de los conciertos depende de tener un número de alumnos mínimo, y la concesión de nuevos conciertos de las posibilidades presupuestarias, y de las necesidades de escolarización de la zona, la escuela concertada, está en situación de inferioridad y retroceso, y la libertad de enseñanza muy mermada. Esto sólo se palía parcialmente por la capacidad de desarrollo normativo y gestión de las CC.AA., que hace que a igualdad de leyes la realidad de la educación en muchas CC.AA. sea diferente, (Iglesias de Ussel, p. 22).

En cualquier caso, y a pesar de la controversia recurrente, en el sistema educativo español había quedado asentado el principio conforme al cual la escuela concertada no debía entenderse como una red meramente supletoria. Ello implicaba que la existencia de vacantes en centros públicos no justificaba, por sí sola, la supresión de unidades concertadas. En este sentido, la doctrina consolidada del TS ha venido reiterando que la enseñanza concertada no desempeña un papel accesorio o subsidiario respecto de la pública, sino que constituye un componente estructural del sistema educativo sostenido con fondos públicos[7].

A pesar del criterio de los tribunales, las administraciones han ejercido sus prerrogativas para reducir progresivamente la presencia de la concertada, aplicando estrategias normativas y de planificación que limitan sus oportunidades de expansión. Como señala Muñoz de Priego Alvear (2018, p. 12): «pleitear contra la Administración siempre es una lucha desigual, de David contra Goliat».

Por ello, y aunque debería conjugarse el ejercicio del derecho a la educación gratuita con la libre elección de centro, y en consecuencia, se debería de adaptar la oferta de puestos escolares gratuitos a la demanda existente, como producto de las libres decisiones de los ciudadanos, que ejercen un derecho fundamental consagrado en la CE (Romea, p. 131), las prerrogativas públicas que delimitan las necesidades de escolarización de cada área escolar, hacen que sea muy difícil tal armonización. En cualquier caso, existía un delicado equilibrio que se vio alterado tras la reforma de la LOMLOE de 2020, que modificó, en lo que se refiere a esta cuestión, el artículo 109 de la LOE en lo relativo a la programación de la red de centros. La nueva redacción impone a las administraciones la obligación de garantizar la oferta de plazas únicamente en centros de titularidad pública, eliminando la referencia previa a la «demanda social» como criterio

---

en centros oficialmente reconocidos y no subvencionados con fondos del Estado o de la Diputación Foral de Navarra.

7 Esta interpretación quedó reflejada en la Sentencia 1180/2016, de 25 de mayo, en la que el Tribunal Supremo anuló la decisión de la Junta de Andalucía de suprimir una unidad de Educación Infantil en el colegio concertado San Juan Bosco de Morón de la Frontera, pese a la existencia de plazas disponibles en centros públicos cercanos. El alto tribunal razonó que los centros concertados no pueden considerarse como una opción secundaria destinada sólo a suplir déficits de escolarización de la red pública.

de programación y estableciendo además un mandato expreso de incremento progresivo de la red pública.

Dicho cambio normativo ha sido interpretado por parte de la doctrina como una reforma constitucional encubierta, ya que supone un cambio de paradigma, porque el derecho constitucional a la educación, y la libertad para elegir un centro de enseñanza acorde a las convicciones, se ha convertido por la puerta de atrás, en el derecho a la escuela pública. Es cierto que el TC, en las sentencias 34/2023, y 49/2023, desestimó los recursos presentados por VOX y Partido Popular, respectivamente contra la LOMLOE, pero lo hizo en una «faena de aliño», considerando que esta preferencia por la escuela pública era una opción de política educativa, como podría haber otras alternativas políticas.

Sorprende que el TC no apreciara la posible colisión entre la nueva regulación y la doctrina previa derivada del artículo 27 CE, ya que no puede valer el argumento de que la preeminencia de la escuela pública, trata de salvaguardar el derecho al acceso universal a un servicio público como es la educación obligatoria, ya que ello debe ser compatible, con la libertad de elección de enseñanza, en una economía abierta y competitiva, tal y como se viene configurando el modelo social europeo (Embid, pp. 79-80[8]), porque, ni de nuestra CE, ni del derecho europeo se deriva que los servicios públicos se deban de prestar a través de estructuras administrativas públicas, que pueden ser sustituidas perfectamente por colegios privados con ayuda económica pública.

### 4.2 *La enseñanza de la religión*

La regulación de la asignatura de Religión ha sido otra de las causas de mayor controversia educativa.

La necesidad de que esta asignatura se ofrezca a todos los alumnos en la formación preuniversitaria, cualquiera que sea el nivel que cursen, y el centro en el que estudien, tiene su fundamento normativo, tanto en el art. 27.3 CE —ya que, si no, no sería posible el derecho de los padres a que sus hijos reciban la formación religiosa y moral acorde con sus convicciones, también dentro de la escuela pública—, así como —de modo más concreto— en los Acuerdos entre el Reino de España y la Santa Sede, sobre enseñanza y asuntos culturales, de 3 de enero de 1979[9] , que obligan a que la asignatura sea ofrecida a todos los alumnos, para que libremente sea cursada por aquellos alumnos —o sus familias— que la escojan. Según este acuerdo con la Santa Sede, la asignatura de religión no sólo debe ser ofrecida en todos los niveles educativos existentes en el

8 «…la reflexión sobre el llamado modelo social europeo, que la Comisión describe así:

«Edificado sobre un conjunto de valores comunes a todas las sociedades europeas, el proyecto europeo pretende promover dichos valores, que combinan los rasgos característicos de la democracia —derechos humanos, Estado de Derecho— con los de una economía abierta, basada en el dinamismo del mercado, la solidaridad y la cohesión. Entre estos valores figura el acceso de los ciudadanos a los servicios universales o a servicios de interés general…».

9 En noviembre de 1992 España firmó acuerdos de cooperación con la federación de comunidades Israelitas de España, con la de comunidades religiosas evangélicas, y con la comisión Islámica de España.

sistema, sino que debe contar —por ejemplo, para las medias oficiales— igual que el resto de las materias más relevantes[10].

Algunos autores (Viñao Frago, p. 31) han entendido que estos Acuerdos, inmediatamente posteriores a la CE, supusieron una ruptura del consenso constitucional, y por ello el PSOE y el Partido Comunista se opusieron a su ratificación parlamentaria, y esta es una de las causas —en este punto coincidimos—, que imposibilitan el pacto educativo en España. Sin embargo, quien fuera ministro de Educación en ese momento (Otero, p. 261), entiende —y en eso también coincidimos—, que no era estrictamente necesaria la firma de estos Acuerdos para que los centros tuvieran que ofrecer esta materia para ser cursada voluntariamente, porque de otro modo, no sería posible que los alumnos, no sólo de los centros privados —también de la escuela pública— pudieran hacer efectivo su derecho a formarse de acuerdo con sus convicciones religiosas y morales. Debe, además, tenerse en cuenta que la sentencia 5/1981 del TC, que precisamente resolvió el recurso de constitucionalidad frente a la LOECE, de 1980, declaró constitucional el derecho de los centros a tener su ideario o carácter propio[11], y además declaró: «que la posible existencia de este ideario o carácter propio era una exigencia del derecho fundamental a la libertad de elección». Asimismo, declaró la obligación de las escuelas públicas de desarrollar una enseñanza neutral en todas las materias que impartan, de tal manera que para esto no bastaba con que hubiera distintas ideologías detrás de las materias que se compensaran entre sí, de tal modo, que las escuelas públicas no podían adscribirse a ninguna corriente de pensamiento o ideológica concreta[12] (Otero, p. 255).

En cualquier caso, para que la elección de la materia de religión sea pura y simple, es necesario que se presente una asignatura alternativa. A lo largo de todos los vaivenes legislativos, la enseñanza de la religión ha adoptado distintas formulaciones, aunque la línea general ha sido la de una progresiva degradación, diferente en cada comunidad autónoma, periodo parlamentario y nivel educativo, debido principalmente a:

a) Una disminución de horas,
b) Que ha dejado de contar para los cómputos oficiales,
c) Que se ha ofrecido sin asignaturas espejo o alternativas claras,
d) Que la asignatura de religión ha supuesto una carga adicional,
e) Que ha dejado de ofrecerse en las escuelas públicas de determinadas regiones.

---

10 Dice el art. II de este acuerdo: Los planes educativos en los niveles de Educación Preescolar, de Educación General Básica (EGB) y de Bachillerato Unificado Polivalente (BUP) y Grados de Formación Profesional correspondientes a los alumnos de las mismas edades incluirán la enseñanza de la religión católica en todos los Centros de educación, en condiciones equiparables a las demás disciplinas fundamentales.

11 Recogido en el art. 34 de esta norma.

12 Esta sentencia explicitó algo que estaba implícito, y es que los profesores de estos centros no podían dirigir contra dicho ideario ni ataques abiertos ni solapados.

La LOMCE (año 2013, promovida por el ministro Wert del PP) quiso ordenar esta situación estableciendo la materia de Religión en el currículo educativo, dentro del bloque de materias específicas, con carácter optativo, y teniendo como asignatura espejo la de Valores Sociales y Cívicos. Esta regulación, que al menos daba seguridad jurídica, al margen de que luego cada CA hiciera de su «capa un sayo», fue eliminada por la LOMLOE (año 2020, promovida por la ministra Celaá del PSOE), aunque en la disposición final segunda se declaran —como no podía ser de otra manera— vigentes los acuerdos con la Santa Sede de 1979. Tampoco los reales decretos en los que se establece la regulación —enseñanzas mínimas— han mejorado la situación, y por lo tanto la oferta de esta materia va a quedar al albur de lo que cada CA decida.

### 4.3 *La obligación de neutralidad del Estado y la tendencia al adoctrinamiento*

Recordemos que la sentencia del TC 5/1981, que resolvió el recurso de constitucionalidad frente a la LOECE del ministro Otero Novas, declaró, no solo el derecho de los centros a tener carácter propio o ideario, sino también la obligación de neutralidad del Estado, que va más allá de una neutralidad por compensación entre los que opinan unos y otros, y que debe predicarse de todas y cada una de las materias que se imparten en un centro educativo público.

Pero sería ingenuo olvidar que la educación es un instrumento con un gran potencial transformador de la sociedad, y que los políticos tienen ideología, y muchas veces pretenden que la misma se refleje en su actividad política. Como dice Iglesias de Ussel (p. 23): «A lo mejor muchos de los problemas derivan de la concepción (o de la voluntad) de que a través de la educación se moldea la sociedad».

No podemos profundizar en las cuestiones ideológicas que puedan estar detrás de los partidos mayoritarios en España, de los nuevos postulados de la izquierda del siglo XXI, o de lo que pueda quedar de Gramsci en muchas políticas educativas públicas, pero sí podemos ver indicios de adoctrinamiento en normas educativas, que pretenden imponer como ciertas e indiscutibles ciertas visiones de la realidad o del hombre, que —como mínimo—, son muy discutibles científicamente, y que no cuentan con un asentimiento generalizado, ni siquiera mayoritario.

La sentencia del TS de 11 de febrero de 2009 (recurso n.º 1687/2007) que resolvió el asunto de la objeción de conciencia frente a la asignatura de Educación para la Ciudadanía (que despertó gran contestación social), que contenía la LOE de 2006, del primer gobierno del presidente Rodríguez Zapatero, es cierto que no dio la razón a las familias que pretendían ejercer objeción de conciencia a esta materia, rectificando la opinión de varios TSJ de CC.AA., pero, y en la misma línea que la STC 5/81, afirmó el deber de neutralidad del Estado en su función educadora:

> En un sistema jurídicopolítico basado en el pluralismo, la libertad ideológica y religiosa de los individuos y la aconfesionalidad del Estado, todas las instituciones públicas y muy especialmente los centros docentes han de ser, en efecto, ideológicamente neutrales. Esta

> neutralidad… impone a los docentes que en ellos desempeñan su función una obligación de renuncia a cualquier forma de adoctrinamiento ideológico…

Este criterio ha sido remarcado de modo indubitado por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. En el conocido caso 'Folgerø y otros contra Noruega' (n.º 15472/02), se analizaba un caso contrario, ya que la escuela pública noruega imponía la formación en el cristianismo luterano (religión oficial en ese momento), y que los padres justificasen sus ideas y creencias, para que sus hijos pudieran dejar de asistir a religión. El Tribunal declaró que: «la enseñanza pública debe ser imparcial, objetiva y pluralista». El derecho de los padres consistente en negarse al adoctrinamiento supone una garantía frente a posibles desmanes del Estado, o de quienes quieran, en un determinado momento, mediatizar al estado en su provecho (Martín Retortillo, p. 159). Se trata de un instrumento al servicio del pluralismo, que es consustancial a una sociedad democrática (Martín Retortillo, p. 160). Aunque como aclara Martín Retortillo, este derecho de los padres, debe compatibilizarse con la obligación del estado de asegurar la enseñanza para todos[13], y las creencias que pueden servir de base a la pretensión de los padres deben ser arraigadas y consistentes, y: «no es una palanca al servicio de cualquier ocurrencia o idea» (Martín Retortillo, p. 161).

Lo cierto es que la forma en que la LOE describe esta asignatura, lo mismo que ha sucedido después con asignaturas similares, era demasiado genérica y abstracta, como para poder apreciar *per se*, intento de adoctrinamiento; sin embargo, eso no era —ni es hoy— óbice para que los libros de texto y los programas puedan ser objeto de revisión judicial si contienen elementos contrarios a la neutralidad ideológica, siempre dentro del respeto al procedimiento contencioso adecuado[14] y sin sustituir el papel legislativo. De hecho, el TSJ de Navarra ha anulado en diversas ocasiones el programa *Skolae* de la Consejería de educación, unas veces por defectos formales y otras por su contenido adoctrinador.

Lo cierto es que la LOMLOE incorpora una serie de conceptos y materias, claramente sesgados, especialmente aquellos relacionados con la llamada ideología de género. Por ejemplo, la inclusión de términos como «perspectiva de género» y educación «afectivo-sexual», supone la incorporación a la educación pública de una «ideología estatal» o «partidista» (la «ideología de género»), que vulnera la neutralidad ideológica del Estado (art. 16 CE) y el derecho de los padres a que sus hijos reciban una formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus convicciones (art. 27.3). Este uso de términos que reflejan conceptos y visiones no aceptadas por el conjunto de la sociedad se intensifica en los decretos de desarrollo de la ley.

Éste es otro de los elementos críticos del sistema educativo de la LOMLOE: ¿En qué medida el Estado puede imponer la formación en una serie de principios,

---

13 Este mismo Tribunal en asuntos como Konrad c. Alemania (2006) y Wunderlich c. Alemania (2019) y otros, consideró que los Estados tienen derecho a imponer la escolaridad obligatoria.

14 Va de suyo que nuestro sistema legal permite la impugnación frente a cualquier Norma administrativa de desarrollo o acto Administrativo de ejecución, aunque la ley que los ampare haya sido declarada constitucional y legal.

valores, doctrinas o ideologías que no cuenten con una aceptación claramente mayoritaria en la sociedad, cuando no claramente sesgados?[15]

La perspectiva de género está presente ya en todos lados, porque todas las disciplinas tradicionales de estudio van a tener que ser revisadas bajo esta perspectiva.

### 4.4 *Excelencia frente a igualitarismo*

Por último, analizaremos otra de las cuestiones clave del alejamiento político en materia de educación, como es la disparidad de modelos educativos; si el sistema educativo debe tender sobre todo a la promoción de los excelentes, primando la meritocracia, o debe centrarse en mayor medida en el igualitarismo, (Iglesias de Ussel, p. 20). Se trata de una cuestión más sutil y delicada, que es mucho más complicada de llevar al terreno de una contienda judicial.

No es que los resultados del último informe PISA (*Programme for International Student Assessment*[16]), de 2020, muestren que los resultados del sistema educativo español sean catastróficos, pero lo cierto es que están muy alejados de la excelencia, y, además, en declive, pues son mucho peores que los de la edición anterior, 2015[17].

En el año 2002 —segundo mandato de José María Aznar—, la ministra Pilar del Castillo consiguió que se aprobara la Ley Orgánica de Calidad de la Educación (LOCE, 2002), que pretendía mejorar los resultados de las enseñanzas reformando la LOGSE. Se redactaron los currículos de las distintas disciplinas precisando mejor los contenidos; se establecieron diferentes itinerarios en la ESO, uno de tipo profesional (programa de iniciación profesional, PIP). Se contemplaba también la realización de evaluaciones al final de primaria y de la secundaria obligatoria, además de un examen final de bachillerato, similar al que realizan otros países de nuestro entorno. Dado que el reglamento de desarrollo de la ley había previsto que empezase la aplicación de esta norma a partir del curso 2004-2005, la llegada al poder del presidente Rodríguez Zapatero lo paralizó (Delibes, p. 241). Además, y entre otras medidas, la LOE (2006) del nuevo Gobierno, suprimió el examen de bachillerato.

La vuelta al gobierno del PP en 2011 trajo consigo la LOMCE (Ley orgánica de mejora de la calidad de la educación, 2013, del ministro Wert), que recuperó algunas de las medidas que la LOCE había previsto: creaba distintos itinerarios a partir de tercero de la ESO, una Formación Profesional básica a partir de 15 años y la posibilidad de la especialización de centros de Secundaria. Además, introdujo una medida considerada muy polémica, al imponer evalua-

---

15 Obviamente, no es lo mismo que el estado obligue a todos los centros de formación a explicar los derechos fundamentales y libertades públicas de nuestra carta magna, o el contenido de la Declaración de los Derechos del Hombre, que el que se obligue a enseñar, por ejemplo, que el género de la persona no está condicionado por la biología, cuestión en la que, desde luego, no existe consenso de ningún tipo.

16 www.oecd.org/en/about/programmes/pisa.html

17 https://efe.com/espana/2023-12-05/espana-informe-pisa/

ciones individuales nacionales al final de cada una de las etapas: primaria, ESO y bachillerato, fijando para ello cánones de aprendizaje evaluables. Las CC.AA. gobernadas por el PSOE y nacionalistas hicieron *casus belli* de esas evaluaciones. Por ello, y quizás también por el cambio de ministro, (Wert dimitió), el nuevo responsable, Íñigo Méndez de Vigo, hizo que el PP aplazase la aplicación de esas disposiciones en aras a propiciar un pacto educativo nacional aunque, como ya vimos, la subcomisión creada en el 2016 fracasó en marzo del 2018 (Delibes, p. 243).

Para la LOMLOE (2020), en su afán igualitarista (Delibes, p. 269), no eran aceptables los itinerarios de la ESO ni tampoco los exámenes de fin de etapa o la especialización curricular de los centros. También se criticó que se hubiera establecido distinto rango en las asignaturas: troncales, específicas y de libre configuración, así como que se introdujeran los estándares de aprendizaje evaluables. Los exámenes de fin de etapa se sustituyeron por evaluaciones generales de carácter muestral. Según Alicia Delibes, para esta corriente igualitarista de la izquierda, la función esencial de la escuela es limar las naturales diferencias entre las inteligencias, por ello se prohibieron expresamente las menciones honoríficas y los premios extraordinarios (Delibes, p. 270).

## 5. Conclusiones

Hemos analizado los puntos de mayor conflicto o disenso entre los partidos políticos principales, lo que ha impedido llegar a un gran pacto educativo en España. Existen razones de fondo: una concepción mucho más estatalista de la educación, frente a otra que apoya más la iniciativa social. De este antagonismo se pueden derivar otras causas de controversia. A una concepción estatalista de la educación corresponde un no aprecio al interés de las familias, o a la demanda social en la adjudicación de plazas; se deriva también un pretendido derecho a dar un contenido adoctrinador en la acción educativa, o a poner todas las trabas posibles para la enseñanza de la religión.

Este análisis no debe olvidar la perspectiva del pacto constitucional, para poner de manifiesto que las derivas legislativas principales están traicionando el mismo. Es evidente que el pacto constitucional se basaba tanto en la libertad, como en la garantía de que la educación llegará a todos; en los dos vectores, y no en uno solo de ellos. Para que estos dos grandes principios, en definitiva, el derecho a la educación y la libertad de enseñanza, puedan ocupar el sitio que se merecen en nuestro sistema educativo, lo lógico es garantizar la existencia de dos grandes redes educativas: la pública, y la privada, y para que, haciendo uso de su libertad de enseñanza, las familias pudieran acceder a la red privada, era preciso que estas contaran con ayudas públicas, porque de otro modo, la libertad de elección se limitaría a las familias pudientes. La forma de articular estas ayudas admitía diversos instrumentos. La UCD en la época del ministro Otero, optó por la que daba más importancia a la decisión de las familias, pero finalmente el primer gobierno del PSOE optó por el sistema de concierto, mu-

cho más intervencionista, que el Partido Popular finalmente aceptó, y ahora da por muy bueno. En cualquier caso, la minusvaloración progresiva de la llamada demanda social como criterio adjudicador de plazas, ha ido mermando paulatinamente la libertad de enseñanza. La última reforma del PSOE del año 2020 (LOMLOE), le ha dado totalmente la vuelta al pacto constitucional, al convertir el derecho a la educación, en el derecho a la educación pública. Y el TC, ha consentido –aunque como una opción más de política educativa- ese cambio tan radical, rompiendo además con una jurisprudencia amplia y muy asentada en la materia.

La cuestión relativa a la oferta adecuada de la enseñanza de la religión y al no adoctrinamiento en las aulas, ha pasado, en gran medida, a la sociedad civil, que deberá estar muy atenta a que las normativas de desarrollo no rompan con el deber de neutralidad del Estado, y a que la enseñanza de la religión se oferte adecuadamente.

Tras la elección de un modelo educativo que premie la excelencia u opte por el igualitarismo, vemos razones ideológicas, o, quizás, solamente razones de pura contienda política, ya que la educación es uno de los temas ideales para enardecer a las masas y provocar el enfrentamiento político teniendo en cuenta, además, el número tan alto de implicados: alumnos, familias, profesores, patronales, sindicatos, etc.

Iglesias de Ussel (p. 17) entiende que hay múltiples razones que imposibilitan el gran pacto educativo, pero afirma que es una grave irresponsabilidad que en España no se haya llegado, ni siquiera a acuerdos parciales, para implantar medidas que ya son comunes en países de nuestro entorno como: la libertad de elección de centro, el bilingüismo, las evaluaciones externas, las escalas u otras medidas de excelencia (p. e.: los premios, los grupos de excelencia, o los centros especializados), muchas ya previstas en los PISA (Iglesias de Ussel, p. 23).

Mucha racionalidad, mucho sentido común, mucha eliminación de sectarismo y mucho volver al espíritu del pacto constitucional, serían necesarios para poder pactar normas educativas en nuestro país, lo que no será posible mientras prime (como pasa ahora de modo desmedido), el enfrentamiento y la erosión política como mecanismo de atraer electorado y mantenerse en el poder.

Hasta entonces -y siempre- a la sociedad civil le toca velar por sus intereses de modo activo y decidido, y más cuando la acción política y administrativa en materia de educación, se disemina en tantas y tantas normas, resoluciones, programas, currículos, libros de texto, actividades educativas, etc. Las familias tendrán que formar parte de los Consejos Escolares y las AMPAS, y estas federarse con otras. Deberían crearse observatorios, redes y centros de estudios y análisis, promover reflexiones y plasmarlas en documentos, darle la debida dimensión internacional a la cuestión, conociendo la realidad de otros países, estudiando los pactos internacionales, y teniendo interlocución con organismos multinacionales, buscar el diálogo con políticos y gobernantes, y, cuando corresponda, promover acciones judiciales. Nunca perdiendo la perspectiva de que el mando de la acción educativa debería estar en las familias, y no en el Estado.

## Referencias


Delibes Liniers, A. (2024). *El suicidio de occidente. La renuncia a la transmisión del saber*. Encuentro.

Embid Irujo, A. (1997). La enseñanza privada en España: consideraciones sobre su problemática actual en el marco de la política europea sobre educación. *Revista de Administración Pública*, 142 (enero-abril), 75-102. https://acortar.link/ZSP7ws

Iglesias de Ussel, J. (2014). La política y políticas educativas. *Revista Participación Educativa, Revista del Consejo Escolar del Estado*, 3 (5), 17-24. https://acortar.link/mtbrA8

Lamoneda, F. (2025). El estado actual de la libertad de educación en España: algunas reflexiones. En J. R. Recuero Astray (ed.) *Recuperar la libertad. Por una España auténticamente democrática*. (pp. 237-257). CEU Ediciones.

Marcotegui Ros, J. (2018). Evolución del sistema educativo navarro: de la tiza al ordenador. *Pregón siglo XXI*, 51, 62-67. https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7277897

Martín Retortillo-Baquer, L. (2008). *Los padres tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos*. El Justicia de Aragón.

Muñoz de Priego Alvear, J. (2018). Informe sobre la nueva jurisprudencia del TS en materia de conciertos educativos. El argumento de la disminución demográfica. *Plataforma en libertad*. https://acortar.link/LToEnj

Otero Novas, J. M. (2015). *Lo que yo viví. Memorias Políticas y Reflexiones*. Prensa Ibérica.

Romea Sebastián, Á. (2003). *Régimen jurídico de los centros concertados*. Thomson Aranzadi.

Viñao Frago, A. (2020). El pacto educativo desde la Constitución de 1978: una historia interminable. *Revista Crónica,* 5, 27-39. https://revistacronica.es/index.php/revistacronica/article/view/94

18

# FRAGILIDAD INSTITUCIONAL Y JUSTICIA ESPACIAL EN POLÍTICAS HABITACIONALES LATINOAMERICANAS

Manuel Alberto Merlo
*Universidad Nacional de San Juan (Argentina)*

## 1. Introducción

En primera instancia, se recuperan ideas de la persistente levedad de las políticas habitacionales latinoamericanas como expresión de una justicia espacial postergada. En un continente mayoritariamente urbano, 82 % de la población vive hoy en ciudades (ONU, 2018), y con un coeficiente de Gini que ronda el 0,48 (CEPAL, 2023), la ecuación «urbanización acelerada + desigualdad estructural» configura el telón de fondo de nuestro análisis.

Dicha levedad remite no solo a la escasa densidad material de numerosas intervenciones, sino, sobre todo, a la liviandad conceptual con que los Estados administran el hábitat subalterno. En esta clave abordamos críticamente el rol estatal en la producción del espacio, proponiendo una lectura regional que, sin perder especificidad, detecta patrones comunes. Argentina funciona aquí como caso intensivo cuya densidad histórica y diversidad institucional ofrecen claves extrapolables al conjunto latinoamericano.

Partimos, por tanto, de una concepción relacional y multiescalar del espacio, entendiendo que no se trata de un mero contenedor físico sino de una construcción social compleja y dinámica que opera en distintos niveles de análisis y poder (Massey, 1994). En esta línea, Leibniz y Kant conciben el espacio «como orden de coexistencias» o «forma pura de la intuición», respectivamente; es decir, el espacio no es dado simplemente como una realidad objetiva, sino que es mediado por la percepción y la racionalidad humana. Asimismo, Harvey (2009) subraya su condición de arena distributiva en la que el capital busca fijación y las clases subalternas resisten, mientras Soja (1996) complejiza la lectura mediante el *thirdspace*. La justicia espacial, en este marco, se conceptualiza no solo como distribución equitativa de recursos urbanos, sino como democratización de los procesos de producción del espacio, contrastando con enfoques meramente distributivos y complementando dimensiones económicas, sociales y políticas del análisis urbano.

En consecuencia, las políticas habitacionales se revelan menos como respuestas técnicas que como dispositivos de poder que cristalizan formas de dominación. La vivienda estatal se erige en anclaje físico del consenso hegemónico, legitimando modos específicos de habitar que dibujan una genealogía regional hecha de continuidades retóricas y rupturas formales.

Metodológicamente adoptamos un enfoque rizomático (Deleuze y Guattari, 1980) que permite mapear multiplicidades sin caer en causalismos lineales. Por ello, el análisis se vértebra alrededor del Índice de Hegemonía Espacial Pública (IHEP), herramienta en desarrollo que sintetiza variables institucionales, simbólicas y tipológicas, complementada con tablas de conjuntos habitacionales estatales.

Es decir, la brecha entre la densidad política de los compromisos estatales y la consistencia material de sus concreciones exhibe una diferenciación crónica de la justicia espacial. En este sentido, este trabajo pretende contribuir al debate crítico regional desde una mirada situada, multiescalar y conceptualmente comprometida. Concebimos a la política habitacional como una arena de disputa por el sentido, el control y la representación del espacio, articulando lo arquitectónico, lo simbólico, lo político y lo económico.

Por ello, el IHEP no evalúa habitabilidad sino hegemonía estatal proyectada, por lo que se trata de un índice político —no técnico— que mide el peso estatal en la producción del hábitat social.

A modo de reflexión empírica presentamos el caso argentino entre 1910 y 2020, como condensación de una gramática estatal más amplia en América Latina.

## 2. Objetivos

La investigación interroga la levedad estructural y conceptual que caracteriza a las políticas habitacionales en América Latina, entendiendo su carácter transitorio y fragmentario no como simple disfunción administrativa, sino como expresión de una racionalidad técnica estatal que sostiene la hegemonía. Para desentrañar esta trama se construirá el Índice de Hegemonía Espacial Pública (IHEP), concebido como herramienta crítica —multiescalar y multirrelacional— para leer la distribución del poder sobre el territorio.

Con ello se persiguen tres objetivos: 1) desvelar el modo en que las políticas habitacionales operan como dispositivos productores de hegemonía estatal, articulando una lectura gramsciana del espacio como campo de disputas ontológicas y relacionales; 2) diseñar y aplicar el IHEP para cuantificar, comparar y visibilizar la densidad hegemónica de dichas intervenciones, integrando variables económicas, institucionales, espaciales y discursivas en una epistemología situada; 3) examinar cómo la morfología arquitectónica, los dispositivos de control territorial y las narrativas sobre el hábitat social han actuado históricamente como formas materiales de la desigualdad. Lo que nos permitirá problematizar el diferimiento crónico de justicia espacial y abrir vías hacia una planificación urbana emancipadora.

## 3. Marco teórico

Toda producción de espacio es, en última instancia, una producción de sentido y de orden. No existe arquitectura inocente ni trazado urbano que no responda a una lógica de poder históricamente constituida. En América Latina, las políticas habitacionales han tendido a concebir al hábitat como un objeto técnico antes que como un campo de disputa sociopolítica: la vivienda se reduce a producto y el territorio, a superficie administrada.

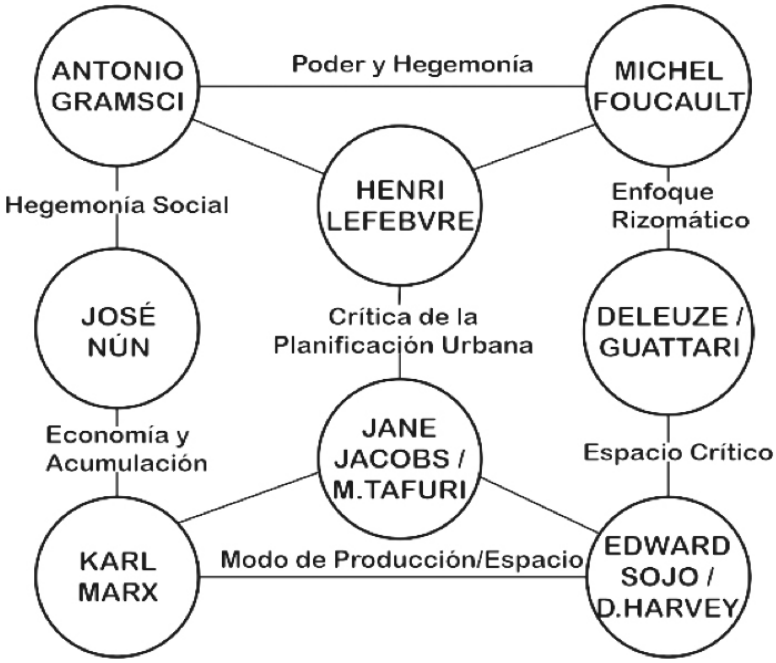



Figura 1. Trama conceptual de la investigación:
intersecciones entre poder, espacio y planificación.
Fuente: Elaboración propia (2025).

Frente a esa mirada «leve» y despolitizada, recuperamos aquí una noción relacional y crítica del espacio, entendida no como mero soporte físico ni como escenario vacío de acontecimientos, sino como una condensación densa de relaciones sociales, conflictos de intereses, dispositivos de control y posibilidades de fuga (Foucault, 1978; Lefebvre, 1974; Soja, 2010). El espacio deviene, así, protagonista epistémico: un actor que no solo alberga la vida social, sino que la configura y condiciona activamente.

Esta aproximación teórica no se presenta como una sucesión lineal de escuelas o autores «como lo muestra la figura 1», sino como una trama entretejida de

tensiones, convergencias y desplazamientos. Por lo que, no proponemos un marco cerrado, sino una constelación en disputa: una cartografía crítica del pensamiento en la que cada concepto se activa en relación con los otros.

En consecuencia, articulamos tres ejes conceptuales en diálogo constante, una ontología relacional, una crítica de la producción del espacio y un enfoque rizomático. Estos tres ejes se interpelan mutuamente y conforman el andamiaje teórico desde el cual interrogamos nuestro objeto de estudio.

### 3.1 *Ontología relacional*

La ontología relacional implica abandonar toda noción esencialista o sustancialista que conciba el espacio como un fondo pasivo, contenedor neutro o extensión objetiva. Por el contrario, el espacio se entiende como una multiplicidad de relaciones en constante transformación, un entramado dinámico donde cuerpos, símbolos, normativas y flujos se constituyen mutuamente. En esta perspectiva, el espacio no preexiste a las relaciones sociales, sino que emerge como efecto de ellas (Lefebvre, 1974; Massey, 2005).

Esta visión hunde sus raíces en una amplia genealogía filosófica de la relación: desde Leibniz «para quien el espacio es el orden de coexistencia entre las sustancias» y Kant «que lo concibe como forma a priori de la sensibilidad», hasta Deleuze, cuya noción de multiplicidad y pliegue dota a la ontología relacional de plena potencia crítica.

En este sentido, el espacio deja de ser una condición estática o un escenario inerte para pensarse como una fuerza activa de diferenciación, un campo intensivo donde se inscriben afectos, discontinuidades y trayectorias diferenciales (Deleuze, 1968).

Aplicada al estudio de las políticas habitacionales, esta perspectiva relacional permite desmontar la naturalización del espacio como escenario prefigurado desprovisto de conflicto, devolviéndole su espesor político como territorio en disputa. En ese territorio intervienen dispositivos estatales, prácticas cotidianas, conflictos sociales y saberes técnicos que se entrelazan.

Así, la pregunta deja de ser, qué es un espacio, para convertirse en cómo se produce, desde dónde se enuncia y para quién opera. Adoptar una ontología relacional no es solo una elección teórica, sino también una posición epistemológica y política. Implica reconocer que las formas urbanas no son reflejos neutrales de necesidades «objetivas», sino operaciones de sentido, estrategias de ordenamiento y escenarios de disputa.

Por ello, más que describir morfologías, nos interesa comprender los vínculos que las hacen posibles, los regímenes de visibilidad que las legitiman y los cuerpos que las habitan o resisten.

### 3.2 *Crítica de la producción del espacio*

Por su parte, la crítica de la producción del espacio exige trascender la mirada meramente descriptiva sobre las morfologías urbanas y adentrarse en

su politicidad constitutiva. Como señala Lefebvre (1974), el espacio no es el resultado neutro de una operación técnica, sino una producción social cargada de significado, atravesada por relaciones de poder, intereses económicos y dispositivos de control.

Esta concepción crítica se distancia del urbanismo funcionalista y de la planificación entendida como acto neutral, para evidenciar que cada forma espacial es, en sí misma, una inscripción de hegemonía. En tal sentido, la ciudad dista de ser una totalidad homogénea; por el contrario, constituye una formación desigual en permanente disputa.

Como lo advierte Harvey (2009) las configuraciones urbanas contemporáneas son la expresión territorial de las dinámicas del capital, donde la acumulación por desposesión, la segregación residencial y la mercantilización del suelo moldean su estructura.

En sintonía, Rolnik (2019) ha visibilizado cómo ciertas lógicas neoliberales, si bien no exclusivas del periodo reciente, profundizaron procesos históricos de mercantilización del suelo y de políticas habitacionales, transformando el derecho a la vivienda en un bien transable. Aunque, desde nuestra perspectiva, más amplia y menos ceñida a la acusación económica o político-ideológica, proponemos interpelar críticamente el uso mismo de categorías técnico-administrativas aparentemente neutras, como la noción de «hábitat popular», entendiendo que tal término opera en la práctica como una naturalización tecnocrática de procesos socioespaciales profundamente conflictivos. Los conceptos con que se define el campo del hábitat, incluyendo el mencionado «hábitat popular» no son etiquetas inocentes, sino construcciones legitimadas y reproducidas por el saber experto y las instituciones.

Cuestionar tales categorías implica disputar también los regímenes de verdad que configuran el territorio y los modos en que los sujetos son nombrados, pensados desde la academia y gestionados desde el Estado.

Cabe subrayar que esta crítica de la producción espacial no se agota en lo económico, el espacio urbano es igualmente un escenario de disputa simbólica por la representación y la visibilidad. Por tanto, los trazados, las jerarquías viales, la zonificación, los nombres de las calles o las tipologías de vivienda no son accidentales; conforman un lenguaje proyectual que ordena cuerpos, memorias e identidades en el territorio.

Como ya intuía Simmel (1909), incluso elementos arquitectónicos aparentemente simples manifiestan en su diseño las tensiones entre conexión y separación propias de la vida social. Hablar de producción del espacio es, por lo tanto, hablar de una pedagogía territorial que enseña, qué cuerpos, pueden circular y cuáles deben ser confinados, qué usos del suelo se legitiman en cada enclave y cuáles se proscriben.

Desde esta perspectiva, las políticas habitacionales no pueden analizarse al margen de las disputas por el sentido del espacio. Aun las decisiones proyectuales más modestas condensan concepciones de orden, de inclusión/exclusión y de ciudadanía. En definitiva, la producción del espacio funciona aquí como una tecnología de gobierno «en el sentido foucaultiano», en la cual confluyen saberes

expertos, racionalidades administrativas y dispositivos normativos que disciplinan las formas de vida y organizan lo social en el territorio.

### 3.3 *Enfoque rizomático*

Finalmente, proponemos un enfoque rizomático como estrategia metodológica acorde con la complejidad de nuestro objeto de estudio. Acompañando el concepto vertido por Deleuze y Guattari (1980), el rizoma ofrece una orientación estructural para una lectura analítica no lineal, dado que, no se trata simplemente de aplicar un método «alternativo», sino, de asumir que los fenómenos habitacionales y espaciales en América Latina se configuran como entramados multiescalares, heterogéneos y no lineales.

Esto exige una mirada capaz de seguir flujos, identificar rupturas y mapear ensamblajes, en lugar de imponer narrativas unívocas o esquemas causales rígidos. Por tanto, el rizoma, como figura conceptual, permite superar el paradigma de la centralidad jerárquica y la genealogía troncal, habilitando una lectura en red donde las conexiones entre actores, discursos, dispositivos e instituciones se trazan según su capacidad de afectación mutua, y no por su posición fija en un orden predefinido.

De este modo, el enfoque rizomático nos posibilita cartografiar la producción del hábitat como una multiplicidad dinámica y relacional, frente a la tendencia académica de aplicar grillas homogéneas de análisis que reducen la riqueza socioespacial a tipologías estandarizadas, el rizoma apuesta por una indagación anclada en la territorialidad concreta, privilegia la iteración constante entre escalas y el reconocimiento de fracturas, inconsistencias y zonas de ambigüedad que atraviesan las políticas públicas y sus traducciones materiales.

Más que buscar regularidades, nos interesa captar tensiones y contradicciones que, leídas en clave relacional, revelan los mecanismos subyacentes de articulación hegemónica en el espacio habitado.

Por tanto, este tercer eje no se limita a una elección técnica de métodos; encarna una postura epistemológica que concibe el hábitat no como un objeto cerrado, sino como un campo de fuerzas en movimiento, cuyas configuraciones solo pueden comprenderse asumiendo la inestabilidad como condición de análisis y la multiplicidad como principio organizador del conocimiento.

En síntesis, los tres ejes teórico-metodológicos aquí desarrollados —ontología relacional, crítica de la producción espacial y perspectiva rizomática— conforman una base epistemológica y política desde la cual interpelamos nuestro objeto de investigación.

Este marco integral permite desentrañar cómo las políticas habitacionales materializan determinadas relaciones de poder y proyectos sociopolíticos en el espacio, a la vez posibilita la construcción de nuestra herramienta analítica (como es, el IHEP) y la lectura crítica de los casos empíricos.

## 4. Metodología

Metodológicamente el estudio adopta un *enfoque mixto* y *multiescalar*, que combina el análisis histórico-documental con la cuantificación de indicadores originales para capturar la complejidad y dinamismo de las políticas habitacionales latinoamericanas.

Se fundamenta en la noción *rizomática* propuesta por Deleuze y Guattari (1980), quienes plantean que los fenómenos sociales, entre los cuales incluimos las ciudades y sus políticas, se entienden mejor como redes abiertas, no lineales ni jerárquicas, donde múltiples conexiones y trayectorias se entrelazan dinámicamente (Deleuze y Guattari, 1980; Bonta & Protevi, 2004). Este enfoque desplaza la tradicional lógica arbórea, permitiendo un análisis más plural, fluido y complejo de las dinámicas espaciales y políticas urbanas.

Por otro lado, el espacio urbano y la política habitacional son *dispositivos* que articulan dimensiones institucionales, simbólicas, políticas y materiales, y que forman parte de la construcción social e imaginal de la sociedad (Agamben, 2006; Berger & Luckmann, 1966; Castoriadis, 1975; Foucault, 1978).

### 4.1 *El Índice de Hegemonía Espacial Pública (IHEP)*

El IHEP constituye la herramienta analítica central de nuestra investigación. Este índice sintetiza cinco dimensiones fundamentales con criterios de selección y ponderación específicos: 1) inversión estatal en vivienda (30% del peso total por su centralidad en la capacidad fiscal estatal), 2) grado de descentralización de las políticas (15% por su impacto en la legitimación territorial), 3) discurso político sobre el hábitat (15% por su función en la construcción de consenso), 4) cobertura poblacional efectiva (15% por su alcance material directo), 5) control territorial (15% por su capacidad de implementación efectiva) y 6) la participación privada, ponderada e invertida (10 %), funciona como contrapeso de la hegemonía estatal. Cada variable se normaliza por el método min-máx y se integra en una escala continua de 0 a 1, facilitando análisis comparativos y diacrónicos rigurosos.

La consistencia del índice se examina mediante el contraste de sus variaciones con acontecimientos políticos e institucionales relevantes, como nacionalizaciones, golpes de Estado o crisis económicas, considerando las relaciones entre inversión estatal, centralización institucional y legitimación simbólica.

Esta ponderación evita sesgos hacia indicadores puramente cuantitativos, integrando dimensiones cualitativas mediante análisis de contenido aplicado a documentos oficiales, discursos presidenciales y programas de gobierno.

La triangulación metodológica combina datos estadísticos oficiales, entrevistas a funcionarios clave y análisis de prensa especializada. Las alternativas metodológicas consideradas incluyeron índices de habitabilidad (descartados por su enfoque técnico-normativo) y mediciones de déficit habitacional (limitadas por su carácter estático). El IHEP se diferencia al capturar la dimensión política y simbólica de las intervenciones estatales, no solo su eficacia técnica.

Cada dimensión se operacionaliza a través de indicadores específicos que permiten la comparación entre países y períodos. La inversión estatal se mide como porcentaje del PBI destinado a políticas habitacionales. El grado de descentralización evalúa la distribución de competencias entre niveles de gobierno. El discurso político se analiza mediante técnicas de análisis de contenido aplicadas a documentos oficiales. La cobertura poblacional mide el porcentaje de población beneficiaria de programas habitacionales. El control territorial evalúa la capacidad estatal de implementar políticas en todo el territorio nacional.

## 5. Casos de estudio

Argentina presenta una trayectoria particular en el contexto latinoamericano debido a su temprana urbanización y la fortaleza relativa de sus instituciones estatales. El análisis del caso argentino permite identificar tanto las regularidades regionales como las especificidades nacionales en el desarrollo de las políticas habitacionales.

Durante el primer peronismo (1946-1955), Argentina desarrolló uno de los sistemas de vivienda social más avanzados de la región. El Plan Quinquenal incluyó metas ambiciosas de construcción de viviendas, mientras que la intervención del Banco Hipotecario Nacional y la creación de la Fundación Eva Perón amplió significativamente la capacidad estatal de intervención.

La dictadura militar (1976-1983) implicó un retroceso significativo en las políticas habitacionales. La represión de las organizaciones populares y la implementación de políticas económicas ortodoxas redujeron drásticamente la inversión estatal en vivienda social. El IHEP muestra una caída pronunciada durante este período, particularmente en las dimensiones de cobertura poblacional y control territorial.

El retorno de la democracia en 1983 generó expectativas de renovación en las políticas habitacionales. Sin embargo, la crisis económica de los años ochenta y noventa limitó las posibilidades de expansión de la inversión estatal. Los gobiernos democráticos se vieron obligados a adoptar estrategias de supervivencia que privilegiaron la estabilidad macroeconómica sobre la inversión social.

La crisis de 2001 marcó un nuevo punto de inflexión. El colapso del modelo de convertibilidad y el ascenso del kirchnerismo generaron condiciones para una reorientación de las políticas habitacionales. Programas como el Plan Federal de Viviendas y Pro.Cre.Ar expresaron la voluntad de retomar un rol más activo del Estado en el sector habitacional.

### 5.1 *Evaluación del IHEP argentino*

Los valores agregados del IHEP presentados en la Tabla 1 muestran diferencias entre los períodos analizados. El valor más alto corresponde a 1946-1955 (35 %) y el más bajo a 1910-1945 (12 %). Dado que los períodos 1956-1982 y 1983-2020 agrupan gobiernos heterogéneos, esta tabla no permite atribuir valores específicos a la última dictadura, los años noventa o el kirchnerismo.

| Años | Periodo | IHEP (%) | Cobertura (%) | Control Espacial (%) |
|---|---|---|---|---|
| **1910/1945** | Liberalismo Oligárquico | 12 | 15 | 8 |
| **1946/1955** | Peronismo Clásico | 35 | 45 | 38 |
| **1956/1982** | Desarrollismo y Dictaduras | 22 | 30 | 28 |
| **1983/2020** | Periodo democrático | 16 | 25 | 20 |

Tabla 1. Comparativa histórica del IHEP en las principales etapas de política habitacional en Argentina (1910–2020). Fuente: Elaboración propia (2025).

Cada fila presenta los valores agregados del IHEP, la cobertura poblacional y el control espacial correspondientes al período considerado, mostrando la «ley de la doble llave»; por lo que, la hegemonía espacial (IHEP) no surge automáticamente del volumen construido, sino de la convergencia entre densidad material, inversión/centralización y legitimidad simbólica. Al analizar el IHEP se observa que las transformaciones operadas resultaron menos estructurales de lo previsto. Pese al incremento de la inversión estatal y a la ampliación de la cobertura poblacional, la producción habitacional mantuvo la impronta de las racionalidades de mercado, limitando así el alcance redistributivo de las políticas implementadas, como se puede observar a través del imaginario y disciplina social (véase Figura 2).




Figura 2. Evolución histórica de las tipologías de vivienda estatal en Argentina (1925-1987): densidad, morfología y control territorial

## 6. Conclusiones, discusión y comparación regional

El análisis comparativo de las políticas habitacionales en América Latina identifica patrones comunes y diferencias nacionales. Entre los patrones destacan: 1) la subordinación de estas políticas a ciclos económicos y políticos, fortaleciéndose en períodos de expansión y retrayéndose en crisis; 2) la prevalencia de lógicas de mercado, con contratación privada, localización periférica de viviendas y escasa participación popular; 3) la debilidad de mecanismos participativos, a pesar de retóricas inclusivas.

A nivel nacional, Chile fue pionero en un modelo de subsidios habitacionales, Brasil amplió la cobertura con programas masivos, y México innovó con financiamiento vía INFONAVIT, reflejando contextos y estrategias diversas.

Recientemente, se observa una convergencia hacia modelos híbridos que combinan mercado e intervención estatal, pero persisten problemas estructurales como la segregación socio-espacial, la concentración de inversiones en áreas consolidadas y la limitada participación ciudadana. Estas transformaciones, según el análisis del IHEP, son más superficiales que profundas, evidenciando la necesidad de abordar las limitaciones estructurales para lograr políticas habitacionales más equitativas y participativas.

En este sentido, la investigación *prima facie* observa que las políticas habitacionales latinoamericanas han funcionado más como dispositivos de construcción de hegemonía que como instrumentos de transformación social. La persistente levedad de estas políticas no es un efecto no deseado, sino una característica estructural que responde a la lógica de subordinación del derecho a la vivienda.

En relación a las perspectivas de transformación y evolución del IHEP consideramos que es crucial para lograr que las políticas habitacionales avancen hacia una justicia espacial equitativa, lo que demanda una mayor democratización de la producción socio-espacial.

En definitiva, el IHEP debería poder evolucionar y emplearse en principio, en otras regiones poscoloniales ya que comparten ciertas similitudes y patrones de comportamiento social, como así, también integrar indicadores de género, etnia y sostenibilidad urbana, aunque nos enfrentamos al desafío de escasez de datos comparables.

Su institucionalización como tablero público requiere observatorios urbanos, colaboración CEPAL-ONU-Hábitat y validación por entes no gubernamentales, con reportes anuales y alertas tempranas ante caídas del índice (>15% bianual). La agenda de investigación propone ampliar el análisis comparativo, desarrollar indicadores específicos y estudiar experiencias populares innovadoras para construir alternativas habitacionales equitativas.

## Referencias


Agamben, G. (2006). *Che cos'è un dispositivo?* Nottetempo.

Berger, P. L. y Luckmann, T. (1966). *The social construction of reality: A treatise in the sociology of knowledge.* Doubleday.

Bonta, M. y Protevi, J. (2004). *Deleuze and geophilosophy: A guide and glossary.* Edinburgh University Press.

Castoriadis, C. (1975). *L'institution imaginaire de la société*. Éditions du Seuil.

CEPAL (2023). *Panorama Social de América Latina y el Caribe*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

Deleuze, G. (1968). *Différence et répétition.* Presses universitaires de France.

Deleuze, G. y Guattari, F. (1980). *Mil mesetas: Capitalismo y esquizofrenia*. Pre-Textos.

Foucault, M. (1978). *Vigilar y castigar*. Siglo XXI Editores.

Gramsci, A. (1971). *Selections from the prison notebooks (Q. Hoare & G. N. Smith, Eds.)*. International Publishers.

Harvey, D. (2009). *Social justice and the city (Rev. ed.)*. University of Georgia Press. https://www.jstor.org/stable/j.ctt46nm9v

Lefebvre, H. (1974). *La production de l'espace*. Anthropos.

Massey, D. (1994). *Space, place and gender.* University of Minnesota Press.

Massey, D. (2005). *For space.* SAGE Publications.

ONU (2018). *World Urbanization Prospects: The 2018 Revision*. United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division.

Rodríguez, A. y Sugranyes, A. (2005). *Los con techo: Un desafío para la política de vivienda social*. CEPAL/Ediciones SUR.

Rolnik, R. (2019). *Guerra de lugares: La colonización de la tierra y la vivienda en la era de las finanzas*. LOM Ediciones.

Simmel, G. (1909, 15 de septiembre). Brücke und Tür. *Der Tag.*

Soja, E. W. (1996). *Thirdspace: Journeys to Los Angeles and other real-and-imagined places.* Blackwell.

Soja, E. W. (2010). *Seeking spatial justice*. University of Minnesota Press. https://doi.org/10.5749/minnesota/9780816666676.001.0001

United Nations Development Programme. (2024). *Human development report 2023-24: Breaking the gridlock-Reimagining cooperation in a polarized world*. UNDP. https://doi.org/10.18356/6d252f18

19

# FINANCE EDUCATION AND THE HUMAN DEVELOPMENT. CREATE CAPABILITIES TO THE ECONOMIES OF LIFE IN COLOMBIA

William Moreno López
*Corporación Universitaria de Asturias (Colombia)*

## 1. Introduction

The persistent insufficiency of financial education in Colombia, first revealed by the 2012 international PISA tests on education, represents a significant shortfall restricting the country's progress and social development. This deficiency directly limits the activities of small economic units, including «economies for life», which, along with popular and solidarity economies, form a substantial part of Colombia's productive economic structure but have historically been marginalised by the conventional banking system that does not consider them as subjects of financial interest.

From the pointed context, this document examines the potential for addressing these deficiencies to strengthen small economies. It demonstrates how adequate financial education, adopted by those involved in these modest production and business units, contributes to optimal economic management and growth.

From this perspective, the document first conceptualises financial education as being designed within the capabilities approach of human development theory. This conceptual framework offers a solid foundation for strengthening small economies, particularly economies for life. It highlights their prominence as a fundamental objective in the National *Development Plan 2022–2026: Colombia, World Power of Life*. The title of this article reflects this vision and serves as a contribution toward achieving that goal.

## 2. Objectives

The present study aims to highlight the potential of Financial Education when developed through the capabilities approach, as integrated within the framework of Human Development Theory. The objective is to promote empowerment in such a way that it strengthens economic management within so-called Life-centred

economies: ecovidas. From this perspective, it is essential to appropriate the knowledge provided by Nussbaum's (2012) work on the capabilities approach, which serves as a theoretical paradigm for acquiring new skills—skills that should enable individuals and communities to access and take greater advantage of available opportunities.

In this way, through the development of new capabilities, communities engaged in small businesses and other alternative forms of economic organization—those that constitute the Ecovidas in Colombia—may enhance their economic and financial literacy. This, in turn, would allow them to optimise processes and improve outcomes and profitability for the benefit of the community as a whole.

Finally, this text serves as a foundation for encouraging further research aimed at strengthening and expanding Ecovidas in Colombia. It also contributes to the design and formulation of public policies at the departmental or municipal levels, in alignment with the current National Development Plan, Colombia: World Power of Life, where these economic units are considered a priority.

## 3. Methodology

The research process necessary for this document was carried out through an extensive bibliographic review to provide the theoretical, conceptual, and public policy content presented here. Specifically, the financial education concept was formulated based on a careful study of the capabilities approach proposed in Human Development Theory, initially developed by its author, Amartya Sen (1999), and further expanded upon by Martha Nussbaum (2012).

The characterisation of popular and solidarity economies, particularly economies for life, was based on concepts derived from these organisations. However, it focused on González's (2011) paper, which defines these economic units as those where «the reproduction of life constitutes the central objective of the economy, and human solidarity serves as its binding element,» published by the Vasco de Quiroga Faculty of Economics at the Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo in Mexico.

An essential input for the study of public policy aimed at strengthening widespread solidarity and «ecovida» economies has been, undoubtedly, the National Development Plan 2022–2026: *Colombia, World Power of Life* (DNP, 2023). This plan is of great importance as it represents the government's overarching economic policy framework and, in this specific case, positions the support for these small economies as a central pillar.

## 4. Results

### 4.1 *Finance education in Colombia: a problematic context*

According to the Andean Development Corporation (CAF, 2022), most Latin American countries report low levels of financial education. In Colombia, this

shortcoming became evident in 2012 through the results of the international PISA education tests, which focused on financial literacy and were sponsored by the Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). In these tests, Colombia ranked last. Consequently 2014, under the guidelines of the OECD and through Decree 457, the government established the National Administrative System for Economic and Financial Education (SANEEF). It formulated the National Strategy for Economic and Financial Education (ENEEF) within this framework, aiming to ensure that «more people acquire basic economic knowledge and improve their financial management.»

Regarding the low financial literacy levels among a significant portion of the Colombian population, the ENEEF—initially proposed by the Ministry of Finance, the Ministry of National Education, the Bank of the Republic, the Financial Superintendence, the Financial Guarantees Fund, and the Cooperative Guarantees Fund—states:

> Generalised ignorance and misinformation among the Colombian population regarding basic economic and financial matters limit citizens' ability to make well-founded and consistent decisions on this essential aspect of contemporary life. Similarly, the lack of development of competencies related to these topics prevents individuals from participating actively and responsibly in major economic processes, which, in the medium term, negatively affects their individual and family well-being and delays the progress of society as a whole. (ENEEF, 2011, p. 2).

The evident lack of financial education among the population constitutes a barrier hindering both economic and social advancement. This situation has raised concerns among both governmental and private entities, which must convene decisive strategic actions to overcome a problem that undoubtedly hampers individual and social progress in the country.

Unfortunately, the implementation of ENEEF has been undertaken by the banking system, whose entities have promoted a purported financial education through digital publications and brochures aimed at imparting elementary economic concepts. These efforts often include tips to prevent fraud involving accounts and products the system offers. This dynamic has been equated with financial inclusion as mere access to products such as checking accounts, savings accounts, credit cards, securities, and digital wallets, whose mass adoption is heralded as a significant step forward.

In this context, under a distorted notion of financial education, the inadequacy of economic and financial knowledge persists. At the same time, banks manage to recruit a more significant number of users or clients. This situation raises critical questions about how to address the lack of knowledge and management skills among the population regarding their economic affairs: What should the concept of economic education entail? What type of financial education is required? What kind of financial inclusion should be pursued? What is the purpose of economic and financial education? Most importantly, what is the relevance of financial education grounded in human development theory to building economies for life?

### 4.2 *Conceptual framework of Financial Education from a human development perspective*

To address these questions, it is vital to establish a unified definition of financial education. For this purpose, the exercise conducted by Moreno and Villarreal (2024) is presented here. These authors reviewed and discussed the meanings proposed by various multilateral organisations and integrated them with the elements provided by Human Development Theory, particularly its capabilities approach. This exercise has resulted in the construction of a conceptual framework for financial education, which is ideal for the purposes of this study. Its application is envisioned to strengthen and consolidate the processes underpinning economies for life in Colombia.

#### 4.2.1 Review and discussion of Financial Education definitions

The term financial education has been repeatedly used over the past decade, particularly for its perceived role in achieving the Sustainable Development Goals (SDGs), as will be explained later. However, finding a precise conceptual definition of its meaning is not an easy task, as it is often diluted under the use of other terms such as training, knowledge, inclusion, or financial capabilities. These terms aim to address the growing need for a more significant population segment to understand the dynamics governing the current global financial system. However, due to their breadth, they often create confusion.

For instance, in the World Bank (2013) document *Financial Capabilities in Colombia*, the multilateral organisation explains the concept in differentiated terms: «¿What is financial knowledge?»

> Although the definition varies from one study to another, financial knowledge is generally understood as the knowledge and skills needed to make key financial decisions. Studies often measure financial knowledge through questions that assess understanding of financial concepts such as inflation, interest rates, compound interest, and risk diversification, which are necessary for making financial decisions. (Huston, 2010; Lusardi & Mitchell, 2011; Xu & Zia, 2012, as cited in World Bank, 2013, p. 6).

Having defined the concept of «financial knowledge,» the document proceeds to outline the broader concept of «financial capabilities»:

> The term financial capabilities refers to a broader concept than 'financial knowledge.' Financial capabilities include a person's behaviours and attitudes towards their finances. Approaches may differ, but in defining financial capabilities, it is recognised that knowledge alone is necessary but insufficient for making appropriate financial decisions and accessing financial products. The analysis of financial capabilities, initially applied in the United Kingdom, focused on four defined areas: money management, planning, product selection, and information. (Atkinson, McKay, Kempson & Collard, 2006, as cited in World Bank, 2013, p. 6).

More specifically, the Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) provides a definition that, due to its specificity, is highly useful and explains why it is frequently cited in numerous works:

> Financial education is defined as the process by which financial consumers/investors improve their understanding of financial products, concepts, and risks, and, through information, instruction, and/or objective advice, develop the skills and confidence to be more aware of financial risks and opportunities, make informed decisions, know where to seek help, and take effective actions to improve their financial well-being. (OECD, 2005, p. 12).

Thus, financial education can be defined as a process that incorporates knowledge about financial products and their functioning, aiming to strengthen capacities that enable individuals to make optimal decisions in managing their finances, thereby improving their well-being and quality of life. Although this is a more comprehensive concept, it is still open to refinement for the purposes of this study, as will be done below through the lens of Human Development Theory.

### 4.2.2 The Concept of Financial Education constructed from the capabilities approach within Human Development Theory

Human Development Theory was initially proposed by the economist Amartya Sen in his work *Development as Freedom* (1999), published one year after receiving the Nobel Prize. In it, he posits that improving people's living conditions and quality of life requires actions that enable them to enhance their capabilities. This approach has been subject to rigorous scrutiny and further elaboration by philosopher Martha Nussbaum, a co-author of some of Sen's works. Nussbaum presented the results of these studies in books such as *Women and Human Development: The Capabilities Approach* (2000) and *Creating Capabilities: The Human Development Approach* (2012), published the same year she was awarded the Prince of Asturias Award for Social Sciences.

The conventional paradigm subordinates societal well-being to economic growth. From this premise stems the misleading notion that an increase in a country's Gross Domestic Product (GDP) automatically translates into improved quality of life for its population, even when a significant proportion of the population is excluded from the distribution of wealth generated by the overall economy. In contrast, the capabilities approach «was born precisely as an alternative to the GDP approach» (Nussbaum, 2012, p. 34). This approach asserts that the true wealth of a nation is only verifiable by the level of well-being enjoyed by its people. Achieving this requires social justice, ensuring that every individual benefits from a minimum standard of living where they survive and lead a decent life.

The capabilities approach inherent in Human Development Theory aligns with *A Theory of Justice* (Rawls, 1971). It advocates for social justice that guarantees minimally dignified living conditions, achieved through the development of capabilities. Nussbaum explains that capabilities «are not merely abilities residing within a person but also include the freedoms or opportunities created by the interplay between personal faculties and the political, social, and economic environment» (2012, p. 40).

This approach begins with the question: *What is each person capable of doing and being?* Moreover, as a corollary, *what opportunities are genuinely available to the individual?* It views each person as an end in themselves, beyond the well-being of society as

a whole. Nussbaum even proclaims it to be committed to respecting individuals' faculties of self-definition (p. 39). She further states:

> This approach addresses entrenched social injustices and inequalities, particularly those omissions or capabilities failures resulting from discrimination or marginalisation. It assigns an urgent task to the state and public policies: namely, to improve the quality of life for all individuals, a quality defined by their capabilities. (pp. 39–40).

Within this framework, the role of the state stands out through the implementation of public policies rooted in fundamental rights. These policies must foster the creation of capabilities in areas such as health, gender, education, sustainability, and care, enabling the confrontation of pressing contemporary issues like poverty, segregation, global warming, and abuse (pp. 171–215).

Education is a central element in this approach, as it qualifies existing aptitudes and transforms them into internal capabilities that can be developed in many ways to address problems of disadvantage and inequality (p. 181). Following Nussbaum's line of thought, education has a multiplier effect, providing advantages that lead to others.

In this context, although the definitions of financial education discussed earlier promote an understanding of financial concepts and processes, they portray individuals as passive agents, mere components to be integrated into the economic structure. These unilateral and top-down conceptualisations aim to minimally educate individuals, just enough to function within the conventional banking system as users of its «financial services.» Ultimately, they are anonymous resources serving the accumulation logic required by capitalist reproduction.

Under these premises, financial education is conceived as the creation of capabilities for understanding the economic system and managing finances. From a human development perspective and with the support of public policies committed to equity and social justice, this knowledge enables individuals to overcome their disadvantaged and marginalised situations, empowering them with autonomy to actively participate in decision-making on matters that affect them. Thus, they become citizens capable of shaping their own destiny, steering their reality toward a full, dignified, and well-being-focused life, as each person defines it. This is the true inclusion that genuine financial education should promote.

### 4.3 *The Fallacy of «Financial Inclusion» in the Dominant Economic Model*

As mentioned in the earlier sections of this document, the need for financial education becomes even more pressing within the framework of an increasingly financialised economic model. Financialization of the economy refers to the growing tendency for investments to be directed toward financial products and derivatives to generate financial returns (interest, yields). To expand on this concept:

> In the logic of financialization, investors no longer follow traditional practices, where profits were derived from the production of real goods and services. Instead, investments are

> directed toward acquiring securities, financial products, or combinations of options from which the highest returns are expected in the process of buying and selling such assets in stock markets. It is as if money itself generates additional money without the mediation of merchandise production. (Moreno, 2013, p. 38).

Of course, money does not reproduce itself. However, for the banking system, it is imperative to pay returns to investors for the funds deposited in its coffers. So, where does the money to remunerate these returns come from? To answer this question, we must recall the basic economic principle that only production generates wealth. Therefore, the system can only obtain such resources from production. The obvious question is, *how does it acquire them?* The answer lies with the individuals involved in production, who derive their income from it, whether as workers or business owners. These individuals, as clients or users of the bank, receive loans for which they must pay interest. Simply put, the banking system pays returns on financial securities using the resources it obtains from charging interest to its users.

In Colombia, a stark example of this «inclusive» nature of the conventional financial system can be seen in public policies aimed at expanding higher education coverage. Despite studies demonstrating the feasibility of providing free access to higher education, the country has instead, in line with the World Bank's directives for nations within its sphere of influence, opted for a credit-based approach: «Indebtedness, as a mechanism for capturing resources to remunerate financial assets [...] reflects a logic that favours financialization dynamics and reveals its true nature: serving the current economic model and its preservation.» (Moreno, 2019, 56). This aberrant dynamic ensures sustainability at all costs—but only for the accumulation-based economic model.

Ensuring well-being conditions for a larger portion of the population through the democratisation of credit, as envisioned by financial education, contributes to achieving the Sustainable Development Goals (SDGs). For example, it supports the fight against poverty outlined in Goal 1, mitigates hunger as per Goal 2, promotes health and well-being in Goal 3, advances gender equality in Goal 5, fosters decent work and economic growth in Goal 8, and reduces inequalities in Goal 10—just to mention some of the objectives to which financial education, conceived from a Human Development perspective, directly contributes.

A public policy that, as a component of this same financial education, democratises credit to allow those routinely excluded by the conventional banking system to finally access modest amounts of resources necessary for financing their small businesses, microenterprises, solidarity economies, feminist economies, and economies for life, would significantly improve the living conditions of thousands of vulnerable individuals and families. The instrumentalist nature of the «financial inclusion» offered by the conventional banking system contradicts the dignifying principles proposed by financial education based on the creation of capabilities, which prioritises Human Development rather than the preservation of a speculative economic regime.

### 4.4 *What are Economies for life?*

Economies for life, *Ecovidas*, merge as an opportunity to expand and promote economies that foster social justice and the restoration of life. They arise in response to the impoverishment of living conditions reflected in increased unemployment, underemployment, informality, poverty, and heightened inequality. This social cost has been borne by millions of people worldwide since the implementation of the neoliberal model in the 1980s, along with the destruction of ecosystems caused by extractive activities, violence, and illegal economies.

For instance, the popular economy, which includes small businesses, informal individual initiatives, and various forms of popular economic organisation, holds great potential for directing efforts toward overcoming poverty. It develops capabilities, aptitudes, and skills that are highly useful in meeting the needs of its members. Economies for life, focused on labour rather than capital, prioritise the integration of workers into knowledge and collective creation to foster associated, cooperative, and solidarity-based forms in harmony with ecosystems. Ecological economies acknowledge and seek to strengthen productive diversity, fight for their defence and resources, and strive to reverse the damage caused.

In developing economies designed for the expanded reproduction of human and planetary life, economies envisioned for societal fraternity in harmony with nature and dedicated to the common good, it is no coincidence that solidarity serves as their unifying force. Within these economies, property is democratised and takes on a social character. Production is carried out collectively and tailored to community needs, knowledge is shared for the benefit of the entire community rather than only its holders, economic returns are distributed equitably, and their processes generally embody a virtuous and democratically transcendent logic of solidarity.

However, advancing and strengthening these economies for life within the conventional economic framework is not an easy task. The latter prioritises profit-making as a marker of success, fostering a competitive environment where the promise of profit and gains for the winner induces greed among individuals, who thereby become economic agents. In their competitive actions, they disregard the fate of the majority, viewing and treating them as losers. These and many other challenges posed by the dominant model demand the strengthening and enhancement of economies for life to consolidate them into genuine alternatives—a vision in which education plays a decisive role.

During the last two decades, the terms entrepreneurship, leadership, innovation and empathy have been recurrently cited as qualities that guarantee «success» in the dominant accumulation model; However, they are of great importance, they have very different meanings within the economies for life: Entrepreneurship, as is always of activities and projects for the benefit of the community; leadership, to pull processes for social development; innovation, that redounds to the benefit of all, never to become an instrument of domination over the population; empathy, always welcome, especially that which derives from struggles for social justice and life.

The capabilities approach within Human Development advocates explicitly for an education aligned with the principles of solidarity that guide *Ecovidas*. It stands in opposition to the competitive ethos of the dominant accumulation model, which has permeated educational processes through a promoted «competency-based» training approach. This education serves as a tool for market confrontation, positioning individuals within the market to compete and win. Acquiring competencies for those who achieve it means gaining advantages over others, surpassing others, and being in better conditions than others. It is knowledge in the service of domination—a self-centred and selfish notion of progress disconnected from the common good.

Specifically, financial education fosters the creation of capabilities that are strategic for strengthening and enhancing *Ecovidas*. Those participating in these economies will acquire knowledge of economic concepts and their functioning through such training. This knowledge can then be applied to achieve optimal financial management of their production units, including cash and cash flow management, bank loan applications, payroll and supplier payments, pricing, marketing, international trade decisions (import/export), profit distribution, and other key areas.

### 4.5 *Financial Education, Economies for life, and public policy in Colombia 2024*

The conceptual definition of financial education, as constructed in this document through the theoretical framework in financial education, cannot reach its full potential without the conditions necessary for its realisation. What good would it do for a large segment of the population to achieve a solid level of economic knowledge if discriminatory lending practices persist within conventional banking? Such practices hinder access to financial services for the most vulnerable groups, small businesses, family enterprises, microenterprises, feminist economies, circular economies, and popular organisations—in short, all those promoting productive processes for subsistence while protecting water, rivers, and moorlands: *Ecovidas.*

Financial education will only be able to realise its potential for equity and social justice within the framework of policies that support its functioning. This means a democratised credit system with broad financial access for small production units, such as those comprising *Ecovidas,* featuring preferential interest rates due to their distinct nature. It envisions a banking system that genuinely supports development, fostering social progress for the majority and transcending the greed of a historically lucrative business built on speculative accumulation, often at the expense of others' ruin and misfortune.

During the 2022–2026 government period in Colombia, the Development Plan, the primary tool for economic policy planning, is titled *Plan 2022–2026, Colombia: World Power of Life.* The examination of this document does not disappoint; its name is no coincidence. Its structure places the popular and solidarity economy at the centre, around which programs and projects for its strengthening revolve. To this end, the plan proposes actions in three areas: support for association

processes, technical assistance, and credit lines that promote financial inclusion. These measures aim to ensure that small economic units, often excluded due to a lack of knowledge or inability to meet financial system requirements, can access the resources they need.

Undoubtedly, the policy underpinning the *Plan 2022–2026,* focuses on protecting small economies, entrepreneurs, and popular associations. For example, Article 88 defines the «Instruments for financial and credit inclusion for the popular economy, the promotion of green finance, innovation, and entrepreneurship, aiming to benefit more than 100,000 productive units of the popular economy and increase the income of microbusinesses in this segment by 12%. Additionally, it seeks to promote financial education to eradicate the scourge of *gota a gota* lending in the country» (DNP, 2023). It is worth noting that *gota a gota* refers to a usurious lending practice employed by criminal groups to finance small businesses, which often resort to these loans due to exclusion from the conventional financial system.

The Development Plan, focusing on popular and solidarity economies, including *Ecovidas,* fully aligns with the conditions embedded in the conceptual definition of financial education presented here. It provides a public policy framework that supports the creation of such capabilities. Thus, financial education, constructed through the capabilities approach within Human Development Theory, benefits from programs for its promotion. Furthermore, these created capabilities can be applied to popular, solidarity, and *Ecovida* economies, which are also provided with inclusive credit lines, making them eligible for financing, a process in which this knowledge will be essential.

## 5. Conclusions

The lack of economic knowledge among broad sectors of the Colombian population justifies the implementation of programs to disseminate financial education. However, it is unacceptable for such training to be directed by the traditional banking system under the convenient pretext of inclusion, which merely instrumentalises individuals by turning them into clients, users, or account holders in a unilateral process of co-optation designed solely to sustain the system itself and drive the financialised logic of the dominant accumulation model.

Providing financial education as proposed here—conceived through the capabilities approach within Human Development Theory—produces a dual benefit. Not only does it address the deficiency of economic knowledge among vulnerable sectors of the population, but it also benefits popular, solidarity, and *Ecovida* economies. Once this training is applied to their economic and financial management, it will strengthen these economies and position them within a framework aligned with the public policies outlined in the National Development *Plan 2022-2026, Colombia: World Power of Life.*

## References

Banco Mundial (2013). *Capacidades financieras en Colombia: resultados de la encuesta nacional sobre comportamientos, actitudes y conocimientos financieros*. Banco Mundial. https://www.bancomundial.org/content/dam/Worldbank/document/LAC/Capacidades%20Financieras%20en%20Colombia.pdf

CAF (2022) *La importancia de la Educación Financiera para las mypimes*. Corporación Andina de Fomento. https://www.dnp.gov.co/plan-nacional-desarrollo/pnd-2022-2026

DNP (2023) *Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026: Colombia: Potencia mundial de la vida*. Departamento Nacional de Planeación https://acortar.link/12ijTR

ENEEF (2012) *Estrategia Nacional de Educación Económica y Financiera Una propuesta para su implantación en Colombia*. Superintendencia Financiera de Colombia. https://acortar.link/kIf0Uk

González, M. (2011) Economía social para la vida. Desafíos a la educación. *Revista Decisio, mayo-agosto 2011*, 3-9. Facultad de Economía «Vasco de Quiroga» de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo en México. https://acortar.link/rrjZIj

Moreno, W. (2013). *Actuales políticas de lucha contra la pobreza en América Latina: Protección social de mercado*. Temis.

Moreno, W. (2019) El endeudamiento: propuesta institucional de política pública para la cobertura universal de la Educación Superior. *Revista Cuadernos de Educación Superior, 7,* 47-56.

Moreno López, W.; Villareal Cerquera, D. T. (2024). Educación financiera desde la Teoría del desarrollo humano: un aporte conceptual para la gestión de los ODS [Finance Education from the human development Theory: a conceptual contribution to the management of the SDG]. *European Public & Social Innovation Review*, 9, 1-14. https://doi.org/10.31637/epsir-2024-457

Nussbaum, M. (2012). *Crear capacidades. Propuesta para el desarrollo humano*. Paidós.

Nussbaum, M. (2000). *Women and Human Development: The Capabilities Approach.* Universidad de Cambridge.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico [OECD]. (2005). *Improving Financial Literacy: Analysis of Issues and Policies*. OECD Publishing. https://doi.org/10.1787/9789264012578-en

Rawls, J. (1971). *Teoría de la Justicia*. Fondo de Cultura Económica.

Sen, A. (1999). *Desarrollo y libertad*. Planeta.

20

# ANÁLISIS ECONÓMICO Y DIMENSIONAL DEL USO DE LA TECNOLOGÍA DE LA INDUSTRIA PETROLERA EN MÉXICO «PEMEX»

Marco Antonio Ordaz Celedón
*Tecnológico Nacional de México (México)*
*e Instituto Tecnológico José Mario Molina Pasquel y Henríquez (México)*

## 1. Introducción

La industria petrolera es uno de los pilares más importantes de la economía mexicana, representando una fuente crucial de ingresos y energía para el país. En particular, Petróleos Mexicanos (Pemex), la empresa estatal encargada de la exploración, producción, refinación y distribución de hidrocarburos desempeña un rol fundamental en el desarrollo económico, social y energético de México. A lo largo de las últimas décadas, el uso de la tecnología en la industria petrolera ha transformado de manera significativa los procesos de exploración, producción y refinación de petróleo y gas. En este sentido, la implementación de nuevas tecnologías no solo ha permitido aumentar la eficiencia en la producción y reducir costos operativos, sino que también ha sido clave para mejorar la seguridad, la sostenibilidad ambiental y la capacidad de respuesta ante desafíos globales relacionados con la energía.

La incorporación de tecnologías avanzadas en Pemex ha sido esencial para enfrentar los retos que surgen de la explotación de campos petroleros cada vez más complejos, tanto en términos geológicos como operativos. En los últimos años, las innovaciones tecnológicas han propiciado una optimización de los procesos de perforación, la mejora de las capacidades de exploración en aguas profundas y la adopción de tecnologías de monitoreo y control en tiempo real, lo que ha permitido a Pemex mejorar la recuperación de reservas y prolongar la vida útil de los yacimientos. En particular, las técnicas como la perforación direccional, la fracturación hidráulica (*fracking*) y el uso de la tecnología de cámaras de imágenes sísmicas han sido fundamentales para maximizar la producción en campos que antes se consideraban no rentables o de difícil acceso.

En este sentido, la tecnología de la información y la automatización también han revolucionado los sistemas de gestión y supervisión de los procesos en la industria petrolera. La implementación de sistemas inteligentes de control de procesos, plataformas de análisis de datos y monitoreo remoto ha permitido una mejora sustancial en la eficiencia operativa, lo que a su vez contribuye a la reducción de los costos operativos y la optimización de los tiempos de respuesta ante problemas operacionales. Según un informe de las Naciones Unidas y la CEPAL (Naciones Unidas, 2018), se estima que el uso de tecnologías digitales y de automatización en la industria energética mexicana podría generar ahorros del 20 al 30% en los costos de operación, lo que representa una gran oportunidad para Pemex en su proceso de modernización.

Además, la tecnología en la industria petrolera también juega un papel crucial en la mejora de la sostenibilidad ambiental. En un mundo cada vez más enfocado en la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero y la protección de los ecosistemas, Pemex ha adoptado diversas tecnologías para minimizar su impacto ambiental. El uso de tecnologías limpias, como las técnicas de captura y almacenamiento de carbono (CCS) y el tratamiento avanzado de aguas residuales, ha permitido a Pemex cumplir con los estándares ambientales internacionales y reducir su huella de carbono. Asimismo, las soluciones basadas en la inteligencia artificial y el *big data* han facilitado una mejor gestión de los recursos naturales, promoviendo prácticas más responsables y eficientes en el uso del agua y la energía durante las operaciones de extracción.

Por otro lado, el contexto de la transición energética y la creciente presión por diversificar las fuentes de energía a nivel mundial obliga a la industria petrolera mexicana a ser más competitiva e innovadora. El impulso hacia el desarrollo de energías renovables, la electrificación de sectores industriales y el uso de tecnologías avanzadas en la producción de hidrocarburos se presentan como áreas clave donde Pemex puede aprovechar la tecnología para mantenerse a la vanguardia. En este sentido, la colaboración entre Pemex y empresas tecnológicas, tanto nacionales como internacionales, es indispensable para fomentar la innovación en la industria petrolera y garantizar la sostenibilidad de las operaciones a largo plazo.

### 1.1 *Inversión en investigación y desarrollo (I+D)*

Algunas estrategias clave para fortalecer la inversión en I+D en México incluyen (CONAHCYT, 2021):

- Incentivos fiscales y financiamiento: Expandir programas de incentivos fiscales para empresas que inviertan en I+D, además de proporcionar subvenciones y fondos para proyectos de investigación.
- Colaboración entre sectores: Promover alianzas estratégicas entre universidades, centros de investigación y el sector privado para impulsar la transferencia tecnológica y el desarrollo conjunto de proyectos innovadores.

- Fortalecimiento del talento científico: Invertir en la educación en ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas (STEM) para formar profesionales altamente capacitados en innovación.
- Infraestructura de investigación: Mejorar y expandir los centros de investigación para dotar a los científicos de herramientas y recursos necesarios para generar avances tecnológicos.

### 1.2 *Impacto de la baja inversión en I+D en Pemex*

Las reservas de petróleo representan no solo una fuente clave de ingresos para el Estado, sino también un activo estratégico de largo plazo. Sin embargo, en los últimos años, la extracción de hidrocarburos ha llevado a una reducción de estas reservas, aportando apenas 1,043 millones de dólares al fondo destinado a las generaciones futuras.

En 2012, México contaba con 20,373 millones de barriles de petróleo crudo equivalente (Mbpce), pero una década después, el país ha consumido el 43.9% de estas reservas, dejando solo 11,431 Mbpce en 2022. Con esta tendencia, se estima que las reservas actuales se agotarán en aproximadamente 11.8 años.

La disminución en la producción de hidrocarburos líquidos se debe tanto al agotamiento natural de los campos petroleros como a la escasa inversión en exploración. En 2018, la extracción diaria alcanzaba 1.83 millones de barriles, mientras que en 2022 cayó a 1.76 millones de barriles, lo que equivale a una reducción del 3.7% (CIEP, 2023).

### 1.3 *Competitividad y productividad en el sector petrolero*

En la última década, las empresas privadas han invertido más de 700.000 millones de pesos en el sector petrolero en México, casi el doble del presupuesto que el gobierno ha asignado para 2024 en este rubro. La Asociación Mexicana de Empresas Petroleras (Amexhi) ha instado a la próxima administración a diseñar esquemas innovadores de asociación entre Pemex y compañías interesadas en explorar y producir hidrocarburos en el país (García, 2024).

Históricamente, la industria petrolera ha estado condicionada por las políticas económicas y fiscales de los países productores. En economías con una fuerte dependencia de los hidrocarburos, estos representan un porcentaje importante de la recaudación fiscal. En el caso de México, los ingresos petroleros contribuyen con aproximadamente entre el 5,2% y el 8,7% del PIB.

Estos datos reflejan la importancia de una inversión sostenida en investigación y desarrollo para fortalecer la industria petrolera nacional, garantizar su sostenibilidad y mejorar la competitividad del país en el mercado global de hidrocarburos (Figura 1).

| Países productores mundiales de petróleo* | | |
|---|---|---|
| 1 | Arabia Saudita | 11,150 |
| 2 | Rusia | 10,210 |
| 3 | Estados Unidos | 9,023 |
| 4 | Irán | 4,231 |
| 5 | China | 4,073 |
| 6 | Canadá | 3,592 |
| 7 | Emiratos Árabes | 3,087 |
| 8 | México | 2,934 |
| 9 | Kuwait | 2,682 |
| 10 | Irak | 2,638 |
| 11 | Brasil | 2,633 |
| 12 | Nigeria | 2,525 |
| 13 | Venezuela | 2,453 |
| 14 | Algeria | 1,885 |
| 15 | Angola | 1,840 |

Figura 1. Países productores mundiales de petróleo.
Fuente: Agency (2024).

### 1.4 *Impacto ambiental de la falta de tecnología en PEMEX*

La ausencia de tecnologías avanzadas en Pemex ha generado un impacto ambiental significativo, especialmente en comparación con petroleras internacionales como ExxonMobil y Saudi Aramco, que han adoptado innovaciones para reducir su huella ecológica. Entre los principales desafíos que enfrenta Pemex se encuentran:

- Altas emisiones de gases de efecto invernadero (GEI): La empresa no cuenta con sistemas avanzados de captura y almacenamiento de carbono (CCS), lo que la convierte en una de las petroleras con mayores emisiones en el sector. En contraste, compañías globales han implementado tecnologías para mitigar su impacto climático.
- Derrames y fugas: La infraestructura obsoleta y la falta de sistemas modernos de monitoreo incrementan el riesgo de derrames en Pemex. Otras petroleras han adoptado sensores avanzados y análisis en tiempo real para prevenir estos incidentes y reducir el daño ambiental.
- Ineficiencia energética: La quema de gas natural asociado, en lugar de su aprovechamiento, es una práctica que aumenta la contaminación y el desperdicio de recursos. En comparación, otras empresas han desarrollado soluciones tecnológicas que optimizan el uso de este gas y minimizan el impacto ambiental.
- Fuerte dependencia de combustibles fósiles: Mientras que las principales petroleras han comenzado a diversificarse hacia fuentes de energía

renovable, como la solar y eólica, Pemex sigue centrada en el petróleo y el gas. Esta dependencia no solo incrementa su impacto ambiental, sino que la hace vulnerable a la creciente presión global por reducir emisiones y acelerar la transición energética.

Según Ballesteros (2024), para evitar una crisis climática, es fundamental avanzar en la transición hacia energías más limpias, eliminando progresivamente el uso de combustibles fósiles. Las economías líderes ya están avanzando en este proceso, lo que representa un riesgo para los países productores de petróleo y sus empresas estatales. En el caso de México, un análisis indica que aproximadamente 10,000 millones de dólares en activos de Pemex no serán rentables bajo el Escenario de Compromisos Declarados (APS) de la Agencia Internacional de Energía (IEA), el cual asume que todos los gobiernos cumplen con sus políticas climáticas actuales. Esto afectará especialmente a regiones con una fuerte dependencia de la industria petrolera, como Campeche y Tabasco, y generará un impacto negativo en los ingresos públicos nacionales, que dependen en gran medida del sector energético.

### 1.5 *La transformación digital en PEMEX*

La digitalización está revolucionando las industrias a nivel mundial, y el sector energético no es la excepción. Para Pemex, la adopción de tecnologías digitales es un factor clave para mejorar su eficiencia, competitividad y sostenibilidad. La implementación de herramientas como el Internet de las Cosas (IoT), inteligencia artificial (IA), *big data*, automatización y digitalización de la cadena de suministro, pueden optimizar la producción y comercialización de hidrocarburos.

El uso de tecnologías avanzadas no solo optimiza los procesos internos de Pemex, sino que también responde a las crecientes demandas del sector energético y a la necesidad de reducir la huella ambiental. Con una estrategia digital sólida, la empresa puede mejorar su sostenibilidad, adaptarse a la evolución del mercado y asegurar su viabilidad en el futuro energético mundial.

## 2. Objetivos

El objetivo principal es evaluar la percepción de los ingresos y la aplicación del uso de tecnología de la industria petrolera mexicana respecto al uso, ingresos e implementación de tecnologías, en particular dentro de Pemex. Se busca entender cómo estos factores influyen en la adopción tecnológica y en consecuencia, en el desempeño económico y competitivo de la empresa, es decir en Pemex, en determinar las dimensiones del uso de la tecnología en la industria petrolera de México. Se llevará a cabo con un análisis de lo general a lo particular para lograr entender la problemática y poder emitir alternativas de solución más específicas y relevantes que le permitan a la empresa Pemex tomar mejores decisiones y, en lo académico, abrir nuevas líneas de investigación en el sector.

## 3. Metodología

La presente investigación adoptó un enfoque mixto cuantitativo y cualitativo, justificado por la naturaleza de las variables y el tratamiento de la información. Se empleó una revisión documental de bibliografía especializada, incluyendo fuentes provenientes de diversas áreas, institutos y especialistas en el tema, lo que permitió una base teórica, científica para el análisis.

Desde la perspectiva cuantitativa, se elaboró un modelo de regresión lineal para analizar los factores relevantes de esta investigación. Este modelo permitió evaluar la relación entre la variable independiente, tales como el nivel de adopción tecnológica, políticas de regulación y recursos destinados a la innovación, con la variable dependiente, que es la eficiencia operativa en la industria petrolera. La selección del modelo de regresión lineal se realizó con base en pruebas de significancia estadística, verificando la validez y confiabilidad mediante indicadores como el coeficiente de determinación (R^2), el estadístico F y la multicolinealidad mediante el factor de inflación de la varianza (VIF). Para la parte cualitativa el procedimiento fue una revisión documental de la literatura importante que proporcionó las dimensiones importantes para el desarrollo de la investigación y la aplicación del modelo, con información obtenida de diferentes sitios web y bases de datos e información como lo fueron: Energyandcommerce, Pemex y Energias.com.

## 4. Resultados

Se ha realizado el modelo econométrico lineal con las siguientes variables dependientes e independientes, que se denominan de la siguiente forma:

La Correlación y Tendencias en la Percepción Pública

Modelo de Regresión Lineal

$Y = \beta_0 + \varepsilon$

Donde:

Y = Ingresos Pemex

$X_1$ = Inversión en tecnología

$\varepsilon$ = Error aleatorio

Los coeficientes $\beta$ indicarían la contribución de cada factor a la percepción de competitividad de Pemex.

Se esperaba que un mayor conocimiento sobre Pemex tenga una correlación positiva con la percepción de su importancia económica. La inversión en tecnología y diversificación energética deberían tener efectos significativos y positivos en la percepción de competitividad. La falta de modernización y apoyo gubernamental pueden tener coeficientes negativos, indicando un impacto negativo en la percepción de la competitividad. Cuando se corre el modelo econométrico se encontró que la correlación que sobresale más es la de la inversión en tecnología

con los ingresos que obtuvo Pemex en los años 2019, 2020, 2021, 2022, 2023 y 2024, como a continuación se observa (Figura 2):

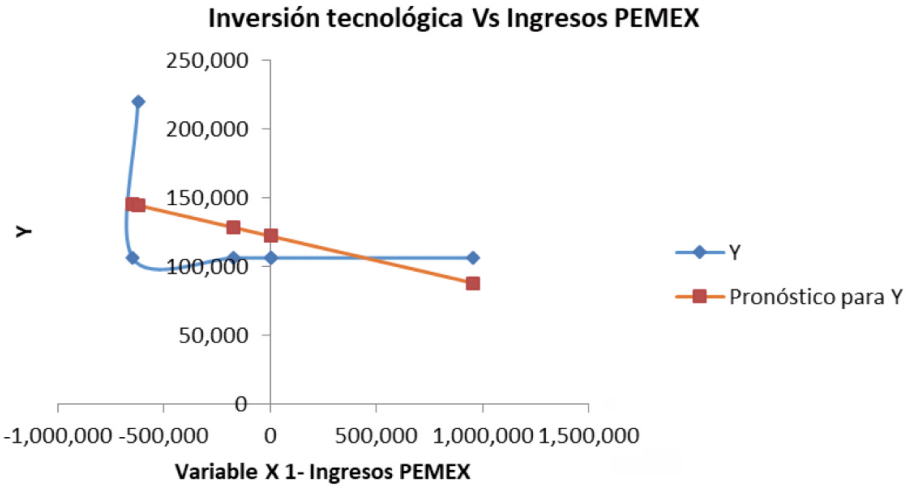



Figura 2. Regresión con Inversión Tecnológica vs Ingresos de Pemex.
Fuente: Elaboración propia con base a datos obtenidos de Energyandcommerce, Pemex, y Energías.

Como se puede analizar de los datos obtenidos en el modelo de regresión se obtuvo un coeficiente de R2 0.2057 lo que significa que es bajo y esto se confirma con los hechos, acontecimientos económicos, de salud y tecnológicos que del 2019 al 2024 la empresa para estatal tuvo que enfrentarse a recibir una empresa en perdidas, con malos manejos administrativos y burocráticos, más la pandemia del COVID 2019 y 2020, seguido de esto se compró una refinería en los Estados Unidos y se construyó una más en Dos Bocas que no es competitiva aún.

Es importante señalar que, aunque no se disponen de cifras exactas para 2022, 2023 y 2024, se ha informado que en 2024 las ventas totales de Pemex disminuyeron un 2.6% en comparación con 2023, y el costo de ventas aumentó un 4.4% (Pemex, 2024).

Además, durante el primer trimestre de 2024, los ingresos totales por ventas y servicios descendieron un 3% hasta 405.898,4 millones de pesos (aproximadamente 23,598.7 millones de dólares). Esta disminución se atribuye a la caída del 2.8% en las ventas nacionales y del 3.4% en las exportaciones, derivado de menores precios del crudo y productos petrolíferos, así como de la política de reducir las ventas al exterior y priorizar el consumo interno. Estos datos reflejan una tendencia fluctuante en los ingresos de Pemex durante el periodo analizado, con una notable disminución en 2020, seguida de una recuperación en 2021.

Sin embargo, la falta de datos completos para los años posteriores dificulta una evaluación exhaustiva de la evolución de los ingresos hasta 2024.

Otro de los resultados de la regresión por cada uno de los elementos medidos para ver el alcance de cada uno de ellos de manera explícita tomando como 1(R2) =100%, sería:

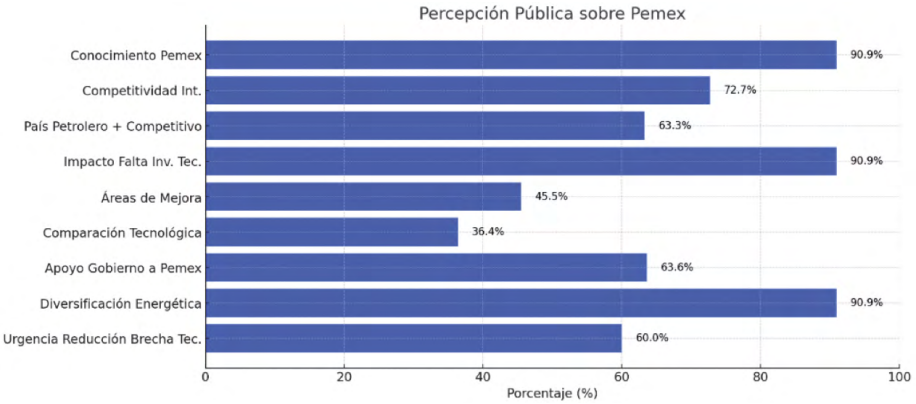



Figura 3. Percepción Pública sobre PEMEX.
Fuente: Elaboración propia con base a datos obtenidos de Energyandcommerce, Pemex, y Energías.

Como se observa en la Figura 3 se tiene que el elemento de conocimiento de Pemex es del 90,9% esto significa que lo tiene bien identificados los agentes económicos como las empresas, gobierno, familias; que Juega un papel importante en la energía en México y que es una empresa estatal responsable hasta el momento de tratar de abastecer la demanda interna en cuanto petróleo, gasolina, diese, entre otros no menos importantes. Con el mismo porcentaje 90,90% se reconoce que es la empresa que tiene mayor diversidad de los productos que de esta se generan. Con un Porcentaje de 90,9% también se identifica que hace falta innovación y tecnología pese a la adquisición e inversiones que el gobierno hace no son suficiente para logra la optimización de la empresa.

## 5. Conclusiones

El análisis revela que la percepción pública sobre Pemex está influenciada por el conocimiento general de la empresa, pero existen discrepancias entre la percepción y la realidad económica. La modernización tecnológica y la diversificación son vistas como estrategias clave para mejorar su competitividad. Para un estudio más profundo, se podría aplicar un análisis de regresión múltiple que relacione la percepción con variables económicas y tecnológicas reales.

La tecnología utilizada por Pemex ha evolucionado en los últimos años, impulsada por la necesidad de mejorar la eficiencia operativa, maximizar la producción en campos maduros y enfrentar los retos de sostenibilidad. Las tecnologías más relevantes en su estrategia incluyen la perforación avanzada, el uso de sistemas de inyección de agua y gas para mejorar la recuperación de hidrocarburos, y la adopción de herramientas de digitalización y monitoreo en tiempo real para optimizar las operaciones.

Comparada con las principales petroleras de Europa y Arabia Saudita, Pemex se encuentra en un proceso de modernización que, aunque avanzado en ciertos aspectos, enfrenta limitaciones debido a factores económicos y regulatorios. En Europa, empresas como BP y Shell están liderando el sector en la implementación de tecnologías de energías limpias y digitalización avanzada, gracias a políticas públicas que fomentan la sostenibilidad y una infraestructura de investigación robusta. Estos esfuerzos incluyen la utilización de inteligencia artificial y *blockchain* para mejorar la eficiencia en las cadenas de suministro, así como inversiones en tecnologías de captura y almacenamiento de carbono.

Mientras Pemex sigue implementando tecnologías clave para la eficiencia operativa en el sector petrolero, su capacidad para mantenerse competitiva a nivel internacional dependerá de una mayor inversión en tecnologías emergentes y sostenibles, tomando como referencia los avances realizados por Europa y Arabia Saudita en la transición energética y digitalización.

El uso de la tecnología en la industria petrolera mexicana, y particularmente en Pemex, es esencial para afrontar los retos del sector, mejorar la eficiencia operativa y promover una mayor sostenibilidad en el marco de la transición energética global. A través de la adopción de tecnologías avanzadas, Pemex no solo puede optimizar sus procesos de producción y refinación, sino también contribuir a la diversificación de fuentes de energía, reducir su impacto ambiental y asegurar un suministro energético confiable y competitivo para México. La constante inversión en innovación tecnológica es, por lo tanto, un factor clave para garantizar el futuro de la industria petrolera en el país y su capacidad para enfrentar los desafíos del siglo XXI.

## Referencias

Agency, C. C. (2024, s.f.). Datos estimados 2011. *The World Factbook*. https://www.cia.gov/the-world-factbook/about/archives/

Ballesteros, F. (2024, 15 de mayo). *Pemex y la transición energética: respuestas oportunas a retos crecientes.* Natural Resource Governance Institute. https://n9.cl/5gsp8

CIEP (2023, 15 de noviembre). *La importancia fiscal de Pemex: Hacia la era post-petróleo.* CIEP. https://n9.cl/mz4gy

CONAHCYT (2021). *Programa Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación.* Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología. https://n9.cl/zyk7j

García, K. (2024, 12 de septiembre). Privados piden alianzas con Pemex para invertir en exploración y producción petrolera en México. *El Economista.* https://n9.cl/w04r4

Naciones Unidas (2018). *Informe nacional de monitoreo de la eficiencia energética de México 2018*. CEPAL.

21

# PEQUEÑOS EMPRESARIOS DE FARMACIAS Y SU NIVEL DE CULTURA FINANCIERA EN EL MUNICIPIO DE COLIMA, MÉXICO

Mónica Doralis Ortega-Urbano

## 1. Introducción

En la actualidad, la educación financiera ha cobrado gran importancia debido al crecimiento acelerado de los mercados y a la complejidad de los productos financieros. Contar con una sólida cultura financiera permite a las personas tomar decisiones económicas responsables, mejorar la administración de sus recursos y evitar situaciones de endeudamiento innecesario. Esta capacidad es especialmente relevante para los empresarios de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MiPyMes), quienes desempeñan un papel clave en la economía local y regional.

La falta de conocimientos financieros básicos limita las oportunidades de desarrollo y perpetúa problemas como la pobreza y la desigualdad, incluso en contextos de estabilidad macroeconómica. La educación financiera, en este sentido, no solo fortalece la gestión empresarial, sino que también contribuye al crecimiento sostenible y al bienestar de las comunidades.

Este estudio tiene como propósito analizar el nivel de cultura financiera en los empresarios de las MiPyMes del municipio de Colima, México. La investigación se estructura en cinco capítulos que abordan desde el contexto general del problema, los referentes teóricos y conceptuales, hasta el diseño metodológico, los resultados obtenidos y las conclusiones alcanzadas. El enfoque de investigación es cuantitativo, con aplicación de encuestas a una muestra seleccionada por conveniencia, permitiendo caracterizar el conocimiento y uso de herramientas financieras por parte de estos actores económicos.

## 2. Objetivos

Este estudio tiene como propósito analizar el nivel de cultura financiera presente en los pequeños empresarios generalmente del sector farmacéutico

en el municipio de Colima, México, con el fin de aportar al fortalecimiento de su capacidad para tomar decisiones económicas informadas. Para ello, se busca describir los conocimientos financieros que poseen estos empresarios, identificar sus habilidades en la gestión de recursos, y establecer el perfil sociodemográfico relacionado con dichos conocimientos. De este modo, la investigación pretende contribuir al diseño de estrategias de formación financiera que respondan a las necesidades reales del sector MiPyMes y que promuevan prácticas empresariales más sostenibles y responsables desde el punto de vista económico.

## 3. Metodología

La presente investigación se desarrolló bajo el paradigma cuantitativo con apoyo estadístico, con el fin de generar un diagnóstico basado en la recolección y análisis de datos objetivos. Se adoptó un enfoque empírico-analítico que permitió estudiar la realidad financiera de los empresarios de las MiPyMes del municipio de Colima, México, a partir de sus experiencias concretas, empleando procedimientos de síntesis y análisis para acceder al conocimiento.

El estudio es de tipo descriptivo y se centra en variables cuantificables que permiten comprender situaciones y comportamientos financieros predominantes. Como complemento, se aplicó la técnica estadística del coeficiente de correlación de Pearson, con el objetivo de explorar la relación entre variables como el nivel educativo, la experiencia empresarial y el acceso a recursos financieros con la salud financiera de las empresas.

La población estuvo compuesta por empresarios de las MiPyMes del municipio de Colima, del cual se seleccionó una muestra intencional de 60 participantes, utilizando un muestreo por conveniencia, dada su facilidad, bajo costo y disposición de los participantes. Este tipo de muestreo fue adecuado considerando que no se exigieron criterios estrictos de elegibilidad.

Para la recolección de datos se empleó la técnica de encuesta mediante la aplicación de un cuestionario estructurado. El instrumento, diseñado con 22 ítems de selección múltiple, abordó tres dimensiones: perfil del empresario, conocimientos y habilidades financieras. La validez del instrumento fue asegurada mediante juicio de expertos, y su confiabilidad se confirmó mediante una prueba piloto que arrojó un coeficiente Alfa de Cronbach de 0.82, lo que lo califica como fiable para su aplicación.

El análisis de los datos se realizó utilizando el software estadístico SPSS versión 24, lo que permitió un procesamiento eficaz de la información obtenida. Este diseño metodológico facilitó el abordaje riguroso y sistemático del nivel de cultura financiera presente en el sector empresarial objeto de estudio.

## 4. Resultados

### 4.1 *Datos sociodemográficos*

El análisis sociodemográfico de los empresarios de las MiPyMes del municipio de Colima, México, se realizó con base en la aplicación de un cuestionario a una muestra de 60 participantes. En cuanto al género, el 80% de los empresarios encuestados son mujeres, lo que refleja una notable participación femenina en el liderazgo de las MiPyMes locales.

Este dato se alinea con la investigación de Saavedra (2020), la cual habla de la competitividad en MiPyMes dirigidas por mujeres en la Ciudad de México, más de la mitad de las empresarias consideran que sus ingresos son insuficientes, pero a pesar de ello señalan que no está en riesgo su negocio, son conscientes de que a sus empresas les afecta la inestabilidad económica y, sin embargo, se infiere que no toman ninguna medida para contrarrestarlo. Sin embargo, son capaces de ver posibles ocasiones de negocio y financiar su búsqueda con ahorros personales y familiares, reinvirtiendo los beneficios de sus inversiones en servicios públicos. (Saavedra, (2020). Esto destaca el papel activo de la mujer emprendedora, a pesar de las limitaciones económicas que enfrentan. El 18% corresponde al género masculino y un 2% se identifica con otro género.

Respecto a la edad, el grupo predominante se ubica entre los 30 y 49 años, representando el 57% de los encuestados, seguido por el grupo de 18 a 29 años (38%), y en menor medida, empresarios de 50 años o más (5%). Este rango etario sugiere que la mayoría de los empresarios se encuentran en una etapa de madurez profesional, donde la experiencia juega un papel fundamental en la gestión empresarial.

En cuanto al nivel educativo, el 47% de los empresarios cuenta con formación técnica o de bachillerato, mientras que un 28% ha cursado estudios universitarios. Solo un 2% posee estudios de posgrado. Este perfil educativo indica que, si bien la mayoría tiene una base académica media, existe margen para el fortalecimiento de competencias financieras mediante procesos de formación superior o especializada. Esto coincide con lo mencionado por Rivera y Bernal (2018), donde muestra que de acuerdo con una encuesta nacional realizada en 2008 por el Banco Nacional de México (BANAMEX) y la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), se descubrió que, si bien quienes participaron en la encuesta tenían un menor nivel educativo, incluido un nivel socioeconómico más bajo, también tenían menos conocimientos sobre cómo crear un presupuesto. Como resultado, los gastos que realizaron el 31% de los que participaron en la encuesta superaron sus presupuestos.

Estos datos permiten trazar un perfil general del empresario MiPyMes en Colima: en su mayoría mujeres jóvenes-adultas, con educación técnica o universitaria, y con potencial para mejorar sus habilidades gerenciales a través de estrategias de capacitación adecuadas.

### 4.2 *Cargos desempeñados y antigüedad empresarial*

Los datos recopilados evidencian que el perfil funcional de los empresarios encuestados presenta una notable diversidad. El 28% de los participantes indicaron ser propietarios de sus establecimientos, mientras que el 13% se desempeñan como gerentes y apenas un 5% como administradores. Llama la atención que el 20% figura como auxiliares y un 33% se agrupa en otros cargos no especificados. Este alto porcentaje en categorías indefinidas u operativas refleja la ausencia de estructuras organizacionales formales en muchas MiPyMes, lo que coincide con estudios que advierten la falta de modelos de gestión estratégicamente diseñados en este tipo de empresas, especialmente en el ámbito de los recursos humanos.

En cuanto a la antigüedad de los negocios, el 33% de los empresarios reportaron tener entre 3 y 4 años al frente de sus empresas, el 23% entre 5 y 9 años, y el 18% entre 1 y 2 años. Solo un 10% tiene menos de un año de experiencia y un 15% ha superado la barrera de los 10 años. Estos resultados sugieren que una mayoría significativa (72%) ha logrado superar los primeros años de operación, considerados los más críticos para la supervivencia empresarial. La antigüedad de la empresa cobra gran relevancia al momento de identificar su crecimiento, para mantenerse en el tiempo y lograr progresar, tal como lo señala Guerrero, Marneou, y Licandro, (2020), en su investigación denominada diagnosis en microempresas mexicanas: Fracaso o sobrevivencia empresarial, los resultados obtenidos de su análisis factorial arrojaron tres componentes principales (edad, densidad, entorno), los cuales integran seis factores, entre los que se encuentran la antigüedad de la empresa, años de experiencia del propietario, número de empresas que participen en el mismo giro comercial, dichos factores condicionan la sobrevivencia de las microempresas.

La permanencia en el tiempo es un indicador clave del desarrollo y consolidación de las MiPyMes, ya que la antigüedad permite no solo acumular experiencia sino también construir reputación en el mercado. Estos datos muestran una tendencia positiva en términos de estabilidad, aunque también destacan la necesidad de fortalecer las capacidades de gestión para garantizar su sostenibilidad a largo plazo. Según Corredor, (2020). Las micro, pequeñas y medianas empresas MiPyMes representan el 90% de la economía y son los empleadores más significativos.

### 4.3 *Conocimientos financieros*

El análisis de los conocimientos financieros de los empresarios de las MiPyMes de Colima revela percepciones y niveles de comprensión diversos sobre temas clave como ventas, presupuesto, ahorro, inversión y servicios bancarios. En primer lugar, un 83% de los encuestados reportó un aumento de sus ventas en comparación con el año anterior, situando ese crecimiento entre un 5% y más del 10%. Este dato sugiere que, a pesar de los retos del entorno económico, la mayoría de los empresarios está logrando resultados positivos, posiblemente asociados a

estrategias de gestión comercial efectivas, para lo cual se puede inferir que existe una planeación estratégica adecuada, tal como lo menciona Baque Villanueva, Izquierdo y Viteri (2022), donde menciona que la planificación estratégica es una herramienta inestimable para la dirección de cualquier organización, ya que sienta las bases para la consecución con éxito de las metas y objetivos de la organización mediante la aplicación de una metodología de eficacia probada que desglosa el proceso en tres fases principales: dirección estratégica, desarrollo de la estrategia y evaluación de la estrategia.

En cuanto a la noción de presupuesto, el 62% lo asocia correctamente con la planeación financiera a futuro, mientras que un 25% lo vincula al control de ingresos y un 13% a la organización de gastos. Esto evidencia un entendimiento mayoritario adecuado sobre la función del presupuesto como herramienta de planificación y control. El presupuesto entonces cobra una gran relevancia en las finanzas personales y empresariales, tal como lo menciona Reus-González (2016), quien afirma que es muy importante realizar un presupuesto sobre los ingresos, hacer un seguimiento a la planeación en relación con los gastos, fijar metas específicas y objetivos alcanzables mediante un proceso administrativo en la planeación financiera personal, lo que permite modificar los hábitos en el registro de las finanzas para destinar una cantidad para el ahorro.

Respecto al ahorro, un 68% lo define acertadamente como una reserva económica para el futuro, demostrando un conocimiento funcional sobre su propósito como respaldo ante imprevistos o medio para alcanzar metas financieras. En el caso de la inversión, solo el 40% respondió que consiste en destinar recursos para generar rentabilidad, y otro 40% la asoció con la distribución de dinero en diversos activos; sin embargo, un 20% la limitó a la creación de empresas. Este resultado indica que más de la mitad de los empresarios aún carece de una comprensión precisa sobre los principios de inversión y su aplicabilidad empresarial. De acuerdo con el estudio Según Reus-Gonzáles, (2016), uno de los aspectos más importantes de las finanzas personales es la capacidad de ahorrar dinero. Ahorrar dinero no significa gastar menos dinero, sino tener la inteligencia de saber cómo gastarlo. Para ello hay que fijarse objetivos, mantener el control de los ingresos y los gastos, y llevar un registro de ambos para obtener los mayores beneficios posibles.

Finalmente, en cuanto a los servicios bancarios, el 53% identificó correctamente que se trata de los ofrecidos por entidades financieras para la captación y colocación de recursos, pero un 40% aún los limita a créditos y un 7% a tarjetas. Este hallazgo refleja que, aunque hay un conocimiento básico sobre el sistema financiero, aún existen brechas importantes en cuanto al uso estratégico de productos bancarios como instrumentos de apalancamiento y crecimiento empresarial.

Estos resultados, en conjunto, permiten concluir que, si bien los empresarios poseen una comprensión aceptable en temas como presupuesto y ahorro, aún se requieren acciones formativas en inversión y servicios financieros para fortalecer la toma de decisiones y la sostenibilidad de sus MiPyMes.

### 4.5 *Habilidades financieras*

Los resultados revelan importantes limitaciones en las habilidades financieras de los empresarios de las MiPyMes de Colima. Aunque el 48% afirma tener sus cuentas en orden, un 35% reconoce gastar más de lo que recibe y un 17% no tiene control alguno sobre sus finanzas. Esta falta de gestión se refleja también en el manejo de deudas: aunque el 75% paga sus obligaciones puntualmente, un 22% no sabe cuánto destina al pago de sus deudas, y otro 20% solo realiza abonos parciales. En cuanto al uso del dinero extra, solo el 40% lo destina al ahorro o a pagar deudas, mientras que un 60% lo emplea en gastos inmediatos, lo que denota un bajo nivel de planificación. Tal como lo refiere Velázquez Núñez *et al*. (2021), quien da a conocer que la falta de formalidad es un sello distintivo de las micro, pequeñas y medianas empresas (MiPymes) mexicanas, lo que da lugar a graves problemas de control interno en las relaciones de la empresa con su banco, clientes, proveedores, adquirentes y deudores.

Respecto al ahorro, el 45% consigue reservar al menos el 10% de sus ingresos, pero el 42% ahorra menos de ese porcentaje, y el 13% simplemente no puede ahorrar. Ante una emergencia, solo el 25% podría mantenerse más de seis meses con sus ahorros; el 60% solo entre uno y cinco meses, y un 15% no cuenta con ninguna reserva. Asimismo, el 57% tiene ahorros disponibles en caso de imprevistos, pero el 37% tendría que endeudarse y el 7% vender bienes importantes para enfrentar una emergencia.

En términos de inversión, el 50% de los encuestados optaría por consultar a familiares o amigos antes de tomar decisiones arriesgadas, el 45% rechazaría de plano propuestas de ganancias rápidas, y un 3% las aceptaría sin evaluación previa, lo que evidencia falta de criterio en la gestión del riesgo. Finalmente, solo el 40% revisa periódicamente su fondo de pensiones, mientras que el 60% desconoce cuánto tiene acumulado o no realiza aportes, situación preocupante para su seguridad financiera futura.

En conjunto, los resultados reflejan que, si bien existe cierta consciencia sobre la importancia del control financiero, persisten debilidades significativas en la gestión del presupuesto, el ahorro, la deuda y la inversión. Estas limitaciones pueden comprometer tanto la estabilidad personal como la sostenibilidad de sus negocios, evidenciando la urgente necesidad de programas de educación financiera enfocados en el fortalecimiento de estas competencias clave.

## 5. Análisis de los resultados

Los hallazgos obtenidos reflejan que los empresarios de las MiPyMes en Colima, México, presentan niveles bajos de cultura financiera, especialmente en lo que respecta a habilidades prácticas para la gestión económica. Esta situación es preocupante, dado que las MiPyMes representan un sector clave en la economía local y nacional por su aporte al empleo y al producto interno bruto (PIB).

El análisis muestra que factores como el nivel educativo y la antigüedad empresarial inciden significativamente en la cultura financiera. A menor nivel educativo, se evidencian menores habilidades en temas como presupuesto, ahorro, inversión y uso de servicios bancarios. Asimismo, la experiencia acumulada por empresarios en el rango de 30 a 49 años parece favorecer una mejor gestión financiera, aunque no exenta de limitaciones.

Un hallazgo destacable es la importante participación de mujeres al frente de las MiPyMes, quienes, según los resultados, presentan una mayor disposición al orden financiero y liderazgo en negocios familiares, lo que contribuye al crecimiento económico regional.

Desde un análisis estadístico, el estudio aplicó el coeficiente de correlación de Pearson, cuyos resultados permiten identificar asociaciones significativas entre variables. Por ejemplo, se encontró una correlación positiva entre el presupuesto y variables como el ahorro (0,23), la inversión (0,39), y habilidades presupuestarias (0,33), lo que indica que una mejor planificación presupuestaria se asocia con mayores competencias en otras áreas financieras. También destaca la fuerte relación entre las habilidades de ahorro y de deuda (0,57), lo que sugiere que quienes dominan el control del ahorro tienden también a manejar adecuadamente sus obligaciones financieras.

Por el contrario, se observaron correlaciones negativas entre el nivel educativo y variables como el ahorro (-0,52) e inversión (-0,13), lo cual puede interpretarse como un desfase entre el nivel de formación formal y la aplicación práctica de conocimientos financieros, evidenciando la necesidad de programas educativos más focalizados.

En conclusión, los resultados subrayan la urgencia de implementar estrategias de educación financiera dirigidas a los empresarios de las MiPyMes, con el fin de fortalecer sus competencias y mejorar la sostenibilidad de sus negocios. Esto es especialmente importante en contextos donde las decisiones individuales tienen un impacto directo en la estabilidad económica del entorno.

## 6. Discusión de los resultados

La discusión de los resultados permite identificar importantes coincidencias y diferencias entre los hallazgos del estudio y la literatura existente. En primer lugar, el perfil sociodemográfico de los empresarios de las MiPyMes de Colima, en su mayoría mujeres entre 30 y 49 años, coincide con estudios que destacan el liderazgo femenino en este sector y la importancia de la experiencia para la sostenibilidad empresarial.

Se confirma, además, que el tiempo de operación de las empresas tiene un impacto significativo en su estabilidad y crecimiento, en línea con Guerrero et al (2020), quienes señalan que la antigüedad, junto con factores como el entorno y la densidad empresarial, influye en la supervivencia de las microempresas. También se encontró respaldo teórico a la relación entre una adecuada planificación

presupuestaria y el incremento de ventas, tal como lo destacan Baque *et al.* (2022) y Reus-González (2016).

Respecto a los conocimientos financieros, los empresarios demostraron comprensión básica de conceptos como presupuesto y ahorro, aunque con confusiones en torno a la inversión y el uso de productos bancarios. Esto concuerda con García-Santillán *et al.* (2017) y Sánchez Aguilar *et al.* (2022), quienes identifican un conocimiento limitado de servicios financieros, lo que dificulta la toma de decisiones estratégicas y limita el acceso a herramientas útiles para el crecimiento empresarial.

En cuanto a habilidades financieras, se observaron falencias en la elaboración y control de presupuestos, en el manejo responsable del endeudamiento, y en la construcción de hábitos de ahorro a largo plazo. Estos resultados coinciden con lo reportado por Velázquez Núñez *et al.* (2021), Gómez (2022) y Meca y Saavedra (2023), quienes advierten sobre la informalidad y mala gestión financiera en muchas MiPyMes mexicanas. Aunque algunos empresarios reportaron pagar sus deudas puntualmente, una porción significativa destina ingresos adicionales a gastos innecesarios, lo que evidencia una baja capacidad de priorización financiera.

La falta de conocimiento sobre inversiones seguras y el uso adecuado de productos financieros también fue evidente. La mayoría de los empresarios tienden a evitar decisiones de inversión por desconocimiento o temor al riesgo, lo cual coincide con Lusardi (2019), quien subraya los efectos negativos de una escasa educación financiera en la toma de decisiones y en el bienestar personal y social.

En síntesis, los resultados reflejan una cultura financiera limitada entre los empresarios de las MiPyMes de Colima. Si bien existen casos con conocimientos y hábitos adecuados, persisten amplias brechas que requieren ser atendidas mediante programas de educación financiera accesibles y contextualizados. Esto permitirá mejorar el control financiero, fomentar decisiones más informadas, y potenciar el desarrollo sostenible de este sector clave para la economía regional y nacional.

## 7. Conclusiones

Analizados los resultados se puede concluir que: el perfil de los empresarios en Colima se caracteriza por una mayoría de mujeres, en la actualidad se puede observar que cada día hay un mayor número de mujeres al frente del crecimiento de las MiPyMes, en esta investigación se evidencia que la mayoría de las mujeres muestran un perfil más organizado y adecuado para administrar los negocios familiares, lo que permite que cada día tiene mayor participación en el crecimiento económico de un país contribuyendo así al mejoramiento continuo de las empresas familiares y aportando el sustento para el hogar. Las edades oscilaron entre los 30 a 49 años, la mayoría son solteros, con nivel educativo de bachillerato principalmente, con antigüedad entre 3 y 4 años en las empresas.

Se describieron los conocimientos financieros que poseen los empresarios de las MiPyMes, un elevado número de empresarios manifestaron que las ventas se

han incrementado en el año presente. Mostraron tener conocimientos claros en lo que significa el ahorro, están familiarizados con el concepto de presupuesto, sin embargo, un pequeño porcentaje no tienen conocimiento acerca del manejo del presupuesto. También se demostró que los empresarios tienen conocimientos sobre la inversión, productos y servicios bancarios.

Como aspecto importante de esta investigación y teniendo en cuenta las resultantes, se observa que los empresarios de las MiPyMes de Colima presentan conocimientos básicos de educación económica y financiera (EEF), no obstante, deben trabajar y capacitarse en el manejo de la deuda, separando las obligaciones financieras, el crédito hipotecario y los gastos personales de los gastos de su pequeña empresa, buscando un mayor control en el manejo de las obligaciones financieras y el endeudamiento. Esto origina que estas empresas no cuenten con suficientes recursos para atender imprevistos o una emergencia financiera, incluso no se tiene contemplado la disminución de sus ventas a futuro.

Se determinaron las habilidades financieras de los empresarios de las MiPyMes, concluyendo en cuanto a las habilidades para el presupuesto que se evidencian serias dificultades en aspectos importantes como la conveniencia de una planeación de la actividad futura, una gestión eficaz de la actividad y una acción coordinada para el éxito de la organización. En cuanto a las habilidades para el manejo de la deuda, se concluye que muchos empresarios no tienen un buen manejo de la deuda, la mayoría de los propietarios de negocios no utilizan el dinero inesperado para pagar la deuda o ahorrar para el futuro, sino que lo destinan a gastos frívolos que mantienen su carga de deuda alta y los dejan sin espacio para una buena operación de la empresa. El manejo inadecuado de la deuda es un problema que afecta a los empresarios del municipio de Colima. Relacionado con las habilidades para la inversión, los empresarios no toman decisiones por si mismos, sino que lo consultan con otra persona, indicando este resultado que los empresarios tiene escasa educación financiera.

Finalmente, al analizar el nivel de cultura financiera se concluye que existe un nivel bajo en los empresarios del municipio de Colima, por lo que debe ser fortalecida brindando mayores conocimientos y habilidades que los conduzca a realizar una acertada operación de sus empresas. Con la optimización de la cultura financista los empresarios tendrán el potencial de incidir en la adopción de prácticas de gestión que permitan obtener una mejor gestión financiera en sus empresas, lo que en última instancia redunda en una mejora del nivel de competitividad de las MiPyMes de Colima.

## Referencias

Sánchez Aguilar, N., Carretero Larrea, M. A., Viramontes Romero, M. Ángel, Martínez Arizpe, M. A. y Rico Galeana, M. (2022). La cultura financiera en las MYPES de El Marqués y Pedro Escobedo, Qro: un análisis descriptivo. *Electrónica Sobre Cuerpos Académicos y Grupos de Investigación*, 9 (17), 1-18. https://www.cagi.org.mx/index.php/CAGI/article/view/252

Baque Villanueva, L. K., Izquierdo Morán, A. M. y Viteri Intriago, D. A. (2022). Estructura metodológica de plan estratégico para mejorar las ventas en las MIPYMES del cantón Quevedo. *Revista Universidad y Sociedad*, 14 (2), 66-74. https://rus.ucf.edu.cu/index.php/rus/article/view/2677

Díaz, D. F. (2020). *Fomento de la cultura financiera para microempresarios.* [Tesis de fin de grado] Uniminuto.

Deroncele-Acosta, A (2020). Paradigmas de investigación científica. *Arrancada*, 20 (37), 221-225. https://revistarrancada.cujae.edu.cu/index.php/arrancada/article/view/331

Edson, J. (2019). *Método de investigación.* Acta Académica. https://www.aacademica.org/edson.jorge.huaire.inacio/78.pdf

García-Santillán, A., Moreno García, E. y Silva-Montes, M. (2017). Conocimiento financiero y su importancia para los usuarios de servicios comerciales y financieros para elegir la mejor opción para pagar deudas. *Revista INFAD De Psicología. International Journal of Developmental and Educational Psychology.,* 2 (2), 243-256. https://doi.org/10.17060/ijodaep.2017.n2.v2.889

Gómez, F. M., (2022). Cultura financiera en microempresarios de Cartagena. *Revista RELAYN*, 6 (2), 83-93. https://doi.org/10.46990/relayn.(2022).6.2.584

Sansores Guerrero, E. A., Navarrete, J. E., Alvarado-Peña, L. J. y Licandro, O. D. (2020). Diagnóstico situacional en microempresas mexicanas: Fracaso o sobrevivencia empresarial. *Revista de Ciencias Sociales*, 26 (1), 61-76. https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=28063104008

INEGI (2021). Establecimientos en Colima. https://www.inegi.org.mx/

Jaramillo, A (2015). El ahorro como estrategia de intervención social. *Universitas Psychologica*, 14 (4), 1269-1283.

Lambraño, G. C. Z. (2020). *Manual de finanzas personales*. Universidad Cooperativa de Colombia.

Lusardi, A. y Mitchell, O (2016). La importancia económica de la alfabetización financiera. *Boletín CEMLA*, 52 (1), 301-348.

Lusardi, A. (2019). La educación financiera y la necesidad de educación financiera. *Swiss Journal of Economics and Statistics*, 155 (1), 1-8. https://doi.org/10.1186/s41937-019-0027-5

Mayett, Y., Zuluaga Muñoz, W. y Guerrero Cabarcas, M. J. (2022). Gestión financiera y desempeño en MiPyMes Colombianas y Mexicanas. *Investigación Administrativa*, 51 (130), 1-15. https://doi.org/10.35426/iav51n130.06

Meca, M. D. y Saavedra, A. B (2023). *Programa de cultura financiera para generar cambio en finanzas empresariales*. Universidad César Vallejo.

Molina, D. I (2017). *Productos y servicios bancarios*. Profit Editorial.

Molinares, C. V. R (2011). Los presupuestos: sus objetivos e importancia. *Revista Cultural Unilibre*, 2, 73-84.

Ramírez, M. C (2011). Educación financiera es el gran reto de la banca. La República. https://www.larepublica.co/finanzas

Reus-González, N. N. y Reus-González, T (2016). El ahorro y el control financiero en estudiantes universitarios. *Revista Global de Negocios*, 4 (5), 85-96.

Rivera Ochoa, B. E. y Bernal Domínguez, D (2018). La importancia de la educación financiera en la toma de decisiones de endeudamiento. *Revista Perspectivas*, 41, 117-144.

Saavedra García, M. L (2020). La competitividad en MIPYMES dirigidas por mujeres en la Ciudad de México. *Ciencias Administrativas*, 15, 51-64.

Velázquez Núñez, J. J., Campos López, S. E., Pelayo Cortés, M. M. y Núñez Guzmán, J. A. (2022). El control interno contable en las Mipymes de las Regiones Costa Sur y Sierra de Amula en el Estado de Jalisco, México: Estudio comparativo. *Revista Visión Contable*, 24. https://doi.org/10.24142/rvc.n24a7.

22

# IMPLEMENTACIÓN DE SISTEMAS DE GESTIÓN AMBIENTAL: ESTRATEGIAS Y BENEFICIOS DE LA CERTIFICACIÓN ISO 14001

Eliana Alejandra Páez Lugo
*Corporación Universitaria de Asturias (Colombia)*

## 1. Introducción

La sostenibilidad corporativa, la cual se basa en el concepto de desarrollo sostenible, es cada vez más importante para aquellos responsables de la formulación de políticas en el mundo, la creciente preocupación en temas ambientales y sociales ha obligado a las empresas a adaptarse, reduciendo su impacto en el medio ambiente y aumentando su contribución mediante la incorporación de sostenibilidad corporativa (Engert y Baumgartner, 2016). Es por esto que, en los últimos años, las organizaciones han empezado a replantear sus modelos de operación y adoptar enfoques más responsables con el medio ambiente, aumentando rápidamente la difusión de los sistemas de gestión ambiental, que desde su creación se han consolidado como normas ampliamente adoptadas para la integración de la protección ambiental (Todaro *et al*., 2019).

La Organización Internacional de Normalización (ISO) introdujo la serie ISO 14000 en el año 1996. Esta serie de normas globales regulan los procedimientos voluntarios que las empresas deberían acoger en sus sistemas de gestión ambiental (Gavronski *et al*., 2008). En esta serie de normas se encuentra la norma ISO 14001, que es la norma más reconocida y usada para sistemas de gestión ambiental, ya que pretende fomentar el desarrollo no solo de productos y lugares de trabajo más seguros, saludables y limpios, si no también generar mejores beneficios económicos y resultados ambientales (Singh *et al*., 2015), adicional a esto se ha convertido en un prototipo en el campo de gestión ambiental.

La norma ISO 14001 tiene requisitos y directrices que permiten desarrollar y mantener un sistema de gestión ambiental eficaz. Sin embargo, esta norma es voluntaria, es decir que no existen requisitos legales para certificar, pesé a esto la difusión internacional de esta norma ha generado un aumento tanto en las

organizaciones certificadas como en los países que emiten esta certificación (Mazzi *et al.*, 2016). Esta norma apoya a las organizaciones en el control de aspectos ambientales, la reducción de la contaminación y en mejorar su rendimiento operativo, su competitividad y su imagen de responsabilidad corporativa (Alrazi *et al.*, 2015).

## 2. Metodología

Para cumplir con el objetivo planteado, se empleó la metodología propuesta por Mengist *et al.* (2020), la cual consta de seis etapas principales: protocolo, búsqueda, evaluación, síntesis, análisis y reporte.

En la primera etapa, se estableció el objetivo, así mismo se determinaron los criterios de inclusión y exclusión de los estudios, así como la estrategia a emplear en la búsqueda y los procedimientos para seleccionar los artículos relevantes.

Posterior a esto, en la fase de búsqueda, se diseñaron cadenas de búsqueda especificas empleando la base de datos de Science Direct y palabras clave como «ISO 14001 certification», «environmental management system», «implementation strategies», «EMS implementation», «corporate sustainability», «best practices». De esta manera se obtuvieron 56 artículos.

Como tercera etapa, se realizó una evaluación en los artículos seleccionados, para esto se aplicaron los criterios definidos, seleccionando únicamente aquellos trabajos que cumplían con los estándares aportando a la revisión, una vez seleccionados estos artículos, se procedió a la fase de síntesis, que consiste en extraer los datos relevantes, clasificando la información, entre estrategias, beneficios y barreras de la implementación de la ISO 14001.

En la etapa de análisis, los datos fueron examinados y se tomó de cada uno de los artículos los datos de mayor relevancia y aporte a la revisión, para de esta manera finalmente en la fase de reporte, documentar de forma detallada los resultados encontrados a partir de los artículos seleccionados.

## 3. Resultados

A partir del proceso de revisión sistemática descrito en el apartado anterior y la selección de artículos allí realizada, fueron analizados estudios que abarcan diferentes sectores industriales, regiones geográficas y enfoques metodológicos, lo que permitió obtener una visión amplia y comparativa sobre la implementación de sistemas de gestión ambiental basados en la norma ISO 14001. Los resultados fueron agrupados en tres categorías principales, (1) estrategias de implementación, (2) beneficios derivados de la certificación, (3) desafíos y barreras identificadas. A continuación, se presenta una síntesis de los hallazgos más relevantes de cada área.

### 3.1 *Estrategias de implementación de ISO 14001*

La norma ISO 14001 define un sistema de gestión ambiental como un conjunto de elementos interrelacionados, que hacen parte del sistema de gestión de una organización, el cual se emplea para desarrollar e implementar su política ambiental y gestionar sus aspectos ambientales (ISO, 2004).

Un artículo que estudio las mejores prácticas para la implementación de la norma ISO 14001 en dos empresas brasileras encontró diversas estrategias de implementación entre las que se encuentran el compromiso de la alta dirección, la creación de un comité de gestión ambiental, la reestructuración de la visión, misión, valores y políticas de la empresa, la creación de programas de formación técnica y capacitación para el desarrollo humano, la asociación con recursos humanos, la contratación de una empresa consultora externa, las mejoras en la comunicación y divulgación de temas ambientales por diversos medios y la gestión del conocimiento (Oliveira y Serra Pinheiro, 2009).

Así mismo, un estudio que se enfoca en los países en desarrollo, planteo como estrategias para la implementación de la ISO 14001, la formulación de políticas nacionales y regionales coherentes, la adaptación a contextos locales, los incentivos económicos y de mercado, la colaboración multisectorial, la capacitación y sensibilización ambiental, el compromiso de la alta dirección y el desarrollo de capacidades técnicas y administrativas (Massoud *et al*., 2010).

Por otra parte, un estudio realizado en Estados Unidos encontró que los factores críticos para llevar a cabo una implementación exitosa de la ISO 14001 y aquellos que demandan mayor esfuerzo son la documentación del sistema de gestión ambiental (SGA), la identificación de aspectos ambientales, la capacitación, las auditorias del SGA, el control operacional y de documentos y el programa de gestión ambiental (Babakri *et al*., 2003).

### 3.2 *Beneficios de la certificación ISO 14001*

Diversos estudios han demostrado que la norma ISO 14001 ayuda a las organizaciones a operar programas de reducción en la fuente y ayudan a producir beneficios ambientales como el procesamiento de residuos(Kitazawa y Sarkis, 2000; Singh *et al.*, 2015), reducción de impactos ambientales(Wang *et al.*, 2023), prevención ambiental y ecoeficiencia (Mazzi *et al*., 2016), prevención de la contaminación y conservación de los recursos, reducción y mitigación de riesgos, corrección de condiciones que obstaculizan los entornos sostenibles (Zorpas, 2010), adicionalmente esta conduce a mejoras ambientales cuando las prescripciones han sido completamente internalizadas en las practicas diarias de la organización, es decir cuando el sistema de gestión ambiental ha alcanzado un estado alto de desarrollo (Todaro *et al*., 2019b).

A partir de datos primarios del año 2019 de empresas kenianas se concluyó que la adopción de sistemas de gestión ambiental comportó una mejora significativa en el desempeño ambiental a nivel de empresas, pues esto se constituyó como una herramienta que permitió la gestión de residuos definida por reciclaje

de aguas residuales, rehusó de residuos sólidos y uso de métodos de eliminación que sean ambientalmente seguros (Mungai *et al.*, 2020).

Un estudio realizado en Brasil, presento una encuesta a 63 empresas de las industrias química, mecánica y electrónica, allí se identificaron algunos beneficios de la certificación ISO 14001, entre ellos se encuentran la relación con las partes interesadas del negocio, la relación con las partes interesadas sociales, los cambios operativos y los impactos financieros (Heras-Saizarbitoria *et al.*, 2011), en este último grupo se pueden discriminar la reducción del uso de materias primas, la disminución en el consumo de energía, la mejora de la eficiencia del proceso, la reducción de costos de generación y eliminación de residuos (Gavronski *et al.*, 2008).

Un estudio realizado en pymes de Noruega, identifico otros beneficios como la atracción de nuevos negocios y clientes, seguido de un cumplimiento legal asegurado(Granly y Welo, 2014). Por su parte un estudio realizado en Italia, menciona que un beneficio interno de las organizaciones consiste en que la adopción de estándares ambientales voluntarios aporta a la gestión de recursos humanos, la mejora del conocimiento, la competencia y la concientización (Huang y Shih, 2009; Mazzi *et al.*, 2016). En Arabia Saudita tras analizar información de 311 empresas con certificación ISO 14001 se confirmó que tanto la capacidad adaptativa como el comportamiento ambiental tienen un efecto positivo en el desempeño de la sostenibilidad corporativa, así como en el desempeño financiero (Algarni *et al.*, 2022).

### 3.3 *Barreras y desafíos comunes*

Algunos estudios señalan que existe una ambivalencia hacia el propósito y la lógica tras el sistema de gestión, pues la norma ISO 14001 es tanto una herramienta de gestión interna como un medio para hacer público el compromiso ambiental de las organizaciones, de acuerdo a la posición que se adopte la norma puede considerarse un medio para mejorar el desempeño ambiental o la manera de responder a las presiones institucionales, pues si el objetivo de la organización es atender la presión externa para lograr la certificación, la mejora del desempeño no es una prioridad en la gestión (Boiral y Henri, 2012).

Por otra parte, aunque la norma afirma que el establecimiento mejorara el desempeño ambiental, no enuncia requisitos o criterios específicos sobre el tema (Fryxell y Szeto, 2002), por ende, es de competencia de las organizaciones el definir sus objetivos y criterios para evaluar el desempeño ambiental.

Así mismo, en ocasiones la implementación de sistemas de gestión ambiental basados en la norma ISO 14001 exigen más recursos humanos y financieros de lo esperado, pues al menos las pymes asumen que la responsabilidad ambiental conlleva costos financieros adicionales que resultan no ser rentables para la empresa (McKeiver y Gadenne, 2005). Un desafío común consiste en los inconvenientes que conlleva satisfacer las expectativas de las partes interesadas y la dificultad de integrar sin problema un sistema de gestión ambiental en el sistema de gestión de calidad de una empresa(Granly y Welo, 2014), adicionalmente algunos estudios hacen referencia a la falta de incentivos institucionales que

recompensen la adopción de sistemas de gestión ambiental (Khanna *et al.*, 2009; Massoud *et al.*, 2010), a la complejidad en el desarrollo de competencias y habilidades ambientales adecuadas (Lannelongue *et al.*, 2015) y a los cambios en la legislación ambiental local e internacional (Zhu *et al.*, 2013).

## 4. Conclusiones

Los resultados obtenidos permiten observar que la implementación de sistemas de gestión ambiental (SGA) basados en la norma ISO 14001 se configura como una estrategia clave para promover la sostenibilidad organizacional. Las estrategias más efectivas identificadas en diversos contextos refuerzan la importancia del compromiso de la alta dirección, el desarrollo de capacidades internas y la adaptación de la norma a las realidades locales. Esto coincide con estudios previos que señalan que el éxito de los SGA depende en gran medida del liderazgo organizacional y la apropiación de los principios ambientales en todos los niveles de la empresa.

En cuanto a los beneficios de la certificación, se evidencia un consenso en torno a las mejoras en el desempeño ambiental, la eficiencia operativa y la relación con las partes interesadas. La certificación ISO 14001 no solo contribuye a la reducción de impactos ambientales, sino que también representa una ventaja competitiva al facilitar el cumplimiento normativo, atraer clientes conscientes del medio ambiente y mejorar la imagen corporativa. De manera relevante, algunos estudios sugieren que estos beneficios pueden traducirse también en impactos financieros positivos, lo que refuerza la viabilidad de la gestión ambiental como parte integral del modelo de negocio.

La revisión sistemática realizada permitió identificar que la implementación de sistemas de gestión ambiental basados en la norma ISO 14001 representa una herramienta efectiva para fortalecer la sostenibilidad en las organizaciones, siempre que exista un compromiso genuino por parte de la alta dirección y una adecuada adaptación del sistema a las particularidades del contexto local.

Entre los principales beneficios asociados a la certificación se destacan la mejora del desempeño ambiental, la optimización de procesos operativos, la atracción de nuevos clientes, el cumplimiento legal y la obtención de ventajas competitivas. Estos beneficios, además de fortalecer la gestión interna, pueden traducirse en impactos positivos en términos financieros y reputacionales, lo que justifica su integración en la estrategia organizacional.

Sin embargo, la implementación de la norma también enfrenta desafíos significativos, especialmente en pequeñas y medianas empresas y en regiones con menor desarrollo institucional. Las principales barreras están relacionadas con la percepción de altos costos de implementación, la complejidad técnica y la falta de incentivos institucionales, y la dificultad para integrar el sistema ambiental con otros sistemas de gestión existentes.

Así, las barreras identificadas revelan una brecha entre la intención normativa y su aplicación práctica. Esta situación es particularmente crítica en pymes y en

países en desarrollo, donde los recursos son más limitados. Adicionalmente, la ambivalencia en la interpretación del objetivo de la norma puede afectar la profundidad del compromiso ambiental de las organizaciones, reduciendo su papel a una respuesta simbólica ante presiones externas.

Estos hallazgos ponen de relieve la necesidad de políticas públicas que promuevan entornos habilitantes para la adopción de SGA, con incentivos económicos, asistencia técnica y mecanismos de monitoreo y evaluación efectivos, y regulaciones claras. Asimismo, resulta fundamental fortalecer la cultura organizacional y la capacitación en sostenibilidad para que la adopción de estándares como la ISO 14001 no se limite a una respuesta simbólica, sino que constituya un verdadero compromiso con el desarrollo sostenible. En síntesis, es fundamental fortalecer la formación ambiental y la cultura organizacional, para asegurar que la gestión ambiental no se perciba como una carga, sino como una oportunidad estratégica alineada con los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

## Referencias

Algarni, M. A., Ali, M., Albort-Morant, G., Leal-Rodríguez, A. L., Latan, H., Ali, I. y Ullah, S. (2022). Make green, live clean! Linking adaptive capability and environmental behavior with financial performance through corporate sustainability performance. *Journal of Cleaner Production*, 346, 131-156. https://doi.org/10.1016/J.JCLEPRO.2022.131156

Alrazi, B., De Villiers, C. y Van Staden, C. J. (2015). A comprehensive literature review on, and the construction of a framework for, environmental legitimacy, accountability and proactivity. *Journal of Cleaner Production*, 102, 44-57. https://doi.org/10.1016/J.JCLEPRO.2015.05.022

Babakri, K. A., Bennett, R. A. y Franchetti, M. (2003). Critical factors for implementing ISO 14001 standard in United States industrial companies. *Journal of Cleaner Production*, 11 (7), 749-752. https://doi.org/10.1016/S0959-6526(02)00146-4

Boiral, O. y Henri, J. F. (2012). Modelling the impact of ISO 14001 on environmental performance: A comparative approach. *Journal of Environmental Management*, 99, 84-97. https://doi.org/10.1016/J.JENVMAN.2012.01.007

Engert, S. y Baumgartner, R. J. (2016). Corporate sustainability strategy - bridging the gap between formulation and implementation. *Journal of Cleaner Production*, 113, 822-834. https://doi.org/10.1016/J.JCLEPRO.2015.11.094

Fryxell, G. E. y Szeto, A. (2002). The influence of motivations for seeking ISO 14001 certification: An empirical study of ISO 14001 certified facilities in Hong Kong. *Journal of Environmental Management*, 64 (3), 223-238. https://doi.org/10.1006/jema.2001.0538

Gavronski, I., Ferrer, G. y Paiva, E. L. (2008a). ISO 14001 certification in Brazil: motivations and benefits. *Journal of Cleaner Production*, 16 (1), 87-94. https://doi.org/10.1016/J.JCLEPRO.2006.11.002

Granly, B. M. y Welo, T. (2014). EMS and sustainability: experiences with ISO 14001 and Eco-Lighthouse in Norwegian metal processing SMEs. *Journal of Cleaner Production*, 64, 194-204. https://doi.org/10.1016/J.JCLEPRO.2013.08.007

Heras-Saizarbitoria, I., Molina-Azorín, J. F. y Dick, G. P. M. (2011). ISO 14001 certification and financial performance: selection-effect versus treatment-effect. *Journal of Cleaner Production*, 19 (1), 1-12. https://doi.org/10.1016/J.JCLEPRO.2010.09.002

Huang, P. S. y Shih, L. H. (2009). Effective environmental management through environmental knowledge management. *International Journal of Environmental Science and Technology*, 6 (1), 35-50. https://doi.org/10.1007/BF03326058

ISO (2004). *Environmental management systems-requirements with guidance for use*.

Khanna, M., Deltas, G. y Harrington, D. R. (2009). Adoption of pollution prevention techniques: The role of management systems and regulatory pressures. *Environmental and Resource Economics*, 44 (1), 85-106. https://doi.org/10.1007/s10640-009-9263-y

Kitazawa, S. y Sarkis, J. (2000). The relationship between ISO 14001 and continuous source reduction programs. *International Journal of Operations and Production Management*, 20 (2), 225-248. https://doi.org/10.1108/01443570010304279

Lannelongue, G., Gonzalez-Benito, J., Gonzalez-Benito, O. y Gonzalez-Zapatero, C. (2015). Time compression diseconomies in environmental management: The effect of assimilation on environmental performance. *Journal of Environmental Management*, 147, 203-212. https://doi.org/10.1016/j.jenvman.2014.04.035

Massoud, M. A., Fayad, R., El-Fadel, M. y Kamleh, R. (2010). Drivers, barriers and incentives to implementing environmental management systems in the food industry: A case of Lebanon. *Journal of Cleaner Production*, 18 (3), 200-209. https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2009.09.022

Massoud, M. A., Fayad, R., Kamleh, R. y El-Fadel, M. (2010). Environmental management system (ISO 14001) certification in developing countries: Challenges and implementation strategies. *Environmental Science and Technology*, 44 (6), 1884-1887. https://doi.org/10.1021/ES902714U/ASSET/IMAGES/LARGE/ES-2009-02714U_0002.JPEG

Mazzi, A., Toniolo, S., Mason, M., Aguiari, F. y Scipioni, A. (2016). What are the benefits and difficulties in adopting an environmental management system? The opinion of Italian organizations. *Journal of Cleaner Production*, 139, 873-885. https://doi.org/10.1016/J.JCLEPRO.2016.08.053

McKeiver, C. y Gadenne, D. (2005). Environmental management systems in small and medium businesses. *International Small Business Journal*, 23 (5), 513-537. https://doi.org/10.1177/0266242605055910

Mengist, W., Soromessa, T. y Legese, G. (2020). Method for conducting systematic literature review and meta-analysis for environmental science research. *MethodsX*, 7, 100777. https://doi.org/10.1016/J.MEX.2019.100777

Mungai, E. M., Ndiritu, S. W. y Rajwani, T. (2020). Do voluntary environmental management systems improve environmental performance? Evidence from waste management by Kenyan firms. *Journal of Cleaner Production*, 265, 121636. https://doi.org/10.1016/J.JCLEPRO.2020.121636

Oliveira, O. J. De y Serra Pinheiro, C. R. M. (2009). Best practices for the implantation of ISO 14001 norms: a study of change management in two industrial companies in

the Midwest region of the state of São Paulo - Brazil. *Journal of Cleaner Production*, 17 (9), 883-885. https://doi.org/10.1016/J.JCLEPRO.2008.12.008

Singh, M., Brueckner, M. y Padhy, P. K. (2015). Environmental management system ISO 14001: effective waste minimisation in small and medium enterprises in India. *Journal of Cleaner Production*, 102, 285-301. https://doi.org/10.1016/J.JCLEPRO.2015.04.028

Todaro, N. M., Testa, F., Daddi, T. y Iraldo, F. (2019). Antecedents of environmental management system internalization: Assessing managerial interpretations and cognitive framings of sustainability issues. J*ournal of Environmental Management*, 247, 804-815. https://doi.org/10.1016/J.JENVMAN.2019.06.106

Wang, L., Shang, Y. y Li, C. (2023). How to improve the initiative and effectiveness of enterprises to implement environmental management system certification? *Journal of Cleaner Production*, 404, 137013. https://doi.org/10.1016/J.JCLEPRO.2023.137013

Zhu, Q., Cordeiro, J. y Sarkis, J. (2013). Institutional pressures, dynamic capabilities and environmental management systems: Investigating the ISO 9000 - Environmental management system implementation linkage. *Journal of Environmental Management*, 114, 232-242. https://doi.org/10.1016/j.jenvman.2012.10.006

Zorpas, A. (2010). Environmental management systems as sustainable tools in the way of life for the SMEs and VSMEs. *Bioresource Technology*, *101*(6), 1544-1557. https://doi.org/10.1016/J.BIORTECH.2009.10.022

23

# ÉTICA ADMINISTRATIVA Y BUEN GOBIERNO: BASES PARA UN MODELO DE GESTIÓN PÚBLICA ÍNTEGRA

Violeta Pardo Pérez
*Escuela de Doctorado.*
*Universidad Católica de Valencia San Vicente Mártir (España)*

## 1. Introducción

En un contexto donde la confianza ciudadana hacia las instituciones públicas se encuentra en constante tensión, la inclusión de la ética y la integridad en la actuación de los responsables públicos se presenta como una necesidad ineludible para garantizar el buen funcionamiento del Estado y la legitimidad de sus acciones. La integridad pública, entendida como el uso honesto, efectivo y orientado exclusivamente al interés general de los recursos y poderes confiados al sector público, constituye uno de los pilares fundamentales de una administración moderna, responsable y transparente (UNODC, 2019). Esta noción abarca un conjunto de principios éticos que sostienen el ejercicio de lo público, entre los que destacan la transparencia, la eficiencia, la rendición de cuentas y la competencia como elementos vertebradores de la gestión institucional.

Además de su dimensión funcional, la integridad pública implica una adhesión coherente y permanente a los valores y normas éticas en la toma de decisiones y la ejecución de funciones dentro del sector público. Esta alineación valórica busca garantizar que las actuaciones de los servidores del Estado respondan al interés colectivo, y no a fines personales o partidistas, promoviendo la imparcialidad, honestidad, equidad y veracidad como principios rectores de toda acción pública (Martínez Bargueño, 1997; UNODC, 2019). En este marco, el presente trabajo analiza la importancia de incorporar la ética como eje transversal en la Administración Pública, examina las medidas adoptadas en el orden normativo español y plantea estrategias para lograr que estos valores sean efectivamente interiorizados y aplicados por quienes desempeñan responsabilidades públicas.

## 2. Objetivos

La presente investigación tiene como objetivo principal describir las características propias de la ética y la integridad en la Administración Pública, abordando este fenómeno desde una perspectiva teórica, normativa y práctica. Para ello, se parte del conocimiento general del contexto ético-administrativo, definiendo los conceptos clave que enmarca la integridad institucional. Se busca establecer las bases necesarias para comprender los principales problemas que obstaculizan una gestión pública ética, analizando los factores que inciden en la transparencia y la conducta íntegra del funcionariado. Asimismo, se examinan los marcos legales internacionales, nacionales y autonómicos que regulan estos principios, así como los delitos más frecuentes y las sanciones correspondientes en este ámbito. A través del análisis de datos recientes sobre corrupción y transparencia, tanto en el contexto internacional como en España, se pretende identificar áreas susceptibles de mejora.

Finalmente, el estudio tiene como finalidad elaborar una propuesta que recoja parámetros clave orientados a fortalecer la ética pública y garantizar un funcionamiento más transparente y responsable de las instituciones públicas.

## 3. Marco teórico

La inclusión de la ética y la integridad pública en la actuación de los empleados públicos constituye un pilar fundamental para el fortalecimiento de las instituciones públicas y la confianza ciudadana. En un contexto marcado por la demanda de mayor transparencia, responsabilidad y eficiencia en la gestión pública, resulta esencial analizar los principios éticos que deben guiar el comportamiento de los servidores públicos, así como los marcos normativos e institucionales que promueven una cultura de integridad. Este apartado teórico aborda los conceptos clave, enfoques y fundamentos que sustentan la ética en la función pública, destacando su relevancia para el desarrollo de una administración honesta, imparcial y orientada al bien común.

La Administración Pública (AP) no constituye una única entidad centralizada, sino un entramado de organismos descentralizados cuya función principal es gestionar los recursos y los intereses colectivos de la ciudadanía. Su razón de ser está íntimamente ligada al deber del Estado de garantizar el interés general, responsabilidad que recae sobre quienes gobiernan y administran los bienes públicos. En este sentido, la Administración Pública actúa como el brazo ejecutor del poder gubernamental, haciendo posible que las decisiones políticas se traduzcan en acciones concretas orientadas a la satisfacción de las necesidades sociales y al bienestar común.

Por su naturaleza, la AP está sometida a una fuerte regulación jurídica. Esta regulación es esencial para prevenir abusos de poder, malversaciones y cualquier actuación que pueda perjudicar a la comunidad. A lo largo del tiempo, la Administración ha evolucionado significativamente, adaptándose a los cambios sociales,

tecnológicos y normativos. En muchos países, incluido España, esta transformación ha derivado en una administración cada vez más digitalizada, en la que los trámites electrónicos han optimizado la eficiencia, la accesibilidad y la transparencia en la gestión pública (Brewer-Carías, 2004; Pérez Almeneiro y Molina León, 2014).




Figura 1. Relaciones en la Administración Pública
Fuente: Elaboración propia, 2025

Desde el enfoque del Derecho Administrativo, la Administración Pública se enmarca dentro del orden constitucional, que regula no solo su estructura orgánica, sino también la legalidad y legitimidad de los actos de sus funcionarios. El desarrollo de la AP ha estado íntimamente vinculado al constitucionalismo moderno, que ha redefinido sus principios rectores, funciones y objetivos (Alonso Ibáñez, 2020; López González, 2022). Este nuevo paradigma exige una gestión

pública orientada por valores como la transparencia, la imparcialidad, la objetividad, la eficiencia, la laboriosidad y, especialmente, la integridad.

En este marco, la integridad no puede concebirse como un principio aislado, sino como un valor transversal que debe guiar la conducta de todos los empleados públicos. La modernización administrativa, tal como lo señalan Arenilla Sáez (2017) y Leturiondo Aranzamendi et al. (2014), implica la revisión y reforma de los elementos clásicos de la gestión pública para dar paso a instituciones más abiertas, responsables y comprometidas con el interés común. De ahí que el comportamiento ético y la responsabilidad individual de quienes integran la función pública sean condiciones indispensables para consolidar una Administración verdaderamente íntegra, eficiente y al servicio de la ciudadanía.

## 4. Metodología

Para el análisis de los contenidos presentados en esta investigación, y teniendo en cuenta la importancia de su proyección futura en otras investigaciones, se planteó la realización de un análisis que se adecuara a las revisiones narrativas. Este proceso incluyó en su contenido la realización de una sistematización de todos los datos previamente obtenidos de las fuentes secundarias, con lo que se conoció la información y se seleccionaron los puntos clave para poder responder a las preguntas plasmadas en los objetivos (Cisterna, 2005; Coffey y Atkinson, 2017; Sarduy Domínguez, 2007).

En este sentido, la investigación adopta un enfoque cualitativo, basado en el análisis teórico y contextual de experiencias y situaciones reales relacionadas con la ética pública. Esta metodología permite una aproximación más profunda a los fenómenos que afectan a la integridad institucional, a través de la recopilación de datos desde diversas fuentes que permiten comprender mejor el entorno administrativo. Se utilizan técnicas de análisis descriptivo y analítico, que ayudan a ampliar la base fenomenológica del estudio y a contextualizar los comportamientos del personal público en función del servicio encomendado.

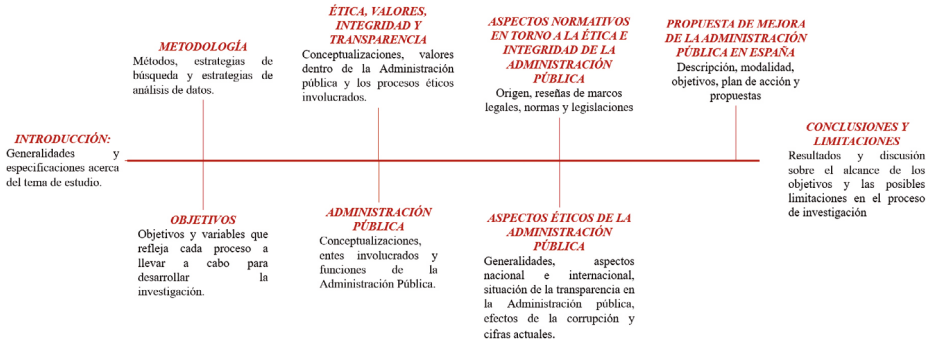



Figura 2. Esquema de trabajo. Fuente: Elaboración propia, 2025

## 5. Resultados

### 5.1 *Sistemas de control en la administración pública: integridad y ética como ejes fundamentales en la prevención de la corrupción*

La ética en la administración pública es un componente esencial para el adecuado funcionamiento del Estado y la consolidación de instituciones sólidas y confiables. Su importancia radica en que orienta el comportamiento de los servidores públicos a través de principios como la transparencia, la integridad y la responsabilidad, los cuales permiten fortalecer la estructura institucional y generar confianza en la ciudadanía (Larach, 2015; Manjarrez, 2017). En este sentido, la ética no solo es un conjunto de normas, sino una guía para tomar decisiones que beneficien al interés colectivo.

El ejercicio del poder público debe sustentarse en un marco jurídico firme, que si bien puede adaptarse a los tiempos, debe preservar su esencia: garantizar una gestión ética, íntegra y transparente. Para ello, es necesario adoptar una mirada multidisciplinaria sobre los valores éticos, ya que su implementación efectiva resulta crucial en la lucha contra la corrupción, un fenómeno que amenaza la legitimidad democrática y debilita la confianza institucional.

A pesar de los avances normativos, en la actualidad persiste una preocupación generalizada sobre la falta de valores en la práctica administrativa. La contradicción entre el discurso institucional y la realidad cotidiana de los entes públicos ha dado lugar a una alta incidencia de corrupción. Según Villa Sánchez (2021), esta situación representa una crisis cultural que, si no se enfrenta con urgencia, podría convertirse en un problema estructural y permanente. Por ello, es indispensable que los valores éticos se conviertan en herramientas prácticas que orienten el accionar de los funcionarios.

La integridad, entendida como la coherencia entre valores y acciones, es clave para una administración transparente y confiable. De acuerdo con Payares Charis (2017), este valor permite tomar decisiones que prioricen el bien común sobre los intereses particulares, además de garantizar la rendición de cuentas, el cumplimiento normativo y la prevención de conductas ilícitas.

Los sistemas públicos necesitan adoptar marcos de referencia éticos que guíen el comportamiento de los líderes administrativos. Esto implica dejar atrás enfoques puramente economicistas y avanzar hacia modelos más humanos y equitativos, centrados en la justicia, la igualdad y la transparencia. La integridad también se vincula con la autonomía individual, ya que cada servidor público debe asumir la responsabilidad personal de actuar con honestidad y compromiso cívico (Atondo De la Vara, 2018; Darnaculleta Gardella, 2020; Sierra Rodríguez, 2018).

En este contexto, la transparencia no solo es un requisito legal, sino un deber ético que permite consolidar la confianza pública. Los funcionarios tienen la obligación de actuar con rectitud, considerando la repercusión social de sus decisiones y el impacto que estas tienen sobre la vida de los ciudadanos. Por ello, deben estar guiados por principios sólidos que respalden una gestión eficaz y responsable de los recursos públicos.

Entre los valores fundamentales que deben orientar la administración pública se encuentran la ética, la integridad, la transparencia, la lealtad institucional, la responsabilidad y el sentido de pertenencia. Estos principios contribuyen a generar un entorno organizacional seguro y eficiente, que permita cumplir con los objetivos establecidos y corregir posibles desviaciones cuando surjan riesgos (Sosa Chinome y Rey Cruz, 2019).

Finalmente, como afirman Casimiro y Bravo (2021), estos valores representan el motor del cambio que necesitan muchos países para superar escenarios marcados por la corrupción y la desigualdad. Integrarlos de manera efectiva en la planificación estatal y en la actuación cotidiana de los gobiernos es clave para construir administraciones más éticas, transparentes e íntegras.

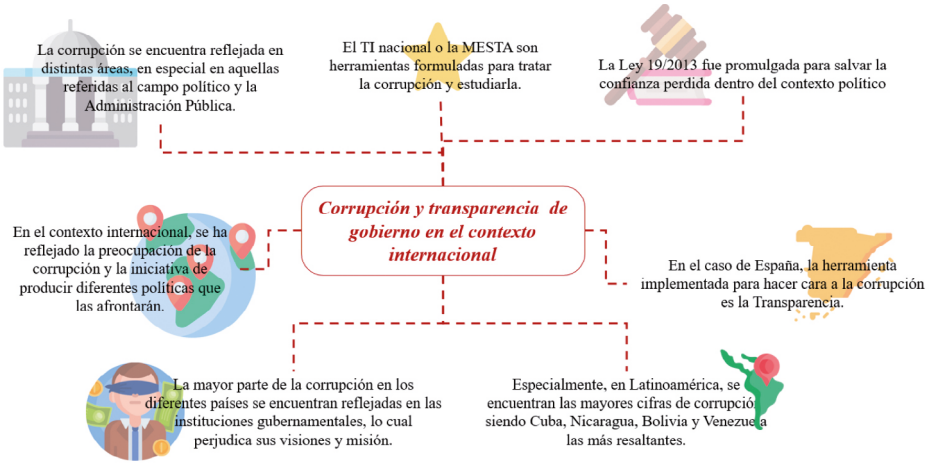



Figura 3. Corrupción y transparencia en el contexto internacional y nacional
Fuente: Elaboración propia, 2025

En las últimas décadas, la Administración Pública española ha estado marcada por una creciente preocupación en torno a la ética institucional, la integridad en la gestión pública y la lucha contra la corrupción. Este fenómeno no es exclusivo de España, ya que forma parte de una tendencia global en la que las instituciones públicas enfrentan un profundo descrédito social debido a prácticas opacas, clientelares o directamente corruptas. En el caso español, la falta de una cultura ética sólida en el ámbito político-administrativo ha generado un impacto negativo en la calidad de los servicios públicos, deteriorando la confianza ciudadana y fomentando percepciones de impunidad. Tal como advierte Bautista (2006), el relevo en los liderazgos políticos no ha significado un cambio sustancial, sino más bien una continuidad en las prácticas irregulares, lo cual alimenta un círculo vicioso donde la corrupción se normaliza y perpetua.

Con el propósito de revertir esta situación, el Estado español ha promovido diversas reformas legislativas y ha suscrito compromisos internacionales orientados a consolidar la transparencia, el buen gobierno y la ética pública. Entre ellos, destacan el Convenio de Derecho Penal sobre Corrupción del Consejo de Europa y la participación activa en el Grupo de Estados contra la Corrupción (GRECO), así como la incorporación de políticas de *compliance* en el sector público. En el plano normativo nacional, la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, representa un hito relevante. Esta norma establece la obligación de las administraciones públicas de proporcionar información veraz, accesible y oportuna a los ciudadanos, como mecanismo para prevenir abusos de poder y fomentar la rendición de cuentas. Además, esta ley introduce principios de actuación que exigen a los cargos públicos comportamientos íntegros, orientados al interés general y sometido al control institucional.

Complementariamente, la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, refuerza los derechos de los ciudadanos en sus relaciones con la Administración. En particular, su artículo 13, letra d), reconoce expresamente el derecho al acceso a la información pública, vinculado directamente con la Ley 19/2013 y con el resto del ordenamiento jurídico. Esta articulación normativa no solo busca hacer más eficiente el funcionamiento del sector público, sino también cimentar una cultura administrativa basada en la legalidad, la ética y la responsabilidad. En este marco, se espera que los empleados públicos no actúen únicamente bajo el cumplimiento formal de la ley, sino guiados por valores como la honestidad, la imparcialidad y el compromiso con la ciudadanía.

A pesar de estos avances legislativos y del impulso institucional que los respalda, es importante subrayar que la promulgación de normas, aunque indispensable, no es suficiente para lograr administraciones públicas verdaderamente éticas y transparentes. La experiencia demuestra que las leyes, por sí solas, no transforman conductas ni modifican culturas organizativas profundamente arraigadas. Por ello, se vuelve imprescindible complementar el marco jurídico con medidas específicas dentro de cada institución pública, diseñadas desde una perspectiva transversal e integral. Estas acciones deben orientarse a la formación ética de los empleados, al fortalecimiento de los sistemas internos de integridad, y a la promoción de una cultura organizativa comprometida con el servicio público y el interés general. Solo así será posible romper con el ciclo de desconfianza y corrupción que aún persiste en muchas esferas del aparato estatal.

### 5.2 *Ética en la función pública: implementación de valores en la actuación de los servidores del estado*

La implementación de la ética y la integridad en la actuación de los empleados públicos requiere algo más que marcos normativos: exige estrategias concretas y sostenidas que incidan en la cultura institucional, en la formación del personal y en la estructura de control y supervisión. Como indica Kim (2007), alinear los

objetivos de los servidores públicos con valores fundamentales permite trazar una distinción clara entre lo correcto y lo incorrecto desde una perspectiva orientada al bien común.

Para ello, se proponen las siguientes estrategias que, aplicadas de forma conjunta y coherente, pueden contribuir significativamente a consolidar una administración pública ética, íntegra y comprometida con el interés general:

- Organización jerárquica y control interno riguroso: establecer mecanismos de supervisión continua y controles cruzados para reducir el margen de maniobra para prácticas corruptas.
- Capacitación en ética e integridad: promover programas formativos permanentes y campañas de concienciación para fortalecer la cultura ética en el entorno laboral.
- Mejora de las condiciones laborales e inclusión de incentivos: optimizar los beneficios y condiciones de trabajo para reducir la vulnerabilidad de los empleados ante prácticas deshonestas y fomentar su compromiso con la legalidad.
- Aplicación de medidas disciplinarias claras: establecer y difundir normas que sancionen conductas irregulares, reforzando la percepción de consecuencias reales ante la falta de integridad.
- Refuerzo de los mecanismos de control y auditoría: incrementar la frecuencia de inspecciones y auditorías, con participación de profesionales especializados en la detección de irregularidades.
- Profesionalización del empleo público: promover la formación continua, la evaluación por méritos y la competencia técnica como criterios fundamentales de acceso y permanencia en la función pública.
- Evaluación periódica del desempeño ético: implementar sistemas de evaluación que detecten comportamientos éticamente desviados y premien las buenas prácticas.
- Supervisión de conductas institucionales: priorizar el control de comportamientos irregulares mediante protocolos de actuación que garanticen la respuesta rápida ante posibles faltas éticas.

Estas estrategias deben integrarse de forma transversal en todas las áreas de la Administración Pública, no como acciones aisladas o reactivas, sino como parte de un modelo de gestión basado en principios éticos y orientados al fortalecimiento de la confianza ciudadana en las instituciones.

## 6. Conclusiones

Si bien en los últimos años se han aprobado leyes significativas en España, como la Ley 19/2013 de transparencia y la Ley 39/2015 del procedimiento administrativo común, orientadas a fortalecer la ética pública y la rendición de cuentas, los resultados en términos de integridad institucional siguen siendo limitados.

Las normas han contribuido a visibilizar el problema y establecer ciertas barreras al abuso, pero no han conseguido erradicar la corrupción ni restaurar plenamente la confianza ciudadana. Esto se debe a que el problema no radica únicamente en la ausencia o debilidad de regulaciones, sino en factores más profundos de carácter estructural y cultural.

Una de las causas más evidentes de esta persistencia es la falta de un cambio real de mentalidad, tanto en los dirigentes como en los propios empleados públicos. Como señala Repetto (1998), la sobrerregulación puede obstaculizar momentáneamente ciertas conductas indebidas, pero sin una transformación ética interna, los comportamientos corruptos tienden a adaptarse y reaparecer. En la actualidad, la Administración Pública muestra un modelo globalizado en el que, a pesar de la existencia de múltiples mecanismos legales, la corrupción sigue presente, aunque de formas más encubiertas.

En consecuencia, resulta indispensable promover un enfoque integral que no solo refuerce los marcos normativos, sino que también impulse la incorporación efectiva de los valores de la ética, el buen gobierno y la integridad dentro de cada organización pública. Esto requiere medidas transversales que incidan en la formación del personal, la cultura institucional y la coherencia entre discurso y práctica, fomentando una administración verdaderamente comprometida con el interés general.

## Referencias


Alonso Ibáñez, M. R. (2020). Repensar la acción pública local desde nuevos modelos de gestión administrativa. *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, 14, 49-68. https://doi.org/10.24965/reala.i14.10808

Arenilla Sáez, M. (2017). Cuatro décadas de modernización vs. reforma de la Administración pública en España. *Methaodos. Revista de Ciencias Sociales*, 5 (2), 302-317.

Atondo De la Vara, V. (2018). Ética en la Administración Pública: Valores, transparencia e integridad de los Servidores Públicos en el Estado de Sonora. *Trascender, Contabilidad y Gestión*, 9, 74-85. https://doi.org/10.36791/tcg.v0i9.39

Bautista, O. D. (2006). *La ética y la corrupción en la política y la administración pública*. Universidad Internacional de Andalucía.

Brewer-Carias, A. (2004). Administración Pública y Derecho Admnistrativo. En *Libro Homenaje al Manual de Derecho Administrativo* (pp. 1-48). Universidad de Monteávila.

Cisterna, F. (2005). Categorización Y Triangulación Como Procesos De Validación Del Conocimiento En Investigación Cualitativa. *Theoria*, *14*(1), 61-71.

Coffey, A., y Atkinson, P. (2017). *Encontrar sentido a los datos cualitativos: Estrategias complementarias de investigación* (1era Ed.). Editorial de la Universidad de Antioquía / Editorial Sage.

Darnaculleta Gardella, M. M. (2020). Ética pública y Derecho administrativo en la era de la posverdad. *Revista de Derecho Público: Teoría y Método*, *1*, 34. https://doi.org/10.37417/rpd/vol_1_2020_23

Larach, C. (2015). Transparencia y buen gobierno en España. Comentarios a la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno. *Revista Digital de Derecho Administrativo*, *13*, 255-268.

Leturiondo Aranzamendi, A., Escala Urdapilleta, J. I., Olarreaga Tellechea, F. y Cañadas Mora, A. (2014). Hacia una Administración Pública moderna. Experiencia de la Administración ambiental vasca. *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, 1, 145-160. https://doi.org/10.24965/reala.v0i1.10145

López González, A. M. (2022). El nivel de puesto de trabajo y el grado personal con referencia a la función pública local de Canarias. *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, 17, 174-201. https://doi.org/10.24965/reala.i17.11001

Manjarrez, J. (2017). Ética Pública & Buen Gobierno. *Revista Innovaciones de Negocios*, *4*(7). https://doi.org/10.29105/rinn4.7-10

Martínez Bargueño, M. (1997). La ética, nuevo objetivo de la gestión pública. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, 1 (10), 19-32. https://doi.org/10.24965/gapp.vi10.125

Payares Charis, D. (2017). *Integridad como valor etico en la revisoria fiscal* (Trabajo de Grado. Facultad de Ciencias Administrativas, Contables y Comercio Internacional, Santa Marta. Universidad Cooperativa de Colombia). Repositorio Institucional Universidad Cooperativa de Colombia. https://repository.ucc.edu.co/entities/publication/f98635a7-ac70-466d-8a39-6ded5f6d5568

Pérez Almeneiro, A. M. y Molina León, M. (2014). *La administración pública y su relación con el Estado*. GestioPolis. https://www.gestiopolis.com/la-administracion-publica-su-relacion-con-el-estado/

Repetto, F. (1998). *La administración pública. Escenario actual, estudios y perspectivas recientes. Ejes para una agenda de investigación* (Documento de trabajo sobre la administracion publica argentina). CEDI-Fundación Gobierno y Sociedad. Documento 12. https://acortar.link/oJBbfR

Sarduy Domínguez, Y. (2007). El análisis de información y las investigaciones cuantitativa y cualitativa. *Salud Pública*, *33*(2), 1-11.

Sierra Rodríguez, J. (2018). A modo de introducción: apuntes básicos sobre la ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. En Universidad Complutense de Madrid. Instituto de Derecho Comparado. (Ed.), *Apuentes sobre la transparencia* (pp. 13-32).

Sosa Chinome, J. A. y Rey Cruz, N. E. (2019). Principios y valores en la Gestión y en la Administración Pública. *Administración y Desarrollo*, *49*(1), 85-99. https://doi.org/10.22431/25005227.vol49n1.4

Villa Sánchez, A. (2021). La importancia de los valores en la vida personal y social: enfoques y medición. *Miscelánea Comillas. Revista de Ciencias Humanas y Sociales*, *79*(154), 109-147. https://doi.org/10.14422/mis.v79.i154.y2021.003

UNODC (2019). Integridad Pública y Ética. En *Módulos Universitarios sobre Integridad y Ética de Educación para la Justicia* (pp. 1-34). Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.

24

# AN ETHNOGRAPHIC LENS ON URBAN TOURISM: SENSING ART DECO STORIES IN THE CENTRE OF LISBON

Ana Pereira Neto
*CHAM, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, FCSH, Universidade NOVA de Lisboa, Portugal e CEIA, ISEC Lisboa*

## 1. Introduction

Our research, conducted within the scope of the UNESCO Chair - The City that Educates and Transforms, is unified by the International Cooperation Program. The actions taken are led by RICET, the International Network of the City that ISEC Lisboa supports, educates, and transforms.

We promote an integrated system of research, training, and documentation on Educating Cities, aiming to disseminate knowledge and foster governance models aligned with the Sustainable Development Goals (SDGs).

The centenary of the Exposition Internationale des Arts Décoratifs, Paris 1925, is a focal point in our research within the city of Lisbon.

## 2. Objectives

We present some guidelines for a holistic approach to Art, referring to Art Deco from an analytical perspective in the light of ethnographic research, including its multiple expressions and framing it within a broader context of social structures and dynamics.

This perspective enables us to analyze Art in an intrinsic connection with culture, understanding how it shapes and is shaped by the beliefs, behaviors, and social organizations of a given society while assessing originality with affection for the communicational content. In this way, we can revive the appreciation for Art through the senses, which people can embody in more intelligible communication.

We aim to bring the multiplicity of understanding of spaces and places through Art, in general, and Art Deco, in particular, to the framework of urban tourism.

We will indicate ways to understand Art through the senses, in an affirmation of communication for knowledge, updating storytelling narratives:

- Through sounds.
- Through the senses of smell and taste
- Through touch
- Through the visual understanding of urban development.

## 3. Methodology

We focus our research on analyzing the various cultural approaches to the literature on Art, highlighting the theoretical approach of the humanities based on a chronology fixed in our memory, where we find the semiotic imprints of Ethnography and Ethnology.

Our study, which is still in its preliminary phase, also includes fieldwork as a component, based on interviews with visitors to Lisboa and native residents, with results to be presented in a future publication.

One focus group of twelve students from our two classes, on the theme of Heritage and Culture. One group, comprising six students from the School of Education and Human Development, and the other, comprising six students from the School of Management, Engineering, and Aeronautics at ISEC Lisboa. The course through which we aim to understand the knowledge of users of Lisboa's spaces, where it is possible to "feel" Art Deco.

The interview guidelines follow a qualitative, in-depth approach, focusing on how participants understand heritage as presented during guided tours.The process also examines participants' intrinsic motivation to engage in autonomous research, which fosters co-creative work and the development of innovative strategies to promote cultural hedonism in the city within a short time frame. A Likert scale is used to assess the use of the senses as an informational complement for future analysis.

This framework reflects our active involvement as participants, particularly through our long-standing mission of engaging teachers in outdoor teaching methodologies for over forty years. These methodologies have allowed us to approach culture as a communicational phenomenon.

Our study proposes a co-learning model (see Figure 1) that positions the teacher as an active learner alongside students in outdoor, cross-disciplinary settings.

The thrill and adrenaline-filled moments (Neville, Petrass, y Ben, 2023) suggest that in moments of outdoor discovery and revelation, which utilize all the senses to decode cultural symbols, are to be shared. Teachers must come out of the closet to perceive new ways to feel realities within the heart of a city.

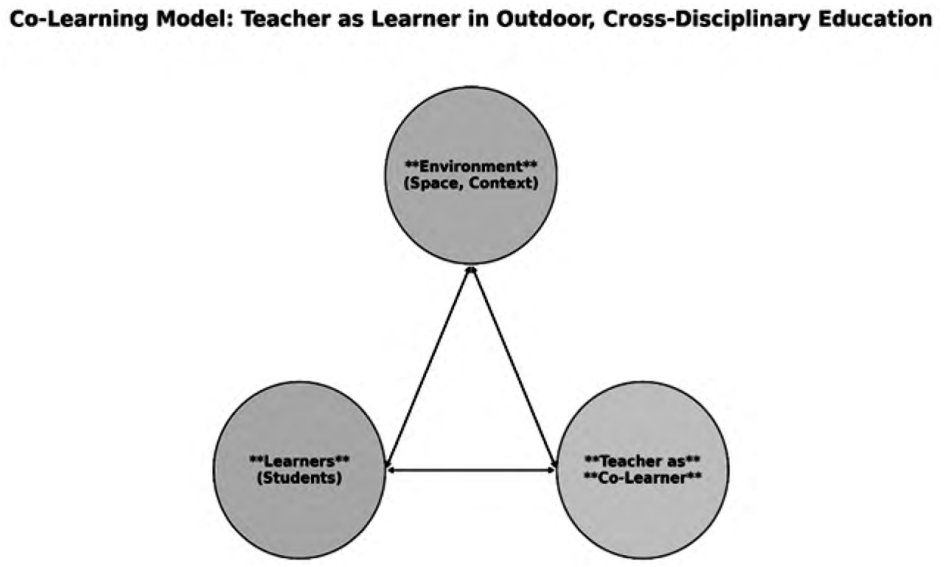



Figure 1. Co-Learning Model: Teacher as Learner in Outdoor, Cross-Disciplinary Education.
Source: Author's own elaboration.

## 4. Results

By adopting a holistic approach to cultural practices when examining Deco art, including its artistic expressions, it is possible to place it within a broader context of social structures and dynamics. This perspective allows us to analyze art in its intrinsic connection with culture, understanding how it shapes and is shaped by the beliefs, behaviors, and social organizations of a given society.

In this sense, modernity contributed to an aesthetic transformation of communication, intensifying innovation in the field of semiotics. This fact expanded the possibilities for transmitting information while reducing the time needed for its assimilation, according to a logic guided by the primacy of economics.

Tourism as a global system of post-modernity, and by the principles of the Charter of Human Rights and the spirit of the UN, is, in its essence, an organic whole that essentially brings together, based on republican principles, differences, harmonizing them through the essence of the emotion/attraction of discovery in territories marked by otherness.

The adventure provided by discovery is the object of symbolic marking by destination promoters; its intelligibility or lack thereof on the part of the recipients may or may not be a decisive factor in the decision to set out towards the difference that will serve as an educational complement, in return to the originality from which one started. The perception and understanding of universality through aesthetic principles can serve as creative facilitators and enrichers of identity, thereby enhancing heritage valuation.

4.1 *A Peek at our pool of references*

We have selected representatives from various scientific fields whose discourses may offer cross-approaches to some of these themes.

Platão (2021) appears only here, serving as a classic example of the interest in cognitive processes and transformation, linking human beings to their work and culture. Hedonism is a core of his discourse, that also relies on emotions.

This theme will be the focus of Herskovits, M. J. (1948) 's work, where issues related to migrations and diasporas are addressed through the analysis of identity traits in tangible and intangible communicative expressions, including the entire set of intrinsic to the playful, aesthetic, and artistic classification. This author explores these dynamics by focusing on the identity of artistic expressions, relating them to materials and territory.

Linguists and specialists in semiology and semiotics for the theoretical exploration of the implicative identification of principles between cognitive processes and creative experimental materialization. The focus on universality and interpretative and generative artificial intelligence particularity could be the object of study about certain functions and results, namely in the work of the following authors:

- Roman Jakobson (1960) emphasizes the role of its aesthetic dimension in creating creative and artistic effects, where linguistic and cultural elements are used to evoke emotional and aesthetic responses.
- Edward Sapir (1921), who is closely aligned with Jacobson's line of thought, sees Art is a form of cultural expression in which linguistic elements have an interpretative role in the complexity of its approach, where diverse perceptions, interpretations, and understandings can constitute exponential multipliers of innovation. Language, culture (understanding the latter, encompassing all its movements towards internal and external creativity, as well as those of systemic integration), and aesthetics are interconnected, forming an intrinsic part of communication.
- In Hegel's (1975) evolutionary approach to Aesthetics, despite valuing individual artistic expression and its effects on self-realization through the externalization of emotional experiences, the sum of these gains achieves universal status following a logic of linear progression, almost deterministic in terms of the style assumed by aesthetics chronologically.

As for the Etnographers/Ethnologists identified in our list, the importance of collecting information on aesthetic communication expressions implicit in the traits and communication systems of non-European cultures, as well as in the cultural subsystems of these and European cultures, constitutes, in our view, an accelerating factor in global communication.

On the one hand, the analysis of identity marks and authenticity highlighted the importance of emphasizing, for heritage purposes, the consequences of change, which were unstoppable in terms of distancing creative originality and pivoting towards innovations with other aesthetic and significant meanings.

Aesthetic recreations increasingly warrant our reflection on questions of authenticity, particularly when considering their materialized applications in works that acquire symbolic value as tourist attractions. To understand the originality and its deconstruction, communication based on the understanding of signs and their symbolic plurality becomes necessary.

Bauman (2000) states that identities are not fixed and that there is a constant adaptation to cultural fluidity (liquid modernity). This fluidity extends to the perceptions of all creation, whether scientific-technological or artistic.

According to Bauman, consumer culture and the capitalization of art presuppose its decontextualization, meaning, and value. The territorializing of artistic expressions will thus be increasingly artificial, removed from the natural originality that is increasingly fragmented and disconnected from its mythical expressions.

- Cultural relativism (Boas, F. 1911) and functionalism (Malinowski, B. 1935), Mead. M., 1935 and Dias, J., Dias, M. and Guerreiro (1964-1970), will need to be intelligible not only to social scientists but also to all those who are part of a more global system. The cultural principles of cohesion and order are acquired in an acquisitive and structurally complex way, both at the individual level and at the group level.
- For Chomsky (1966)**,** the emphasis on communication is on the capacity for political action and intelligibility.

For us, who identify with the need for knowledge in education and recognize in tourism the primacy of Andragogy, Liberty, Equality, and Fraternity, we are sensitive to issues related to the inadequacy of assimilating the rhythms of adaptability and creative innovations, which includes GAI, by its creators and users.

Augmented reality, sensory workshops, audio guides, and quizzes are possibilities that have already been explored, but they do not refer to the contextualization of the cultural system.

The focus is on information for the contemplation of details and individual sensory experimentation. The ethnic system and the specificities related to symbolic appropriation are excluded, making it impossible to enable authenticity. However, technological adaptation can be adapted to cultural dynamics, as innovation is understood.

Considering what is done in certain cities, such as Paris, Berlin, and Barcelona, among others, the focus of Art Deco should be based on the context of memory and cultural dynamics. It is about managing information, aiming at the intelligibility of knowledge.

Large Language Models topics and their validation accuracy (Deng, B., y Wong, I. A., 2024). are a way to follow in this research. As we become increasingly immersed in Big Data, the research attention given to the quality of its results is nonetheless necessary.

We see numerous advantages for tourism in the use of augmented reality, including the recreation of images in a virtual context and avatars that can serve as guides, within the Metaverse reality. The issue of the quantity and quality of

information obtained in individual terms, with better management of time spent or gained, is well-documented by several authors who identify benefits for stakeholders and users of territories and their specific identity, which includes artistic expressions.

### 4.2 *Paths for narrative creation*

The true meaning of things is not only in what is seen but in what they mean. (Saint-Exupéry, 1943) The explanation of things, at the end of postmodernism, in the Aquarius age, must be intelligible through the human filter, and for this to happen, there will have to be an investment in education to frame the accelerated logic of communication technologies.

Sensory filters should be considered in these educational models. Bringing human beings closer to the reality of their nature will be fundamental. Transformation is implicit in experiences; as Gedeão (1956) says, "everything is and was," but it must be constituted in complete learning. This is the task of the being that seeks to be present and, in the future, to educate and nurture in the environment where they live, allowing them to fully live the dream of creativity and well-being. This is one of the *sine qua non* conditions for any quality tourist destination, which must welcome and serve its inhabitants, hosts, and guests well.

Art assumes a fundamental role in cognitive processes, in the fixation of memory that is recreated through the interaction of the mind and body of both ourselves and others. It is through these movements of exchange, or gift, to people who seek originality as hosts that we receive the qualification marked by the stars on websites and in tourist guides, some of which serve as guides for the symbolic interpretation of codes where intelligibility seems lost.

A well-qualified creative process will align with the SDGs and have the individual approval of each user of goods and services. Artistic events are diverse, but in general, some particularities distinguish those who promote the creation of inclusive events with foundations of integrated communication and that aim at the well-being of the natural populations of the territories that welcome both those who come from outside to benefit authenticity as a form of tourist benefit and the migrant population.

Spaces and places with unique stories promote interaction or creative immersion. Examples like the ones done by Lavrar o Mar Cooperativa Cultural (2021), as the one presenting José Reis's reflections on space in the first episode of Caminhadas com Arte, make this innovative Storytelling become unique, as can performances. The record remains in the memory of each person and adds up. The intangibility of culture is, therefore, a challenging process in creative experiences, assuming itself as an ethnological link between the past and the future.

Data collection and storage of identity information is to be done, in a near future, balanced in the mainstream of quality. The intertwined approach of a strategical plan of interpretation of information has an important role for projects that can be knowledge makers.

For Moilanen, A.-M., Pesonen, J., y Heinonen, J. (2024). quality is the word for data informative use, not the quantity. The adaptation to new ways to communicate with technology within the tourism system is yet to be done.

The teacher as a co-learner fosters shared inquiry, builds confidence, and supports flexible, responsive pedagogy. It aligns with democratic education principles and modern participatory frameworks. Teachers and students co-create learning experiences, and the outdoor environment acts as an unpredictable, dynamic learning partner.

4.2.1 Thematic structure for cultural experiences

The construction of narratives -storytelling- also appears as a bridge between the visitor of spaces and places and the heritage. More than observing facades and objects, it is possible to experience stories of transformation:

- The experiences of public and private spaces. Food and drinks.
- The experiences of environments.
- The cafes where citizens debate republican ideas with disruptive aesthetics.
- Architecture of hotels or recreational spaces such as Eden Theatre and Capitólio Theatre inserted in Mayer Park.
- The dance environment in casinos, such as the one in Estoril (Dance Show) and those that existed in all coastal and thermal resorts in Portugal and also in the centre of Lisbon.
- Routes and itineraries.
- Recreation of ceramic or iron workshops, where local artisans reinvented forms inspired by nature with combinations of materials and geometric angles (doors, ironwork, and panels).
- Graphic designs and the contributions of Portuguese designers of the period.
- Aesthetics of clothing and accessories (jewelry).
- The aesthetics of Portuguese musical revue.
- Sophisticated entertainment in form, attitude, and performance aesthetics.
- Radio orchestras sonoplastic aesthetic.
- Rhythm identity of Lisboamusic from that particular period.
- *Meninas, vamos ao vira*, composed by Frederico de Freitas (1936) and recorded by the Orquestra Sinfonietta de Braga (2025), illustrates the danceable urban style of Portuguese revue music. Singers such as Beatriz Costa and Amália, this last one in her early days.
- Understanding the symbolism of anthropomorphic and phytomorphic forms and geometricism, aiming to understand them in the context of systemic evolution and its international, national, and regional logic.
- The flow of musical messages from the 1920s and 1930s is associated with sensory proximity and the roots of natural principles reflected in republicanism.




Figure 2. Eden Teatro, Lisbon.
Author's photo (2025).

Each Art Deco space can be a stage for memories, where human stories of adaptation, hybridism, and creativity are told, anchoring aesthetics in a reality where art, emotion, and modernity fusion takes center stage. Total art, new in its complexity and sensory, is a challenge to the search for the materialization of identity in oneiric form.

## 5. Final notes

The final observations corroborate the interest in storytelling among Generation Z Hospitality Management students and those involved in Infancy Support. However, the research is still in its preliminary phase for this latter group. Initial inquiries were conducted with stakeholders in hospitality businesses and with visitors, focusing on their interest in the use of spaces and places, both from a business perspective and as local and foreign users.

We aim to contribute to the evolving field of outdoor, cross-disciplinary education by offering a practical and theoretical framework that empowers teachers to embrace uncertainty and collaboration.

Additionally, two Destination Management Organizations (DMOs) have agreed to participate in interviews in the next phase of this research.

The involvement of Destination Management Organizations (DMOs) and the integration of Large Language Models (LLMs) offer significant potential to improve the quality and accuracy of information within the tourism sector (Kirilenko, A., Stepchenkova, S., 2024). DMOs play a key role in curating and disseminating reliable, locally grounded content that promotes authentic cultural experiences.

When combined with the advanced capabilities of LLMs, which can process, organize, and generate vast amounts of information efficiently, the tourism industry can better ensure that the stories, histories, and cultural narratives presented to visitors are both accurate and meaningful.

This collaboration is particularly valuable in supporting the principles of authenticity and in safeguarding ethnic memory, which are essential to preserving cultural heritage and promoting respectful engagement with local communities. By enhancing the accuracy of shared information and prioritizing the defense of cultural identities, DMOs and LLMs can contribute to more ethical, inclusive, and sustainable tourism practices.

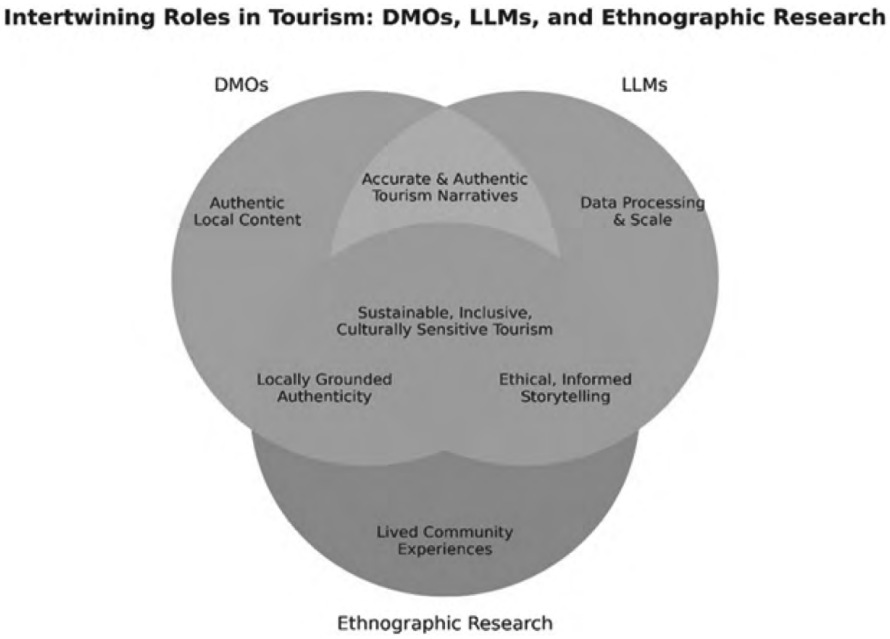



Figure 3. Integration of DMOs, LLMs, and Ethnographic Research in Tourism. Source: Author's own elaboration with the support of AI-assisted content generation (ChatGPT, OpenAI, 2024)

## References


Bauman, Z. (2000). *Liquid modernity*. Polity Press.

Boas, F. (1911). *The mind of primitive man*. Macmillan.

Chomsky, N. (1966). *Cartesian linguistics: A chapter in the history of rationalist thought*. Harper & Row.

Deng, B. & Wong, I. A. (2024). A service ecosystem perspective on building a cultural tourism co-creation platform. In K. Berezina, L. Nixon, & A. Tuomi (Eds.) *Springer Proceedings in Business and Economics* (pp. 183-194). Springer, Cham. https://doi.org/10.1007/978-3-031-58839-6_20

Dias, J., Dias, M. & Guerreiro, M. V. (1964-1970). *Os Macondes de Moçambique* (Vols. 1-4). Junta de Investigações do Ultramar.

Gedeão, A. (1956). Tudo é foi. In *Movimento perpétuo*. Atlântida.

Hegel, G. W. F. (1975). *Aesthetics: Lectures on fine art*. Clarendon Press.

Herskovits, M. J. (1948). *Man and his works: The science of cultural anthropology*. Alfred A. Knopf.

Jakobson, R. (1960). Linguistics and poetics. In T. A. Sebeok (ed.), *Style in language* (pp. 350-377). MIT Press.

Kirilenko, A., & Stepchenkova, S. (2024). Automated Topic Analysis with Large Language Models. In K. Berezina, L. Nixon & A. Tuomi (eds.) *Springer Proceedings in Business and Economics* (pp. 29-34). Springer, Cham. https://doi.org/10.1007/978-3-031-58839-6_3

Malinowski, B. (1935). *Coral gardens and their magic* (Vols. 1-2). Allen & Unwin.

Mead, M. (1935). *Sex and temperament in three primitive societies*. William Morrow.

Moilanen, A. M., Pesonen, J. & Heinonen, J. (2024). Does More Data Create Better Strategies for Destinations? In K. Berezina, L. Nixon & A. Tuomi (Eds.) *Springer Proceedings in Business and Economics* (pp. 67-71). https://doi.org/10.1007/978-3-031-58839-6_8

Neville, I. A., Petrass, L. A. y Ben, F. (2023). Cross-disciplinary teaching: A pedagogical model to support teachers in the development and implementation of outdoor learning opportunities. *Journal of Outdoor and Environmental Education* 26, 1-21. https://doi.org/10.1007/s42322-022-00109-x

Orquestra Sinfonietta de Braga & Caldeira, A. (2025, July 5). *Meninas, vamos ao vira* [Recorded performance]. On *Arco da Corda Nova*. Banzé. https://music.apple.com/pt/song/meninas-vamos-ao-vira/1793582832

Platão (2021). *O banquete*. (I. F. Franco & J. A. A. Torrano, trads.). Edições Loyola.

RICET – International Network – The City that Educates and Transforms. (s.f.). *UNESCO UNITWIN Network – ISEC Lisboa*. https://unitwin.iseclisboa.pt/en/index_en.html

Saint-Exupéry, A. de (1943). *Le Petit Prince*. Édition du groupe «Ebooks libres et gratuits». http://www.ebooksgratuits.com/

Sapir, E. (1921). *Language: An introduction to the study of speech*. Harcourt, Brace and Company.

25

# ESTRATÉGIA BRASILEIRA E ARGENTINA DE INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL: ANÁLISE SOB A PERSPECTIVA DE GESTÃO DA ÉTICA PÚBLICA

Alessandra Rangearo Fiorentini
*Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP-Brasil)*

*O presente artigo foi apresentado à disciplina "Desafios Legales Emergentes en el Mercosur y Argentina", promovida no ano de 2024 pelo Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP) em parceria com a Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales da Universidad de Mendoza.*

## 1. Introdução

O contexto de transformação digital tem provocado grandes mudanças e contribuído para posicionar os países mais avançados tecnologicamente em termos de importância e competitividade no cenário mundial. O uso de soluções em inteligência artificial (IA) tem sido objeto de interesse em função das potencialidades da tecnologia em várias áreas e por permitir alavancar produtividade e crescimento econômico.

Na esfera pública a busca pela sua inserção nas soluções e serviços oferecidos possibilita redução de custo, maior agilidade, qualidade e geração de valor para os cidadãos e para a sociedade como um todo.

Ao lado das questões técnicas tem ocorrido relevante debate sobre os limites éticos e jurídicos de sua aplicação indicando a necessidade urgente de regulação e formulação de políticas públicas. Dessa forma muitos governos buscaram definir suas estratégias nacionais para uso da tecnologia e que contemplam reflexões e recomendações sobre suas potencialidades bem como os riscos envolvidos.

Brasil e Argentina, países integrantes do Mercosul, são signatários das recomendações sobre uso responsável e confiável de inteligência artificial da Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) e recentemente publicaram seus documentos estratégicos em alinhamento às diretrizes do organismo internacional: Estratégia Brasileira de Inteligência Artificial (EBIA) e Plan Nacional de Inteligencia Artificial.

Uma questão se apresenta: em função da relevância desses documentos para a administração pública brasileira e argentina sobre IA e seu uso responsável, o quanto servem de referência para a gestão dos elementos éticos?

O presente estudo (de caráter qualitativo) busca analisar estes dois documentos sob a perspectiva da gestão da ética pública que visa aumento da confiança através da materialização de princípios, infraestrutura e exercício de funções essenciais como regulação, educação, monitoramento e aplicação de consequências.

A escolha dos dois países frente aos demais integrantes do Mercosul justifica-se pela sua importância econômica e estágio de avanço em termos de regulamentação do uso de inteligência artificial. E a opção pelos documentos se deve ao fato de terem sido produzidos pelo Estado, de caráter direcionador aos entes públicos e possuírem elementos relacionados à gestão da ética relacionada ao tema.

## 2. Objetivos

A presente pesquisa teve como objetivo geral analisar a Estratégia Brasileira de Inteligência Artificial (EBIA) e o Plan Nacional de Inteligencia Artificial com o intuito de verificar se estão presentes as funções de gestão da ética pública.

E para atingir o objetivo geral anteriormente mencionado foram definidos quatro específicos: descrever as principais características dos dois documentos e contexto de elaboração; selecionar os trechos, especificamente os de conteúdo ético aplicado e relacionados à gestão da ética que correspondam às categorias em análise; verificar as categorias predominantes e comparar os achados dos dois documentos.

## 3. Referencial teórico

### 3.1 *Inteligência artificial: conceito e implicações éticas*

Estima-se que a sua origem remonte à década de 50 mas a sua popularização ocorreu muito tempo depois em função de fatores como grande disponibilidade de dados informatizados, existência das redes neurais profundas e aumento na capacidade de processamento dos computadores (Sichman, 2021).

Conforme a definição da OECD um sistema de inteligência artificial caracteriza-se por gerar conteúdos, recomendações, previsões, decisões (a partir de informações que recebe) e que geram influência no ambiente (OECD, 2019).

O nível de autonomia das decisões automatizadas, sobretudo nas tecnologias baseadas em redes neurais (*deep learning*), tem gerado debates sobre riscos, possíveis impactos negativos e implicações éticas. Há casos em que a ausência do devido cuidado e responsabilidade gerou problemas ou mesmo violações de direitos a grupos considerados vulneráveis e que viraram notícia nos meios de comunicação.

Um desafio ético e técnico quando se trata de aprendizado de máquina é a eliminação dos vieses, pois os seus efeitos negativos e prejuízos podem não ser facilmente previstos durante o processo de desenvolvimento do sistema, sendo

necessário transparência e confiança em relação às regras, compreensão de como as informações foram tratadas e as decisões tomadas (Macohin, 2023).

Segundo as recomendações emitidas pelo Conselho de Inteligência Artificial da OECD (2019) o uso responsável e confiável da tecnologia pressupõe a observância de princípios como crescimento inclusivo, desenvolvimento sustentável e bem-estar; respeito aos direitos humanos e valores democráticos; transparência e explicabilidade; segurança, proteção e prestação de contas.

A busca por pesquisas que abordem a ética em inteligência artificial revela que boa parte realiza análises sob uma óptica mais conceitual e abstrata do tema. Outras abordagens referem-se à perspectiva da governança em inteligência artificial, conceito bem mais abrangente e que considera a ética um de seus elementos.

### 3.2 *Gestão da ética pública*

A ética é um elemento essencial que serve para orientar caminhos, decisões, contribui para o enfrentamento, resolução e prevenção de problemas, estimula o pensamento crítico e as ações responsáveis. Necessita ser tão valorizada quanto as questões de natureza técnica pois do contrário pode resultar em alto custo às organizações (Passos, 2007).

A gestão da ética é considerada o seu aspecto prático que se materializa através de programas, políticas e instrumentos específicos. Uma série de elementos podem ser gerenciados de forma associada ou não e a sua efetividade tem relação com o propósito, processos que apoiem o seu desenvolvimento, bem como forma de implementação e continuidade (Crane e Matten *apud* Mendes, 2014, p.18).

Um modelo de gestão da ética se estrutura em três dimensões (liderança, cultura e estratégia participativa) e sua efetivação ocorre através de elementos como missão, princípios, diretrizes, comitê de ética, ouvidoria, canais e educação para desenvolvimento da consciência ética (Matos, 2012).

Na esfera pública promover a ética torna-se fundamental em função da finalidade e compromisso social e político das instituições. É necessário proporcionar clareza e segurança aos servidores públicos sobre o que vêm a ser atitudes corretas ou incorretas e a gestão da ética alinha-se a este propósito.

O Referencial de combate a fraude e corrupção, importante documento elaborado no ano de 2017 pelo Tribunal de Contas da União (TCU-Brasil) aponta que as práticas associadas à gestão da ética e integridade são medidas concretas baseadas no exemplo da alta administração (fundamental segundo o órgão), estabelecimento de código de conduta, estrutura, capacitação, comunicação, sanção e monitoramento.

Neste contexto público a gestão da ética irá viabilizar-se pela existência de adequada infraestrutura, atuação de comissões de ética e pelo exercício de quatro funções principais como normalização, educação, monitoramento e aplicação de consequências (Brasil, 2008).

A primeira refere-se ao estabelecimento de princípios, valores, políticas, procedimentos e códigos de conduta. É considerada relevante instrumento de declaração organizacional em relação às atitudes morais consideradas corretas e

incorretas, norteador das relações interpessoais e subsídio à tomada de decisões (Passos, 2007).

A educação, considerada a mais importante, promove a conscientização, o pensamento crítico sobre os valores e as normas e o desenvolvimento da cultura ética. Destacamos o pensamento de Matos (2012) para o qual a ética não se restringe a normas formais e sim pressupõe educar a consciência para exercício de liberdade visando responsabilidade e harmonia nas relações.

Através das funções de monitoramento e aplicação de consequências permite-se aferir a qualidade, efetividade das ações relacionadas aos aspectos éticos e uso de medidas disciplinares diante de violações, respectivamente.

### 3.3 *Inteligência artificial na administração pública brasileira e argentina*

O estágio de maturidade e utilização de soluções de inteligência artificial pela administração pública federal brasileira fez parte de levantamento realizado pelo TCU no ano de 2021. Os resultados apontaram que somente 28% das organizações já utilizam alguma solução de IA, sendo que a maior parte é voltada para o atendimento às demandas internas (Brasil, 2022).

Constatou-se que um obstáculo à implementação de soluções relaciona-se com o nível de conhecimento dos colaboradores sobre o tema e ausência de clareza das lideranças em relação às suas oportunidades e benefícios. Os setores jurídico e administrativo foram os que mais utilizaram a tecnologia em seus processos.

As entidades pesquisadas apontaram vantagens como a automatização de rotinas repetitivas, incremento na produtividade, diminuição de tempo e custos na execução dos processos e maior tempestividade nas respostas aos clientes (Brasil, 2022).

O uso de técnicas de aprendizado de máquina possibilita uma prestação de serviço com maior agilidade e em um contexto sensível como o público, é imprescindível que haja auditoria, transparência e compreensão das decisões automatizadas (Macohin, 2023).

No que concerne ao aspecto legal, ainda não há em vigor uma lei federal brasileira que regule a utilização da IA. Enquanto o projeto de lei nº 2338/2023 (que dispõe sobre seu uso) segue os trâmites de aprovação, a administração pública utiliza como referência para suas ações as diretrizes da Estratégia Brasileira de Inteligência Artificial (EBIA), publicada em 2021, a qual é objeto do presente estudo.

Na Argentina a administração pública nacional vem implementando um processo de modernização em que a tecnologia desempenha papel central para maior eficiência e transparência na prestação de serviços públicos. A partir da publicação da Agenda Digital Argentina 2030 um esforço de coordenação ministerial foi empreendido para aproveitamento das oportunidades que a digitalização oferece como aumento da conectividade, dados abertos e governo digital.

Como exemplo de soluções tecnológicas cita-se o "Sistema de Gestión Documental Electronica" e os canais digitais de relacionamento com os cidadãos como

o portal "MI Argentina" que permite gerenciar procedimentos, marcar consultas e acessar credenciais. O "boti" desenvolvido pelo governo da cidade de Buenos Aires mostra informações e eventos durante 24 horas e o "PROMETEA", concebido em 2017 pelo Ministério Público Fiscal é considerado um sistema exitoso em utilização de IA para agilizar trâmites judiciais (Argentina, 2019).

Desde 2018 ocorreram iniciativas e esforços de regulamentação (oriundos dos poderes executivo e legislativo) sobre uso da IA, projetos de lei e políticas públicas que se intensificaram em 2022. O país é signatário das recomendações para o uso ético de IA da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) e OECD e fez sua adesão ao Pacto Global de Inteligência Artificial (GPAI) (Vercelli, 2024).

Assim como no Brasil não há uma legislação a nível nacional vigente para regular o uso de IA, de modo que os instrumentos citados anteriormente, aliados ao Plan Nacional de Inteligencia Artificial servem de norteadores às ações da administração pública argentina.

## 4. Metodología

A pesquisa é de natureza qualitativa com base em análise bibliográfica, documental e análise de conteúdo.

Com base no referencial teórico e para fins deste estudo foram estabelecidas a priori as categorias para análise dos documentos (quatro principais relacionadas à função de gestão da ética pública). O quadro a seguir (1) apresenta a descrição conforme as atividades correspondentes.

| **Função de gestão da ética** | **Descrição** |
|---|---|
| Regulação | Estabelecimento de princípios, valores, procedimentos, políticas, código de conduta e demais normativos sobre conduta ética. |
| Educação | Realização de ações educacionais e de comunicação como palestras, capacitações, campanhas. |
| Monitoramento | Acompanhamento de ações, medidas, procedimentos relacionados à ética em sua efetividade e qualidade. |
| Aplicação de consequências | Uso de medidas corretivas diante de violações, desvios éticos. |

Quadro 1. Descrição das funções relacionadas à gestão da ética pública.
Fonte: Elaborado pela autora, 2024.

## 5. Resultados

### 5.1 *Estratégia Brasileira de Inteligência Artificial (EBIA)*

Foi publicada em 2021 pelo Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI) em alinhamento à Estratégia Brasileira para a Transformação Digital que já em 2018 sinalizava para uma necessidade de priorização do tema da IA. A sua elaboração levou dois anos e envolveu apoio de consultoria especializada, benchmarking e consulta pública.

Em sua seção inicial menciona-se a busca por direcionamento das ações estatais para fomento à pesquisa, inovação e desenvolvimento de soluções paralelamente a um uso ético e consciente. É estruturada em três eixos temáticos transversais (legislação, regulação e uso ético; governança de IA e aspectos internacionais) e seis verticais (educação, força de trabalho e capacitação, PD&I e empreendedorismo, aplicação nos setores produtivos, aplicação no poder público e segurança pública) considerados os seus pilares fundamentais (Brasil, 2021).

Contempla um diagnóstico sobre a utilização da IA no Brasil e no mundo, principais desafios, declaração sobre o alinhamento com as diretrizes, princípios e recomendações da OECD para uso de IA, visão de futuro e o delineamento de ações estratégicas.

O referido documento foi objeto de estudo realizado por Chiarini e Silveira (2022) sobre o diagnóstico de problemas-chave de políticas públicas em estratégias nacionais para uso de IA de países como Argentina, Brasil, Chile, Colômbia e Coréia do Sul.

Um dos achados aponta a diferença de abordagem em relação às questões sociais, impactos positivos e  negativos do uso da tecnologia. No caso da estratégia brasileira, em que pese o fato de que há seção específica sobre ética e regulação, os autores observaram um destaque maior para os benefícios da tecnologia em detrimento dos riscos para o seu desenvolvimento e implementação, bem como pouca ênfase nos impactos sociais.

Na perspectiva de gestão da ética, foram identificadas na Estratégia Brasileira de Inteligência Artificial (EBIA) 17 menções ao todo. O quadro a seguir (2) apresenta a seleção de alguns trechos considerados mais representativos das categorias pesquisadas:

| **Função de gestão da ética** | **Trechos correspondentes** |
|---|---|
| Regulação | "Princípios éticos devem ser seguidos em todas as etapas de desenvolvimento e de uso da IA podendo, inclusive, serem elevados a requisitos normativos integrantes de todas as iniciativas governamentais quanto à IA." |
| Educação | "Criar campanhas de conscientização sobre a importância de se preparar para o desenvolvimento e uso ético da IA." |

| Função de gestão da ética | Trechos correspondentes |
|---|---|
| Monitoramento | "É nessa seara que se coloca a ideia de curadoria e seleção dos dados empregados para a aprendizagem de máquinas. Revela-se, assim, a importância de criação de rotinas de gestão de riscos, de monitoramento e de supervisão quanto ao uso de sistemas de IA ao longo de todo o seu ciclo de vida, assim como para a necessidade de que tais princípios sejam incorporados desde o momento da concepção do sistema (privacy by design, security by design, human rights by design, ethics by design)." |
| Aplicação de consequências | Não foi observada. |

Quadro 2. Trechos mais representativos das categorias de gestão da ética pública na EBIA.
Fonte: Elaborado pela autora, 2024, com base na Estratégia
Brasileira de Inteligência Artificial (Brasil, 2021).

A função de regulação apareceu em 88% dos trechos analisados nos quais foram observados referência a princípios, valores, orientações, boas práticas, definição de critérios em licitações, adesões a parâmetros internacionais e código de conduta.

A função de monitoramento foi sinalizada em 11% dos trechos com menção à gestão de riscos, prestação de contas, supervisão e revisão.

A educação representou 11% e abrangeu ações de conscientização interna, treinamentos, orientações e campanhas.

A função relacionada à aplicação de consequências não foi observada.

### 5.2 *Plan nacional de inteligencia artificial*

O documento, cuja responsabilidade é do órgão Presidencia de la Nación, foi elaborado em 2019 e possui alinhamento a duas iniciativas prioritárias: Agenda Digital Argentina 2030 e Estratégia Nacional de Ciência, Tecnologia, Inovação (CTI) Argentina Inovadora 2030.

Evidencia a preocupação do país em gerar condições para o desenvolvimento da IA de forma a se posicionar frente à tecnologia, aproveitando as oportunidades de crescimento econômico e produtivo, evitando adoção tardia que possa impactar o seu desenvolvimento.

Abarca diversos atores responsáveis por seu planejamento, implementação e monitoração como o Ministério da Educação, Cultura, Ciência e Tecnologia, Ministério da Produção e Trabalho, Relações Exteriores, Chefe de Gabinete dos Ministros, Comitês científico e multissetorial de IA, equipes governamentais envolvidas em implementação de iniciativas, Laboratório de Inovação e Diretor Executivo.

Possui abordagem integral e multifatorial e contempla objetivos gerais de maximização do crescimento econômico e condições para o desenvolvimento da IA em diferentes setores, estímulo a um desenvolvimento de IA inclusiva e sustentável, minimização de riscos relacionados às questões sociais e proteção de dados pessoais com promoção de diretrizes éticas e legais, favorecimento ao desenvolvimento de talento orientado à IA e articulação entre diferentes entes (governamentais, científicos, profissionais, empresas locais e estrangeiras) (Argentina, 2019).

Para fazer frente aos objetivos estabelecidos estrutura-se em doze eixos, sendo quatro de implementação (setor público, setor produtivo, convergência público-privada e impacto no trabalho), quatro de desenvolvimento (talento, I+D+i, dados e infraestrutura) e quatro transversais (regulação e ética, comunicação e conscientização, vinculação internacional e laboratório de inovação em IA). Cada um deles contempla uma visão até 2030, diagnóstico, desafios e linhas de ação propostas.

A pesquisa de Chiarini e Silveira (2022) sobre as estratégias nacionais para o uso de IA mencionada anteriormente sinaliza que o documento argentino contempla tanto impactos negativos como positivos, em uma abordagem dicotômica a respeito da tecnologia, além de forte preocupação em relação aos impactos sociais, principalmente com os que se relacionam ao emprego.

Na perspectiva de gestão da ética, foram identificadas no Plan Nacional de Inteligência Artificial 29 menções ao todo. O quadro a seguir (3) apresenta a seleção de alguns trechos considerados mais representativos das categorias pesquisadas:

| **Função de gestão da ética** | **Trechos correspondentes** |
|---|---|
| Regulação | "Definir os valores desejáveis no desenvolvimento e implementação de IA" |
| Educação | "Estes espaços, que proporcionam oportunidades de formação e exposição às novas tecnologias a crianças e jovens, funcionarão também como um lugar para despertar vocações em IA graças à incorporação de atividades específicas que permitam não somente aprofundar a compreensão da IA e das distintas técnicas associadas, como também interagir com conceitos de lógica, conhecer casos práticos de aplicação com os quais interagimos diariamente e debater sobre aspectos éticos e sociais em relação ao impacto da tecnologia IA, o papel da privacidade dos dados, entre outros." |
| Monitoramento | "Esta equipe deverá avaliar, em coordenação com o Comitê de Ética em IA, a implementação, fornecimento de algoritmos em repositórios que podem ser acessados para auditoria dos mesmos." |

| Função de gestão da ética | Trechos correspondentes |
|---|---|
| Aplicação de consequências | "Disto surgirá o Comitê ético de IA, que buscará proteger direitos em risco de ser violados produto da implementação de sistemas basados em IA, enquanto resguarda a relevância e correção científica dos protocolos de investigação que se submetem a sua consideração." |

Quadro 3. Trechos mais representativos das funções de gestão da ética pública no Plan Nacional de Inteligencia Artificial.
Fonte: Elaborado e traduzido pela autora, 2024, com base no Plan Nacional de Inteligência Artificial (Argentina, 2019).

Verificou-se a função de regulação em 58% dos trechos selecionados os quais abrangem princípios, valores, recomendações, padrões, direcionamento, boas práticas, estratégias e mecanismos regulatórios, acordos, protocolos e diretrizes.

A função de monitoramento foi observada em 24% com menção à auditoria, avaliação pré e pós, monitoramento de avanços e adoção da tecnologia.

A função de educação também presente em 24% dos trechos faz referência à formação, debate, treinamento, pesquisas e elaboração de material educativo.

Aplicação de consequências foi aferida em 6% dos trechos e abrange o aspecto de correção.

Comparando-se os dois documentos nota-se o predomínio da função de regulação (88% na EBIA e 58% no Plan Nacional). A esse respeito faz-se fundamental por parte das organizações apresentarem de forma clara as suas regras básicas de conduta, as quais devem permitir o enfrentamento de práticas indevidas, devendo ser submetidas à revisão constante para se constituírem em "verdadeiras práticas deontológicas" (Passos, 2007, p. 112).

Esse processo de explicitação de normas segundo a autora, converge com a importância de levar informação aos indivíduos. Contudo, não garante a ocorrência dos comportamentos éticos.

A função educativa aparece em 11% (na EBIA) e em 24% (no Plan Nacional). Observa-se muito baixa referência a ela no documento brasileiro. É considerada por especialistas no tema como fundamental para internalização dos princípios, estímulo à reflexão, consciência, pensamento crítico e capaz de promover a mudança de comportamentos e atitudes.

Passos (2007) defende a eficiência do aspecto educativo em esclarecer, conscientizar, modificar a mentalidade e possibilitar a interiorização de valores.

O desenvolvimento da cultura ética pressupõe o processo educativo, onde se busca educar as consciências para o exercício de uma liberdade com responsabilidade e harmonia nas relações (Matos, 2012).

A função de monitoramento é também importante pois através dela afere-se o quanto os aspectos regulatórios, educativos e corretivos estão sendo efetivos.

No documento argentino aparece com maior destaque esta função (24%) quando se compara com o brasileiro (11%).

Aplicação de consequências foi contemplada somente pelo documento argentino e teve uma baixa frequência (6%). É uma função pouco enfatizada nas pesquisas sobre gestão da ética pois considera-se sua baixa efetividade em estimular o comportamento ético.

Observa-se que o Plan Nacional de Inteligencia Artificial é o único que contempla as quatro funções de gestão da ética pública consideradas no estudo e as apresenta de forma mais equilibrada.

Ressalta-se que nos dois documentos é mencionada a existência do comitê de ética responsável por realizar algumas das funções de gestão da ética. Trata-se de importante espaço de reflexão, desenvolvimento do pensamento estratégico e de revitalização da cultura ética nas organizações (Matos, 2012).

## 6. Conclusões

O presente estudo buscou analisar a Estratégia Brasileira de Inteligência Artificial e o Plan Nacional de Inteligencia Artificial sob a perspectiva das funções de gestão da ética pública.

Embora não tenham o objetivo específico de direcionar ações de gestão da ética em IA, a presença de conteúdo ético e a sua relevância como norteadores das ações para a administração pública motivou o interesse da pesquisa.

Observou-se nos dois documentos a predominância da função reguladora, com percentual bem maior no brasileiro. A função educativa, considerada essencial para o desenvolvimento do comportamento e cultura ética, foi mais enfatizada no plano argentino.

Retoma-se a pergunta de pesquisa inicialmente proposta sobre o quanto os dois instrumentos analisados servem de referência a uma gestão dos elementos éticos. Considera-se que o Plan Nacional de Inteligencia Artificial foi o único a contemplar todas as funções de gestão da ética pública consideradas no estudo e as apresentou de forma mais equilibrada.

Entende-se que um documento estratégico complementar para direcionar o tema específico (gestão da ética em IA) possa ser desenvolvido através de uma parceria entre os dois países visando contemplar os seus aspectos comuns.

Verificou-se tanto na EBIA como no Plan Nacional menção ao comitê de ética em inteligência artificial, importante instância responsável por viabilizar algumas das funções de gestão da ética. No Brasil a estrutura do Sistema de Gestão da Ética do Poder Executivo Federal (instituído em 2007) que reúne comissões de ética setoriais na administração pública pode vir a contemplar em suas atribuições a gestão ética do tema.

Como futura oportunidade de pesquisa sugere-se a possibilidade de realização de um diagnóstico abrangente de como as instituições públicas dos dois países estão viabilizando as funções de gestão da ética em inteligência artificial considerando desafios e oportunidades.

## Referencias


Argentina. Presidencia de la Nación (2019). *Plan Nacional de Inteligencia Artificial (ArgenIA)*. https://oecd-opsi.org/wp-content/uploads/2021/02/Argentina-National-AI-Strategy.pdf

Brasil. Controladoria-Geral da União (2015). *Guia de implantação de programa de integridade nas Empresas Estatais: orientações para a gestão da integridade.* Controladoria-Geral da União. https://tinyurl.com/y844mbfc

Brasil (2021). *Estratégia Brasileira de Inteligência Artificial (EBIA)*. Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações (MCTI). https://tinyurl.com/5n7z3zkj

Brasil. Presidência da república. Controladoria-Geral da União (2008). *Manual de Integridade Pública e Fortalecimento da Gestão: Orientações para o Gestor Municipal em Início de Mandato*. CGU. https://tinyurl.com/n73anp5x

Brasil. Tribunal de Contas da União (2017). *Referencial de combate a fraude e corrupção: aplicável a órgãos e entidades da Administração Pública*. (1.ed.). Tribunal de Contas da União. https://portal.tcu.gov.br/data/files/B9/05/E9/CB/58DEF610F5680BF6F18818A8/Referencial_combate_fraude_corrupcao_1_edicao.pdf

Brasil. Tribunal de Contas da União (2022). *Utilização de Inteligência Artificial na Administração Pública Federal*. Tribunal de Contas da União. https://tinyurl.com/59r8nuh4

Chiarini, T. & Silveira, S. A. (2022). *Exame comparativo das estratégias nacionais de Argentina, Brasil, Chile, Colômbia e Coréia do Sul: consistência do diagnóstico dos problemas-chave identificados.* IPEA. https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/11528/1/TD_2805_Web.pdf

Macohin, A. (2023). *Inteligência artificial na administração pública brasileira: uma abordagem transparente e explicável.* Lumen juris.

Matos, F. G. (2012). *Ética na gestão empresarial: da conscientização à ação*. Saraiva.

Mendes, A. C. V. (2014). *A administração pública e o sistema de gestão da ética: uma análise da política de promoção da ética do Poder Executivo Federal.* [tese de doutorado] Universidade de Brasília. https://repositorio.unb.br/handle/10482/17022

Organisation for Economic Co-operation and Development (2019). *Recommendation of the Council on Artificial Intelligence.* OECD. https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/oecd-legal-0449

Passos, E. (2007). *Ética nas organizações*. Atlas.

Sichman, J.S. (2021). Inteligência Artificial e sociedade: avanços e riscos. *Estudos Avançados*, 35 (101), 37-50. https://www.scielo.br/j/ea/ac4sqqrthGMS3ngdBhGWtKhh/?lang=pt

Vercelli, A. (2024). Regulaciones e inteligencias artificiales en Argentina. *InMediaciones de la Comunicación*, 19 (1), 105-135. https://doi.org/10.18861/ic.2024.19.1.3549

26

# MODELACIÓN MRW DE CRECIMIENTO ECONÓMICO CON CAPITAL HUMANO E INNOVACIÓN PARA ECONOMÍAS PEQUEÑAS EN ESCENARIOS DE APERTURA

Pablo Rijalba-Palacios
*Programa de Doctorado en Ciencias Económicas y Financieras, Facultad de Economía de la Universidad Nacional de Piura (Perú)*

*O presente artigo foi apresentado à disciplina «Desafios Legales Emergentes en el Mercosur y Argentina», promovida no ano de 2024 pelo Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP) em parceria com a Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales da Universidad de Mendoza.*

## 1. Introducción

La relación capital humano y crecimiento económico desarrollada desde el Programa de Investigación Neoclásica y los aportes de Mankiw, Romer y Weill (MRW) [1992] quienes incluyeron el capital humano como centro de atención. Este modelo, en su versión original asume economías cerradas, tecnología exógena y ausencia de Estado, lo que limita su aplicabilidad en economías pequeñas con alta intervención pública y apertura comercial. Este estudio, surge de una investigación doctoral en ciencias económicas, en donde se identificó que el modelo MRW original —al asumir economías cerradas y tecnología exógena— no explica contextos con alta intervención estatal y globalización. Se relajan supuestos acorde a un marco analítico más actual y vigente, por lo que el objetivo se centra en proponer un modelo ampliado que explique el crecimiento económico para países pequeños.

Este planteamiento se realiza porque el análisis de los factores que concurren en el crecimiento económico ha sido abordado por diferentes autores y escuelas de economía, desde diferentes magnitudes y metodologías (Rijalba, 2024). Sin embargo, los resultados no han sido concluyentes debido a que las economías difieren entre sí en sus características y escenarios (Destinobles, 2005). La literatura internacional alrededor del crecimiento económico es extensa y señala que se puede encontrar diversidad de formas funcionales entre las variables involucradas. Así, estudios como los de Adeniyi *et al.* (2015)**,** Jacobs et al. (2019) y Becker

*et al.* (2017) exploran el fenómeno del crecimiento con la finalidad de estimar y analizar vínculos contemporáneos entre variables desde relaciones causales.

El crecimiento económico siempre ha sido preocupación de la ciencia económica y ha sido abordada desde la escuela clásica con los desarrollos de Adam Smith, David Ricardo y John Stuart Mill quienes defendían la idea de que el crecimiento y la acumulación de riqueza de las naciones se encuentra en la división y especialización del trabajo. A partir de ellos, fueron surgiendo nuevas aportaciones como la que señala Herrera (2012) cuando precisa que la visión clásica del crecimiento a largo plazo resulta de la acumulación de capital y que en una economía unisectorial, la tasa de ganancia desempeña el rol central del crecimiento. La escuela clásica también identificó de manera puntual los factores que permitían el crecimiento y el enriquecimiento junto con la insuficiencia de la inversión, tomando en cuenta que el estado estacionario de un país requiere aumentos de capital y del progreso técnico.

La corriente marxista surgida en el siglo XIX aparece como crítica al capitalismo de Smith. En base a las ganancias capitalistas, se revisa la tasa de interés en dos de sus funciones: medio de cambio y como forma. Estos aportes han sido importantes para la posterior teoría del crecimiento, al enfocarse en la tasa de ganancia empresarial que resulta de las condiciones técnicas de producción y los salarios reales. Cuando aparece la escuela neoclásica (1870-1920), el contexto de desarrollo era la industrialización en Europa y la extensión de los servicios financieros, la atención se centra en el comportamiento individual y el planteamiento de modelos matemáticos que buscan explicar la realidad desde la corriente marginalista. Se aborda el tema de los cambios en las rentas a través de rendimientos marginales decrecientes, precios de equilibrio y equilibrio general como lo señalan Márquez y Silva (2008).

Desde la escuela austriaca, Joseph Schumpeter (escuela neoclásica) mostró especial interés por el ciclo económico, el emprendimiento y el sistema financiero. A partir del pensamiento keynesiano, se reconoce que la innovación y emprendimientos facilitan la acumulación del capital y propician el crecimiento económico. En esta explicación, el sistema financiero canaliza ahorros hacia proyectos de inversión, generando empleo, producción y crecimiento (Parodi, 2007).

El análisis de Schumpeter permite reconocer al crédito como creador de poder de compra el cual puede ser transferido al consumidor y empresario para dinamizar el crédito, la inversión, las ventas; y, por tanto, el crecimiento. Como vemos, uno de los aportes de Schumpeter es realzar el desarrollo financiero como factor dinamizador del crecimiento económico. Por otro lado, Márquez (2008) señalan que, son los neos ricardianos quienes aportan la relación entre crecimiento económico y la distribución del ingreso introduciendo con ello, el análisis de largo plazo.

El trabajo pionero de Solow (1956) aporta un modelo de largo plazo adoptando algunos supuestos de Harrod-Domar como, p.e, que la producción de un bien, creada por capital y trabajo, se realiza bajo condiciones neoclásicas estándar y que parte del producto es consumido mientras que el resto se ahorra y se invierte. Estas precisiones configuran la base del crecimiento económico reconociendo la

importancia de la tasa de ahorro y de otros factores que permiten la acumulación del capital y el crecimiento de la economía.

Según Gerald (2005), en el marco del programa de investigación neoclásica, el modelo ampliado de Solow, o Modelo de N. Gregory Mankiw, David Romer y David N. Weil [1992], conocido generalmente como modelo MRW, constituye uno de los modelos de crecimiento empíricos más notable hoy en día para explicar analíticamente los hechos estilizados del crecimiento de una economía y de convergencia.

De acuerdo con Mankiw *et al.* (1992), la estructura del modelo de crecimiento de Romer mejorado, considera una economía cerrada que tiene un solo sector de producción, utiliza capital físico, trabajo y capital humano como factores de producción. Además, considera que, el capital humano es asimilable a capacidades, competencias y conocimientos, asume rendimientos constantes y hace uso de función Cobb-Douglas. Es decir, incluye capital humano para mejorar resultados del modelo Solow-Swan [1956]. Así, la función de producción se plantea como:

$$Y_t = K_t^{a} H_t^{\beta} [A_t L_t]^{1-a-\beta}; \; 0 < a, \beta,$$

Donde ***Y*** es la Producción Interna Bruta (PIB) y ***K*** es el Stock de capital físico. La inversión en bienes de capital se expresa como: $S_k = s_K Y_t$, en donde la fracción de la producción asignada a capital físico (público y/o IED) es $0<s_k<1$ y el stock de capital humano ($S_H$) es acumulable vía educación, por lo que se cumple que $S_H=s_H Y_t$, cumpliendose que $0<s_H<1$ siendo $s_H$ la fracción de la producción asignada a capital a capital humano.

La acumulación del capital físico sería $\dot{K}=S_k Y_t-\delta K_t$, mientras que la acumulación del capital humano es $\dot{H}=S_H Y_t-\delta H_t$. En este modelo, el progreso técnico y el trabajo crecen a tasas constantes y exógenas «c» y «h». La tecnología es el índice de productividad total de los factores productivos. Esto quiere decir que «A» representa el conocimiento o progreso técnico disponible en la economía. El modelo MRW [1992], presentado en Gérald (2005), asume que el progreso técnico es constante y la fuerza laboral crece a una tasa ($\eta$), por lo puede expresarse como $L_t=L_0 e^{\eta t}$. Bajo estas precisiones, la función de producción es Cobb-Douglas y el modelo MRW [1992] supone rendimientos constantes a escala (Gérald, 2005). Bajo los supuestos establecidos, y siguiendo a Gerald (2005), la lógica del programa de investigación neoclásica la ecuación fundamental ampliada del modelo MRW [1992] sería:

$$\ln\left[\frac{Y_t}{L_{\hbar}}\right]=a+\frac{\alpha}{1-\alpha}\ln(s_k)-\frac{\alpha}{1-\alpha}\ln(n+g+\delta)+\frac{\beta}{1-\alpha}\ln(h^*)$$

Si consideramos que la formación de capital requiere recursos en $s_k$ del PBI, bajo el supuesto que el gobierno prevé recursos públicos como ahorro público= $s_P$PBI para ser destinados como inversión pública; y bajo la suposición de que los inversionistas extranjeros ahorran parte de sus rentas obtenidas para ser

reinvertidas, se cumple que existirá un ahorro proveniente de la IED; es decir «$S_{IED}$» se cumple que $S_k = S_P + S_{IED}$. Este análisis nos conduce a establecer relaciones de causalidad, según las cuales a mayor inversión en capital humano se esperan incrementos en el crecimiento económico, el mayor ahorro como proporción de la inversión origina aumentos en el crecimiento económico; pero también, que cambios tecnológicos causan incrementos en el crecimiento.

Otros aportes y modelos teóricos como el de Barro y Sala-I-Martin (2012), Rober Barro y Sala-i Martin, Paul Romer (2011) se centran en explicar las interacciones entre el factor trabajo, la naturaleza del capital humano y la tecnología. De estos modelos, se infiere también la marcada preocupación por la productividad del trabajador y los rendimientos a escala, además de las externalidades asociados a los sistemas de producción. Así, Barro (2012), indica que cuando Arrow (1962) construyó su modelo derivó que las ideas podían ser subproductos no esperados en la producción o inversión, pero principalmente son resultados (producto) del aprendizaje que se logra a través de la experiencia y del conocimiento de carácter no rival. Posteriormente, aparecieron los trabajos de Romer (1986) y Lucas (1988) quienes indicaban que el crecimiento económico a largo plazo está vinculado a la tasa de progreso tecnológico, el cual era considerada como exógena.

En relación al capital humano, Schultz (1963) es el primero que establece esta teoría introduce el enfoque en la educación como forma de inversión y no como gasto. Desde esa perspectiva explica que al invertir en personas incrementa el campo de posibilidades laborales y aumenta el su bienestar por su capacidad física y por las habilidades naturales que se logran a través de conocimientos vía educación. La inversión en educación genera valor agregado al permitir que las personas reciban mayores flujos de ingresos (Quintero, 2020).

De estos aportes, se identifica la relación entre innovación y crecimiento económico que retoma la discusión a la génesis del crecimiento económico en donde el cambio tecnológico se considera como variable exógena y como un fuerte proceso de cambio que han experimentado las economías avanzadas conjuntamente con la globalización económica y los cambios en los patrones de consumo de hogares que van incorporando progresivamente información, conocimiento o variaciones en la estructura del valor añadido.

Uno de los principales pensadores sobre tecnología e innovación se encuentra Schumpeter (1912), quien aporta la idea que nuevas innovaciones desplazan a antiguas tecnologías, mejorando el análisis y la comprensión de la fuente de crecimiento. De esto, se infiere que, el proceso de innovación es un mecanismo interno impulsado por el accionar de un emprendedor que persigue un reconocimiento científico. Es así que la teoría económica ha sido fortalecida por los referidos autores en cuanto a las etapas en que el proceso de innovación ocurre; es decir, la realización de inversión en conocimiento, el inducir desarrollos epistemológicos o aplicaciones del conocimiento y crear secuencias de innovación. En virtud de estos aportes teóricos, se infiere que la calidad de las instituciones condiciona el modo del crecimiento económico, en tanto, instituciones débiles y de mala calidad desalientan la inversión y contribuyen a la contracción de la economía (Mendoza y Portilla).

De acuerdo con Rijalba (2024), si bien es cierto que el crecimiento económico es un proceso en el cual concurren diferentes factores, en esta propuesta se incide en el capital humano como el factor relevante a la luz del programa de investigación neoclásica o modelo MRW el cual presenta nuevas exploraciones teóricas desde una perspectiva endógena en donde el capital humano es el factor dinamizador en dicho proceso junto con otros factores como es el caso de la presencia del estado vía gasto en salud y educación, pero también con el desarrollo de la capacidad innovadora aprovechando la apertura comercial y la inversión extranjera directa que facilita la incorporación de tecnologías e innovaciones. Bajo la propuesta de MRW [1992] el stock de capital humano es acumulable a través de los procesos de educación, innovación y producción de conocimientos, por lo que en esta investigación se rescata que la calidad educativa permite avances en los niveles de Producto Bruto Interno, a diferencia de los países que tienen déficit educativo, en donde el crecimiento económico ha sido moderado evidenciando que la educación incrementa la inversión, la producción, la tecnología y el desarrollo humano (Neira, 2007).

Por su parte, Mendoza et al.(2020) explican que existen más de 10 países con el crecimiento del PBI per cápita más alto a nivel mundial, entre los que destaca Hong Kong que creció 3,5% y China 8,4% en donde el PBI per cápita se elevó entre 4 veces y 24 veces. Así mismo, los Gobiernos que pretenden alcanzar crecimiento económico, invierten insuficientemente en capital humano, salud, conocimientos, la experiencias y hábitos de la población (Banco Mundial , 2018).

La Inversión Extranjera Directa (IED) durante el 2020, en economías desarrolladas se reduj en 58%, producto por las fluctuaciones de los flujos de IED hacia Europa que cayeron en 80% (Naciones Unidas, 2021). A la luz de las exploraciones teóricas realizadas y expresadas en el modelo de Mankiw, Romer y Weil (1992) o modelo MRW (Gérald (2005) se pueden analizar los factores que explican el limitado crecimiento económico debiendo reconocer e incluir empíricamente aspectos cruciales como que, la inversión pública, la inversión extranjera directa, el capital humano y la apertura comercial.

## 2. Objetivos

Este estudio busca contribuir a una mayor comprensión de los múltiples factores que concurren en el crecimiento económico en pequeñas economías en la línea del legado neoclásico. El objetivo se centra en proponer un modelo ampliado que explique el crecimiento económico para países pequeños desde los aportes de MRW [1992] centrados en la presencia de capital humano, economías cerradas y tecnología exógena sin considera la intervención estatal y la apertura.

El propósito es facilitar la comprensión de los aportes recientes que realiza el Programa de Investigación Neoclásica en una explicación modelada de gran capacidad analítica para generar hechos estilizados del crecimiento económico y su convergencia (Mankiw et al., 1992) para economías pequeñas, abiertas y con marcada presencia del estado.

## 3. Metodología

La metodología se centra en el método científico que ha implicado la revisión sistematizada de aportes teóricos en torno al fenómeno del crecimiento económico con capital humano y flexibilizar su aplicación a economías pequeñas. Se trata de relajar supuestos relacionados a los factores que concurren en el crecimiento y facilitar su aplicabilidad cuando hay alta intervención pública y apertura.

En esta investigación se amplía el modelo MRW para economías pequeñas y abiertas, incorporando innovación endógena, acumulación de capital humano con gasto público y efectos de la apertura comercial. Mediante un enfoque lógico-matemático y revisión sistemática, se reformula el modelo para incluir: (1) capital humano vinculado a políticas educativas/sanitarias, (2) innovación influenciada por comercio exterior, inversión extranjera y desarrollo de patentes y (3) el rol del Estado como facilitador del crecimiento.

## 4. Resultados

### 4.1 *Modelo teórico-matemático*

Desde las teorías del crecimiento se busca mayor entendimiento de las relaciones teóricas entre el capital humano y el crecimiento económico, pero también entender cómo se relaciona con la inversión extranjera, el gasto público productivo y la apertura. Integrar estos elementos constituye un desafío que se asume partiendo de la propuesta de Solow-Swan en su versión ampliada desde el modelo MRW [1992].

### 4.2 *Forma estructural del modelo ampliado MRW*

La tabla 1 presenta la forma estructural del modelo MRW ampliado.

| **Identidades y funciones** | **Modelo MRW** | **MRW ampliado** | **N°** |
|---|---|---|---|
| Identidad del producto | $Y=C+I$ | $Y=C+I+G+X$ | (1) |
| Identidad del ingreso | $Y=C+S$ | $Y=C+S+T+M$ | (2) |
| Identidad ahorro total | $S=S_K+S_H$ | $S=S_K+S_H+S_G$ | (3) |
| Identidad inversión total | $I=I_K+I_H$ | $I=I_K+I_H+I_G$ | (4) |
| Identidad ahorro inversión | $S_K+S_{H=}\ I_K+I_H$ | $S_K+S_H+S_{G=}\ I_K+I_H+I_G$ | (5) |
| Función recaudación tributaria | | $T=tY$ | (6) |
| Función de importaciones | | $M=\eta Y$ | (7) |

| Identidades y funciones | Modelo MRW | MRW ampliado | N° |
|---|---|---|---|
| Función de exportaciones | | $X = \chi Y$ | (8) |
| Función de Gasto Público | | $G = g\ Y$ | (9) |
| Función ahorro-capital físico | $S_K={}^{S}K^{Y}$ | $S_K={}^{S}K^{(1-t)}Y$ | (10) |
| Función ahorro-capital humano | $S_H={}^{S}H^{Y}$ | ${}^{S}H={}^{S}H^{Y}$ | (11) |
| Función ahorro capital público | | ${}^{S}G={}^{S}G^{Y}$ | (12) |
| Acumulación de capital físico | $I_K=K+\delta_K K$ | $I_K=K+\delta_K K$ | (13) |
| Acumulación capital humano | $I_H=\dot{H}+\delta_H H$ | $I_H=\dot{H}+\delta_H H$ | (14) |
| Acumulación capital público | | $I_G=\dot{G}+\delta_G G$ | (15) |
| Identidad S=I: Capital Físico | $S_K=I_K$ | $S_K=I_K$ | (16) |
| Identidad S=I: Capital Humano | $S_H=I_H$ | $S_H=I_H$ | (17) |
| Identidad S=I: Capital Público | $I_K+I_H=S_K+S_H$ | $S_G=I_G$ | (18) |
| Función de oferta laboral | $L=Loe^{nt}$ | $L=Loe^{nt}$ | (19) |
| Progreso Tecnológico | $A=A_0e^{gL_t}$ | $A=A_0e^{gL_t}\ IE^{\varepsilon}AP^{\theta}INN^{\Phi}$ | (20) |
| Función de Producción | $Y=K^{\alpha}H^{\beta}(AL)^{1-\alpha-\beta}$ | $Y=K^{\alpha}H^{\beta}G^{\Upsilon}(AL)^{1-\alpha-\beta-\Upsilon}$ | (21) |
| Variables endógenas y parámetros relacionados. | *k, y, c, sp, K,Y, C, S, I, L* | *k, y, c, s, p, K,Y,H,IE,AP, INN, C, S, I, L* | |
| Variables exógenas y parámetros relacionados | *A0, a, β, sK, sH, sG, δ, n, gL* | *A0, a, θ, Φ, β, y, Y, ηη, t, χ, sK, sH, sG, δ, n, g, gL, δk, δH, δG, η* | |

**Nota. Variables:** $s_k$= tasa de crecimiento de ahorro con capital físico; $s_H$= tasa de crecimiento de ahorro con capital humano; $s_G$= tasa de crecimiento de ahorro con capital público; K= Formación Bruta de Capital; H= Capital Humano; IE= Inversión Extranjera; AP= Apertura Comercial; INN= Innovación; C= Consumo; S= Ahorro; I= Inversión; G= Gasto Público; X= Exportaciones; M= Importaciones; *k*= Capital por trabajador; *y*= producto por trabajador; *c* = propensión marginal a consumir; *s*= propensión marginal a ahorrar; $A_0$= Nivel inicial de tecnología; g= tasa de crecimiento del gasto público; $g_L$= productividad (progreso tecnológico); η= Tasa de crecimiento poblacional, *ηη*= propensión marginal a importar; *χ*= propensión marginal a exportar; *t*= tasa impositiva; *η*= Tasa de crecimiento poblacional.

**Parámetros:** α= elasticidad producto – capital; θ= Elasticidad producto – Apertura; Φ=Elasticidad producto – innovación; β= elasticidad producto – capital humano; *Y*= elasticidad producto – capital público; $\delta_k$= depreciación del capital físico; $\delta_H$= depreciación del capital humano; $\delta_G$= depreciación del capital público; ε= Elasticidad producto – inversión extranjera. Se ha elaborado en base a Gerald (2005).

Tabla 1. Identidades y funciones del modelo MRW vs MRW ampliado

La tabla 1, muestra las identidades y funciones que han sido derivadas a partir del modelo MRW básico levantando supuestos de apertura comercial con presencia de flujos de inversión extranjera directa, estado y desarrollo de capital humano vía patentes, salud y educación. El proceso de derivación se presenta en Rijalba (2024). El modelo MRW ampliado parte de la propuesta planteada por MRW (1992), a partir de la cual se proponen los siguientes supuestos:

- Economía capitalista con sector público. Ello implica gasto público financiado con ingresos tributarios.
- Los impuestos son proporción de los ingresos ($G=tY$).
- Existe relación con el exterior. Las importaciones dependen del ingreso nacional y hay una propensión marginal a exportar.
- El capital humano se incorpora en la función de producción.
- El estado realiza esfuerzos para formar capital humano a través de gasto productivo en educación y salud.
- El progreso tecnológico depende de la tasa de crecimiento del ingreso efectivo con tecnología neutral a lo Harrod. Esto implica que en la trayectoria del crecimiento la relación capital-producto y la renta entre capital y trabajo permanecen constantes.
- El progreso tecnológico está influenciado por variables como innovación, inversión extranjera y apertura comercial. Al interior del país, la tecnología puede ser desarrollada a través de procesos internos de innovación y/o por su relación con el resto del mundo.

Las funciones estructurales del modelo MRW ampliado surgen en clara sintonía con los desarrollos recientes que señalan el estado del arte (Rijalba, 2024). Es así que se logra un modelo estructural ampliado que parte del modelo de Solow para incorporar al capital humano, la inversión pública y extranjera, la apertura y la innovación. Estos arreglos se realizan en una estructura de producción tipo Cobb-Douglas, a partir del cual se llega al estado estacionario de equilibrio de largo plazo en sus ecuaciones fundamentales. La referida al capital físico per cápita, la que representa el capital humano per cápita y la de capital público per cápita.

### 4.3 *Ecuaciones fundamentales del modelo MRW ampliado*

Para establecer las ecuaciones fundamentales del modelo MRW ampliado que se presentan en la tabla 2, es importante señalar que en estas formulaciones se mantiene el supuesto original de que, en estado estacionario de largo plazo, se cumple que: $\tilde{k}=\tilde{h}=\tilde{g}=0$. Mantener este supuesto es fundamental en la medida que el modelo propuesto aquí, mantiene su mirada visionaria de largo plazo, por lo que el modelo teórico MRW ampliado incorporaría variables explicativas como:

- Producción de patentes como indicador de capacidad de innovación subyacente en la variable capital humano.

- Inversión Extranjera Directa como forma complementaria de capital financiero que se ve facilitado por el escenario de apertura y los procesos de globalización que se vive en la actualidad.
- La presencia del estado no sólo por la inversión pública, sino también por la presencia del gasto social productivo, como es el caso del Gasto público orientado a educación y a salud.

La tabla 2 presenta las ecuaciones fundamentales para el modelo MRW ampliado que también pueden encontrarse en Rijalba (2024).

| **Ecuaciones Fundamentales** | **Modelo MRW** | **MRW ampliado** | **Tasas de crecimiento** |
|---|---|---|---|
| Del capital físico per cápita | $\tilde{k}=\tilde{s}_k\tilde{k}^{\alpha}\tilde{h}^{\beta}-(\delta_k+g_L+\eta)\tilde{k}$ | $\tilde{k}=\tilde{s}_k\tilde{k}^{\alpha}\tilde{h}^{\beta}g^{\gamma}-(\delta_k+g_L+\eta)\tilde{k}$ | $\frac{\dot{\tilde{k}}}{\tilde{k}}=\tilde{s}_k\tilde{k}^{\alpha-1}\tilde{h}^{\beta}g^{\gamma}-(\delta_k+g_L+\eta)$ |
| Del capital humano per cápita | $\tilde{h}=\tilde{s}_k\tilde{k}^{\alpha}\tilde{h}^{\beta}-(\delta_h+g_L+\eta)\tilde{k}$ | $\tilde{h}=\tilde{s}_k\tilde{k}^{\alpha}\tilde{h}^{\beta}g^{\gamma}-(\delta_H+g_L+\eta)\tilde{h}$ | $\frac{\dot{\tilde{k}}}{\tilde{k}}=\tilde{s}_k\tilde{k}^{\alpha-1}\tilde{h}^{\beta-1}g^{\gamma}-(\delta_k+g_L+\eta)$ |
| Ecuación fundamental del capital público per cápita | | $\dot{\tilde{g}}=s_G\tilde{k}_t^{\alpha}\tilde{h}_t^{\beta}\tilde{g}_t^{\gamma}-(\delta_G+g_L+\Pi)\tilde{g}$ | $\frac{\dot{\tilde{g}}}{\tilde{g}}=s_G\tilde{k}_t^{\alpha}\tilde{h}_t^{\beta}g_t^{\gamma-1}-(\delta_G+g_L+\Pi)$ |

**Nota.** Elaborado en base al supuesto de que, en estado estacionario de largo plazo se cumple que: $\dot{\tilde{k}}=\dot{\tilde{h}}=\dot{\tilde{g}}=0$

Tabla 2. Ecuaciones fundamentales del modelo MRW

El modelo MRW ampliado es novedoso, innovador y viable para evaluar la relación entre crecimiento económico y los factores que concurren en la formación de capital humano, como es el gasto en educación, salud y generación de patentes. Este modelo MRW quedaría:

$$Y = F\,[s_{K,}\, s_{H,}\, s_{G,}\, K,\, H,\, IE,\, AP,\, INN,\, C,\, S,\, I,\, G,\, L,\, X,\, M,\, k,\, y,\, c,\\ s,\, A_0,\, a,\, \theta,\, \Phi,\, \beta,\, y;\, Y,\, \eta,\, t,\, ,\, ,\, \delta,\, n,\, g,\, gL,\, \delta_{k,}\, \delta_{H,}\, \delta_{G,}\, \eta]$$

### 4.5 *Forma reducida del modelo MRW ampliado*

Considerando las ecuaciones fundamentales presentadas en términos de tasas de crecimiento y haciendo que dichas tasas sean iguales a cero, se tienen 3 ecuaciones y tres incógnitas: capital físico, capital humano y capital público en términos per cápita y eficientes: $\tilde{k}$, $\tilde{h}$ y $\tilde{g}$, respectivamente. Estos valores de $\tilde{k}$, $\tilde{h}$ y $\tilde{g}$, se reemplazan en la ecuación del PBI per cápita efectivo de tal forma que se obtiene el nivel de ingreso per cápita efectivo de equilibrio de largo plazo:

$$\tilde{y}^* = \left[\frac{s_K}{\delta + g_L + \eta}\right]^{\frac{\alpha}{1-\alpha-\beta-1}} \cdot \left[\frac{s_H}{\delta + g_L + \eta}\right]^{\frac{\beta}{1-\alpha-\beta-\gamma}} \cdot \left[\frac{s_G}{\delta + g_L + \eta}\right]^{\frac{1}{1-\alpha-\beta-\gamma}}$$

En base a estos resultados, la tabla 3, presenta la forma reducida del modelo MRW para cada forma de capital.

| Ecuaciones | Modelo MRW | Modelo MRW con innovación |
|---|---|---|
| Capital físico per cápita eficiente ELP | $\tilde{k}^* = \left[\frac{s_K^{1-\delta} s_H^{\delta}}{\delta + g_L + n}\right]^{\frac{1}{1-\alpha-\beta}}$ | $\tilde{k}^* = \left[\frac{s_K^{1-\delta} s_H^{\delta} s_G^{\gamma}}{\delta + g_L + n}\right]^{\frac{1}{1-\alpha-\beta-\gamma}}$ |
| Capital humano per cápita eficiente ELP | $\tilde{h}^* = \left[\frac{s_K^{1-\alpha} s_H^{\alpha}}{\delta + g_L + n}\right]^{\frac{1}{1-\alpha-\beta}}$ | $\tilde{h}^* = \left[\frac{s_K^{1-\alpha} s_H^{\alpha} s_G^{\gamma}}{\delta + g_L + n}\right]^{\frac{1}{1-\alpha-\beta-\gamma}}$ |
| Capital público per cápita eficiente ELP | | $\tilde{g}^* = \left[\frac{s_K^{1-\alpha} s_H^{\alpha} s_G^{\gamma}}{\delta + g_L + n}\right]^{\frac{1}{1-\alpha-\beta-\gamma}}$ |
| Ingreso per cápita eficiente ELP | $\tilde{y}^* = \left[\frac{s_K}{\delta + g_L + \eta}\right]^{\frac{\alpha}{1-\alpha-\beta-1}} \cdot \left[\frac{s_H}{\delta + g_L + \eta}\right]^{\frac{\beta}{1-\alpha-\beta-\gamma}} \cdot \left[\frac{s_G}{\delta + g_L + \eta}\right]^{\frac{1}{1-\alpha-\beta-\gamma}}$ | $\tilde{y}^* = \left[\frac{s_K}{\delta + g_L + \eta}\right]^{\frac{\alpha}{1-\alpha-\beta-1}} \cdot \left[\frac{s_K}{\delta + g_L + \eta}\right]^{\frac{\alpha}{1-\alpha-\beta-1}}$ |

Tabla 3. Equilibrio de largo plazo para el modelo MRW ampliado

Basado en la forma teórica del modelo MRW ampliado (Rijalba, 2024) se puede especificar la forma funcional en términos de variables operativas que pueden ser validadas empíricamente a través de modelaciones econométricas. A partir del cual se pueden identificar relaciones de causalidad esperadas:

$$PBI_{pc} = f\ (IP_{pc};\ IED_{pc};\ GPE_{pc};\ GPS_{pc};\ PAT;\ APC,\ \mu_t)$$

Donde se debe cumplir que:

$$\frac{\partial LnPBIpc}{\partial t} = \beta_1 > 0; \quad \frac{\partial PBIpc}{\partial Ln\ IED} = \beta_2 > 0; \quad \frac{\partial PBIpc}{\partial Ln\ APC} = \beta_3 > 0;$$

$$\frac{\partial PBIpc}{\partial Ln\ PAT} = \beta_4 > 0 \quad \frac{\partial PBIpc}{\partial s_K} = \beta_5 > 0;$$

$$\frac{\partial Ln PBIpc}{\partial Ln\, s_H} = \beta_6 > O; \quad \frac{\partial Ln PBIpc}{\partial Ln\, s_G} = \beta_7 > O; \; \beta_7 > O; \quad \frac{\partial Ln PBIpc}{\partial Ln(\delta + g_L + \eta)} = \beta_7 < O$$

4.6 *Análisis de resultados*

Los resultados muestran que esta versión ampliada genera explicaciones más realistas para economías como la peruana y que es posible plantear la hipótesis de que, en una economía pequeña con sector público importante y con presencia de capital extranjera, el crecimiento económico encuentra mejores explicaciones cuando el contexto es de apertura comercial y además, en donde se hace necesario incorporar el progreso tecnológico influenciado por variables de innovación y por relaciones con el resto del mundo.

De la revisión teórica realizada, se desprende que las innovaciones están estrechamente relacionadas al capital humano que las desarrolla. El innovador requiere de un derecho de propiedad intelectual protegido por el estado (INDECOPI, 2019). Bajo esta premisa, los indicadores relacionados a patentes son también indicadores de capital humano, como también lo es el gasto orientado a investigación y desarrollo, el gasto público orientado a universidades, entre otros. En particular, los indicadores que operacionalizan la variable capital humano podrían referirse también Gasto público orientado a patentes, Gasto destinado a investigación y desarrollo respecto al PBI, Gasto Público orientado a Universidades públicas, a Salud, a la generación de patentes y a la Educación per cápita entre otros indicadores de innovación.

Cualquiera de estos indicadores nos permitiría generar evidencia respecto a lo que se ha planteado a partir del modelo MRW ampliado; es decir, que existe relación directa y positiva entre capital humano y crecimiento económico para la economía peruana; no obstante, ***operacionalizar*** la variable capital humano enfrenta serias dificultades de disponibilidad de información pertinente ya que no necesariamente estos factores han sido centro de atención en la problemática del crecimiento pese a que es, a partir del año 1992 cuando el enfoque neoclásico de Mankiw, Romer y Weil, retoman la problemática y complejidad del crecimiento económico en el que aparecen preocupaciones relacionadas con la innovación e institucionalidad.

En la búsqueda del mejor modelo empírico y bajo la limitación que señala la disponibilidad y acceso de información sobre esta variable se podría probar indicadores que ejerzan efecto directo sobre la inversión en capital humano como es el Gasto Público en Educación, el Gasto Público en Salud y la innovación como número de solicitudes de patentes realizadas por residentes. Cualquiera sea el tratamiento econométrico, es importante conservar los ajustes al modelo propuesto, sin modificar lo postulado desde el modelo MRW-ampliado.

## 5. Conclusiones

Este estudio ha aportado un análisis de la relación existente entre los componentes de la estrategia de marketing digital de los operadores de juego *online* y los ingresos brutos del juego a través de datos longitudinales oficiales. De este modo, ha cumplido con los objetivos planteados. Los principales resultados han permitido establecer relaciones entre las variables asociadas al marketing llevado a cabo por los operadores del juego *online* y predicciones sobre la variable dependiente, ingresos brutos asociados al juego.

La realidad de países pequeños, con apertura y con significativa presencia del estado, el crecimiento económico no ofrece suficiente evidencia acerca de la contribución de las innovaciones ni del capital humano, por lo que debe ser abordado desde la perspectiva del modelo MRW ampliado trantando de generar evidencia acerca de la contribución que la IED tiene sobre el crecimiento económico y si la contribución del GPEpc y el GPSpc es débil o fuerte, lo que sugiere la importancia y necesidad de realizar investigaciones más profundas el crecimiento económico, reconsiderando los procesos de formación de capital humano.

El modelo MRW ampliado ofrece un marco teórico robusto para analizar economías pequeñas y abiertas al incorporar relaciones teóricas entre el crecimiento y la apertura comercial, la capacidad innovadora y la orientación del gasto productivo en educación y salud sin descuidar la presencia de la variable capital humano.

## Referencias

Aaroz, M. (2022). Capital social, capital humano y crecimiento: el caso de las provincias Argentinas. *Documentos de Trabajo del CIEDH*. https://revistas.unsta.edu.ar/index.php/CIEDH/article/view/700

Amin, M. (2014). Foreign direct investment and economic growth literature review from 1994 to 2012. *International conference on innovation, managemenr and tecnology research, Malasya*, 129, 206-213. doi:https://doi.org/10.1016/j.sbspro.2014.03.668

Barro, R. y Sala-i-Martin, X. (2012). *Crecimiento económico.* Reverté . https://www.tagusbooks.com/leer?isbn=9788429194289&li=1&idsource=3001

Becerra, R. (2023). Inversión Extranjera Directa y productividad en el marco del crecimiento económico de México. *SUMMA, Revista disciplinaria en ciencias económicas y sociales,* 5 (1), 1-13. doi:https://doi.org/10.47666/summa.5.1.9

Becker, R., Dawud, K. y Siaw, A. (2017). Savings growth nexus in Ghana: Cointegratoon and causal relationship analyses. *Scientific Research Publishing, 2017*(7), 139-153. doi:http://www.scirp.org/journal/tel

Cerquera, H. (2022). Capital humano y crecimiento económico: evidencia empírica para Sur América. *Apuntes del CENES, 41*(73). doi:https://doi.org/10.19053/01203053.v41.n73.2022.13679

Gérald, D. A. (2005). El Modelo de Makiw, Romer y Weill (1992) en el Programa de Investigación Neoclásica. *Aportes* 10, 5-31.

Mankiw, N. Gregory, David Romer y David N. Weil (1992). A Contribution to the Empirics of Economic Growth. *Quarterly Journal of economics*, 107(mayo).

Rijalba, P. (2022). Inversión y Crecimiento Económico En Contextos De Apertura: Realidad problemática y hechos estilizados, Perú: 1990-2020. *TECHNO REVIEW. International Technology, Science and Society Review/Revista Internacional de Tecnología, Ciencia y Sociedad*, 11 (5), 1-13. doi:https://doi.org/10.37467/revtechno.v11.4462

Rijalba, P. (2024).Capital humano y crecimiento económico: Perú, 1990-2020. [Tesis Doctoral] Universidad Nacional de Piura. https://historicoeagora.net/revTECHNO/article/view/4462/2824

27

# LA POLÉMICA DE LOS PÁJAROS FRITOS: CARNISMO Y ÉTICA ANIMAL EN LA RESTAURACIÓN BORBÓNICA

Miguel Rodríguez García
*Universidad de La Rioja (España)*

*El presente texto nace en el seno del proyecto I+D AVECINAS-CM (PHS-2024/PH-HUM-354): «Las aves como vecinas: exploraciones en torno a la reconciliación ecológica en la Comunidad de Madrid».*

## 1. Introducción y objetivos

Los pájaros fritos han sido un plato popular de la gastronomía ibérica desde hace siglos. Si el expolio de nidos y el apresamiento de distintas variedades ornitológicas mediante señuelos, trampas, espejos o lazos constituyen prácticas milenarias, la presencia de minúsculas aves silvestres en la tradición culinaria europea se halla documentada por escrito desde la Edad Moderna: verbigracia, en el *Libro del arte de cocina* (1599) de Diego Granado, quien aconsejaba su preparación en calabazas, pasteles, asados y tortas (Granado, 1614, ff. 71r-71v; ff. 274v-275r; ff. 90v-91r; f. 95r); también figuran en el *Arte de cocina* (1611) del cocinero real Martínez Montiño (1790, pp. 93-94), servidas tanto en broquetas como en cazuela; y en el *Nuevo arte de cocina* (1745) del fraile franciscano Juan Altamiras (1850, pp. 39-41), acomodadas a una sustanciosa sopa. De hecho, en el Setecientos y durante el periodo decimonónico formaban parte del paisaje urbano las mujeres designadas como «pajareras», que vendían a gritos cañas de las cuales colgaban los cadáveres de estas criaturas (Figura 1).

Nuestra investigación empieza en las postrimerías del Ochocientos. En las próximas páginas examinaremos la que hoy se erige en la primera gran controversia alimentaria del país que incorporó, entre sus ejes principales, consideraciones éticas de corte animalista y protoecologista.




Figura 1. Una caña de pájaros.
Fuente: Gamborino (1817, s.p.).

## 2. Marco teórico y metodología

Apoyándose en los cimientos teóricos de los estudios de animales[1] y los estudios veganos (Wright, 2015), una vía interseccional dentro del casi inabarcable mapa de los *food studies* (Speakman *et al.*, 2022, pp. 7-9; Acosta e Ingram, 2024), conforme a una metodología de análisis retórico del discurso, este capítulo presentará primero un panorama histórico de su evolución y luego desglosará los argumentos de la que hemos nominado como «la polémica de los pájaros fritos», que se desencadenó en las calles madrileñas con singular furor a lo largo de las dos décadas inaugurales de la centuria, como acreditan múltiples noticias extraídas de la hemeroteca.

1 Véase una introducción concisa en español en Rodríguez García (2024, pp. 12-38). También se recomienda la consulta de DeMello (2021).

## 3. Resultados y discusión

### 3.1 *Los pájaros fritos en Madrid: una prohibición violada*

En algún momento del diecinueve, en la capital, comienza a volverse rutinario otro modo de exponer y de consumir pájaros fritos: colocados en los escaparates de fondas y bodegas, amontonados por decenas en fuentes descomunales y ofrecidos como maridaje de una copa de vino durante el otoño y el invierno, según prueban testimonios periodísticos de 1878 (Amelay, 1878, s.p.).




Figura 2. Freiduría y montaña de pájaros fritos.
Fuente: Arambilez y García (1916, s.p.).

Si nos detenemos unos instantes para analizar la Figura 2 desde una óptica vegana, animalista y crítica, serán varios los elementos que llamen nuestra atención: primero, la elevada —casi obscena— cifra de volátiles carbonizados que llegaban a acumularse en dichos cuencos: cerca de una treintena, cuando no más; en segundo lugar, los reclamos económico, olfativo y visual de un plato guisado en el acto y ofertado a un precio extremadamente asequible: la expectación que generaba, unida al aroma ahumado, a su apariencia exuberante y a la artesanía del proceso debían de activar el apetito de los clientes; y, por último, la composición de la bandeja, que evoca un festín pródigo: una cornucopia aviar donde una de las víctimas destaca sobre las demás por su sombrero de papel, para banalización, escarnio y mercantilización inmisericorde de su muerte. Vistos así, desnudos de plumas y sin pico, apilados unos sobre otros, resulta difícil concebirlos como seres individuales (Joy, 2010, pp. 118-121), como sujetos que sentían emociones, y es más probable que nuestra mente los convierta en «referentes ausentes» (Adams, 2010, pp. 66-67): en meros objetos comestibles.

El 19 de septiembre de 1896 se promulgó la ley de defensa de los pájaros, y desde los ayuntamientos y escuelas se procuró hacer propaganda de sus beneficios para la agricultura —pues higienizan los campos de plagas de roedores

e insectos— y de la benevolencia que merecían (Linares Rivas, 1896, p. 1123). No fue un incidente aislado: los animales domésticos ya contaban con Sociedades protectoras que los amparasen (Marchena Domínguez, 2019), y los zoólogos y cazadores coincidían en la necesidad de preservar la fauna (Casado de Otaola, 1997, pp. 357-385), por no hablar de las bases educativas que habían sentado el krausismo y el regeneracionismo (Santamarina Campos, 2019, pp. 57-59), así como del acicate que dio a la empresa que nos concierne Mariano de la Paz Graells (Ferrero García, 2020). Con todo, estas admirables iniciativas no calaron en la mentalidad del común, y poco más de dos meses después de la promulgación del edicto se podían leer en las tiendas, junto a barreños colmados de pájaros fritos, indignantes letreros como el siguiente[2]: «¡Viva España! Insurrectos a quince céntimos» (Trompeta, 1896, s.p.). Habían sido tildados por industriales ávidos de riqueza como insurgentes del orden establecido: la hegemonía humana (en concreto, la hispánica) y la ideología carnista; es decir, la creencia consuetudinaria de que es moralmente aceptable matar a otros animales para nutrirse de ellos.

Para entender mejor la debacle ecológica que originó esta costumbre, cumple que registremos algunos datos. Entre 1898 y 1899, con arreglo a un redactor anónimo, estas eran las desmesuradas ganancias de los mesones implicados en el negocio:

> Según el Sr. Sánchez Toca, y se refería a datos oficiales que constan en el departamento de Agricultura, en la temporada de 1898 a 99 hubo en Madrid establecimientos de pájaros fritos que […] obtuvieron beneficios de ¡más de 18.000 duros! ¡Cuántos pajarillos no tuvieron que perder sus vidas para que, a los precios a que se expenden, pudieran producir tan pingües ganancias! (Anónimo, 1902, p. 1)

Apenas dos meses antes, el famoso escritor Eusebio Blasco realizó los cálculos en un artículo demoledor, en el que, además, desvelaba el exterminio que estaba siendo cometido contra estos seres en la periferia de Madrid y en Extremadura:

> No es la casa de Álvarez la única que en Madrid vende pájaros fritos. Hay muchas. Y si en la de que me ocupo se han vendido en un año trescientos sesenta mil pájaros, no será exagerado suponer que entre todas las demás han vendido ciento cuarenta mil. En una palabra, puede calcularse en quinientos mil el número de pájaros de todas clases que la población madrileña se come en un año. (Blasco, 1902, s.p.)

Otra estadística similar aparecía trece años más tarde en *Caza y Pesca*: «Calculando en 700 las docenas diarias que vienen a Madrid de las provincias de Cáceres, Badajoz y Toledo, únicas proveedoras, son un millón de pájaros los que bonitamente se engullen los madrileños» (Anónimo, 1 de diciembre de 1915, pp. 2-3). Aunque estas matemáticas puedan antojársenos exageradas, tremendistas, simplonas o inexactas, lo que ponen de relieve son las alarmantes dimensiones éticas, sociales y naturales que iba adquiriendo la inmoderada cacería de pequeñas aves de toda laya, tanto en la capital como en los territorios colindantes.

---

2 Se ha modernizado la ortografía de todas las citas, sin alterar la puntuación.

Lo que hemos bautizado como «la polémica de los pájaros fritos» arranca con Blasco hacia 1902, pero no estalla hasta la década posterior. En la prensa madrileña proliferan desde 1909 quejas y denuncias emitidas por particulares y por colectivos afines a la protección de la vida salvaje: científicos y técnicos; monteros como los que escribían en *Caza y Pesca* (Anónimo, 1912, s.p.); y la Sociedad Protectora de los Animales de Madrid (Anónimo, 28 de octubre de 1914, s.p.; Anónimo, 1918, p. 2). Año tras año se imprimían bandos y circulares en los rotativos para recordar que la normativa continuaba siendo válida (Morales de Peralta, 1914, p. 2; Anónimo, 31 de octubre de 1934, p. 8), ante las constantes peticiones de que se derogase el veto, y a los infractores les eran impuestas multas de 25 hasta 500 pesetas (Anónimo, 30 de noviembre de 1915, p. 1; Anónimo, 1924, p. 1; Anónimo, 3 de noviembre de 1934, p. 5), que no los desanimaban, dada la exorbitante demanda del producto y los copiosos ingresos que se embolsaban a diario; aunque condujeron a algunos a operar desde la clandestinidad para eludir potenciales sanciones (Ángelo, 1924, p. 1).

A despecho de que las medidas fueran endureciéndose con cada nuevo alcalde que se instalaba en el ayuntamiento (Carlos Prast, el Vizconde de Eza, José Prado Palacio, Luis Silvela…; conservadores y liberales[3]), nada logró interrumpir el tráfico de pájaros fritos: ni prohibir la circulación de las aves previamente desplumadas (Anónimo, 1 de diciembre de 1914, p. 8), una artimaña urdida para obstaculizar la identificación de su especie, lo cual llevaría a algunos a sugerir que se impidiera la entrada a Madrid de todo volátil inerte, con independencia de su clasificación ornitológica (Anónimo, 1916, p. 1); ni evitar que fueran visibles desde la vía pública (Anónimo, 1922, s.p.), un mandato que buscaba desincentivar la compra obligando a los empresarios a no mostrar su mercancía; ni siquiera su proscripción explícita en la Real Orden Circular del 31 de julio de 1929, que extendía su blindaje a nidos, pollos y adultos de cualquier variedad aviar (Roca Fernández-Castanys, 2006, p. 73).

### 3.2 *Detractores y partidarios: entre el argumento y la falacia*

En este epígrafe se pasará revista al argumentario de varios de los actores (literatos, cofrades, juristas, cazadores…) que intervinieron en la discusión en torno al negocio de los pájaros fritos. Este ejercicio nos ayudará a advertir ciertos patrones socioculturales, estrategias retóricas e inquietudes latentes, y podrá ser confrontado con los razonamientos que se esgrimen hoy a favor y en contra del vegetarianismo.

Demos inicio a este viaje por sus detractores. Su asidero más firme fue la conocida ley de protección de los pájaros de 1896; casi todos acudían a ella para fundamentar su postura, de lo cual se desprende que uno de sus argumentos primordiales era de carácter «legal».

---

3 Actualmente asociamos el ecologismo y el animalismo con los partidos de izquierda, pero en el debate que nos ocupa, merced a una enmarañada urdimbre de intereses electorales, alimentarios e industriales, no cabe automatizar dicha adscripción.

Como complemento encontraremos un «argumento utilitario» de lógica aplastante (Nicias, 1902, pp. 201-202; Erre, 1911, s.p.). Valga como ejemplo este pasaje publicado en *Madrid Científico*, en el que se alcanza a vislumbrar un pensamiento ecologista aún larvario:

> Desde hace algunos años, la persecución sufrida por ciertas especies de pájaros va en aumento. […] Ni las leyes positivas, ni la ley natural que nos impele a respetar todo lo que no daña, sirven de nada contra el instinto de destrucción, y el afán de lucrarse de casi todos los hombres, los cuales no comprenden que siguiendo así mucho tiempo, concluirán por extinguir en algunas regiones varias especies de pájaros, utilísimas casi todas para la Agricultura por ser insectívoras. (Nicias, 1902, p. 201)

A una tipología diferente pertenecen los «argumentos morales», que, si bien tienden a manifestarse entrelazados, dividiremos aquí en otras dos categorías con afán clarificador: «teriófilos», relativos a la compasión hacia otras especies (Ossorio y Gallardo, 1892, s.p.; Blasco, 1902, s.p.; Zozaya, 1909, s.p.; Ungría, 1909, pp. 13-14); y «reprobatorios», focalizados en el enjuiciamiento de los hombres por sus extravíos éticos respecto de sus semejantes (Góngora Echenique, 25 de octubre de 1915, s.p.; Góngora Echenique, 7 de noviembre de 1915, s.p.; Juan Ángel, 1916, s.p.).

Antonio Zozaya, republicano e institucionista madrileño inscrito dentro del extenso catálogo de la generación del 98, firma unas líneas emblemáticas de ambas tendencias:

> Y mientras los hombres gocen con el aprisionamiento y la muerte de un ser indefenso, ni tendrán cultura para enaltecer a su patria, ni valor para verter su sangre ante el enemigo. Y en tanto que en los campos persista la guerra brutal al pájaro y al árbol, con menosprecio de las enseñanzas de la Agricultura, no habrá por doquiera sino secos eriales o sembradíos olvidados a merced de las más funestas y vergonzosas plagas. (Zozaya, 1909, s.p.)

Leamos otro texto modélico surgido de la pluma de Manuel Góngora Echenique, miembro de la cofradía espiritual de los Hermanos del Arte, que durante años protestó para que se aboliese la venta de pájaros fritos. Este fragmento se enmarcaría en la segunda casilla, ya que para él su consumo significaba «un ataque a las ideas de humanidad, un perjuicio para la agricultura, un aliciente para aficionarse a la taberna y al alcohol y un 'estímulo' para amodorrar estos buenos sentimientos en los niños» (Góngora Echenique, 25 de octubre de 1915, s.p.). Repárese en que combina el utilitarismo con un «argumento pedagógico» al que enseguida nos referiremos.

El último ramo lo integran los argumentos de orden «social», repartidos en dos clases: uno, relativamente tópico, que insiste en la nefasta imagen proyectada por España en el extranjero (Blasco, 1902, s.p.; Anónimo, 1908, s.p.), vecino de la falacia *ad populum* e inserto en el discurso antitaurino histórico (Codina Segovia, 2018, p. 20); y otro pedagógico, no menos cliché que el anterior, que incurre en la falacia *ad passiones* y al que convendría enlazar con el interés por el cuidado y el desarrollo de la infancia —perceptible en el auge de cuentos y fábulas, y en la creación de periódicos especializados— que fue afianzándose durante el

transcurso del siglo XIX (Segovia, 1912, p. 6; Góngora Echenique, 25 de octubre de 1915, s.p.; Góngora Echenique, 7 de noviembre de 1915, s.p.).

Anotaremos ahora unos apuntes sucintos sobre la demografía de este bando: el sexo femenino, ausente en estos recortes, se involucra desde la plataforma que le brinda la Sociedad Protectora de los Animales de Madrid, presidida durante la década de 1910 por madame Pfhaft; los sectores científico y venatorio suelen apelar con preferencia a la legislación y al aprovechamiento agrícola de las aves, relegando el componente emocional; los argumentos «teriófilos» carecen de una filiación política estable, mientras que la pedagogía atañe, en esta muestra, sobre todo al cristianismo seglar.

En cuanto al grupo contrario, sus argumentos más habituales los calificaremos como «tradicionalistas». Algunos afirmaban que tal era el funcionamiento de la vida (Mata, 1914, s.p.; Capella, 1915, s.p.), aferrándose a la máxima *seudodarwinista* del gobierno del más fuerte, como hizo este lector en respuesta a Zozaya:

> Las aves que nosotros no nos comamos, […] se las zamparán sin escrúpulo ninguno las aves mayores y hasta los mismos gatos. Y si esto es así, porque es innegable que existe una ley que autoriza al más fuerte a devorar al más débil, ¿por qué ha de privársele a los hombres que no son filántropos ni vegetarianos que se regodeen saboreando un buen bocado? (Gustavo, 1909, s.p.)

Para otros, este comercio sería perfectamente legítimo por tratarse de una arraigada costumbre: «Los pájaros fritos son una verdadera necesidad para los buenos y castizos hijos de Madrid. Una juerga, por pacífica que sea, no se concibe sin unos pájaros fritos» (Bellas Vistas, 1914, p. 4). Ambas modalidades caen en los tres lugares comunes del carnismo que refutó con agudeza Joy (2010, pp. 105-110): que sea juzgado algo «normal», «natural» y «necesario».

Gravitan alrededor de esta órbita los «argumentos hedónicos» de quienes invocan esencial o exclusivamente su derecho a satisfacer sus apetencias gastronómicas (Bellas Vistas, 1914, p. 4), marginando cualquier otra apreciación, una idea todavía vigente en la actualidad (Fischer, 2020, pp. 31-33): «En materia de alimentación, cada cual debe defender lo que le guste, caiga el que caiga, pato o gorrión. El caso es vivir, aunque sea destruyendo la ornitología, loros y ruiseñores inclusive» (Méndez, 1913, s.p.).

Más disculpables parecen los que blanden un «argumento económico»: que la carne, antaño privilegio de las élites (Pérez Samper, 2019, pp. 49-56), quedaría así a disposición de los menos adinerados:

> Lo que ocurre es que el pájaro frito es un manjar democrático y la soga se ha de romper siempre por lo más delgado. ¡Que se fastidien el obrero, el menestral, el burócrata, el escritor y el alcalde! Y viva la sensiblera sensibilidad que llora ante el gorrión y se relame ante el faisán. (V., 1932, p. 2)

Y no faltaría quien se lamentase por la pérdida de trabajo de cuantos se vieron afectados por los vetos, en otra demostración elocuente de la falacia *ad passiones*, puesto que ni aportan datos ni mencionan el enorme lucro derivado de esta empresa (Pérez Zúñiga, 1914, s.p.; Bellas Vistas, 1914, p. 4).

Trazar el perfil de los partidarios de los pájaros fritos ciñéndonos a este escueto corpus sería improductivo y altamente arriesgado, ya que los argumentos «tradicionalista» y «hedónico» no se han desvanecido en un lapso de cien años y son, aún hoy, la tónica dominante frente a un vegetarianismo que suma adeptos con lentitud. Estimamos más rentable desgranar los ataques lanzados por este conjunto hacia quienes quisieron suprimir el negocio.

A menudo se reprochaba la hipocresía de los que defendían a las aves y no abrazaban una dieta vegetariana[4] (Celada, 1912, p. 148; Mata, 1914, s.p.), un error capcioso, consistente en asimilar el conservacionismo (que intenta frenar las extinciones) al animalismo. Otro cliché engañoso estribaba en acusar a sus rivales de no solidarizarse con los indigentes o con los que sufren en las guerras, y sí con estas criaturas, una falsa dicotomía que se remonta a la Antigüedad (Gómez Centurión, 2011, p. 294) —pues el amor hacia los animales no empece la piedad hacia el prójimo— y un alarde de antropocentrismo:

> Me parece un poco extemporáneo compadecerse a estas alturas de esos pobres animalitos, cuando vemos con indiferencia despedazarse a nuestros semejantes […]. Empecemos por proteger al prójimo, […] y procuremos alimentar a tantos necesitados como hay en el mundo, aunque sea con pájaros fritos. (Capella, 1915, s.p.)

Otras críticas tachaban de cursis y sensibleros a sus adversarios (Méndez, 1913, s.p.; Soriano, 1915, p. 6); en especial a las mujeres, blancos usuales para todo género de censuras:

> «Cuántas», conozco yo que propagan la protección a los animales de una manera excesiva, tienen en su casa un perrito al que le dan bizcochos para desayuno, y luego no saben hacer una caricia a un niño extraño, […] y menos le socorren con un pedazo de pan. (Puyazo, 1930, s.p.)

Lo que revelan imputaciones como estas es un deseo urgente de justificar la supremacía humana. Cuando las razones de peso escaseaban, había que recurrir a cualquier truco dialógico que se guardara bajo la manga no tanto para persuadir al enemigo como para prevenir el desplome del edificio carnista construido por la civilización occidental, en el que se sostiene nuestra identidad como individuos y como comensales.

## 4. Conclusiones

La polémica de los pájaros fritos eclosionó en una coyuntura propicia: las Sociedades Protectoras de los Animales y el conservacionismo de cuño científico empezaban a echar raíces en la España de principios del Novecientos, y tanto el estímulo de la agricultura como la erradicación de lacras como el hambre, el defi-

4 El movimiento naturista-vegetariano germina en España entre 1893 y 1916 en los núcleos de Madrid, Cataluña y el Levante, aunque sus metas eran originalmente higiénico-sanitarias en vez de animalistas (Redin Zabalegui, 2024, pp. 210-244).

ciente acceso a la educación, la precariedad laboral y la miseria se numeraban entre los objetivos que las administraciones públicas se habían propuesto conseguir.

Este episodio refleja acertadamente tensiones ideológicas, culturales y socioeconómicas entre individuos y colectivos con niveles de instrucción y preocupaciones dispares: por un lado, quienes abogaban porque se autorizara la distribución del producto, ya fuera por placer gustativo o bajo la suposición de que suministraba unos beneficios mínimos a los que participaban de la captura y venta de las aves: mendigos o desempleados sin más medios de subsistencia; por el otro, quienes se oponían acudiendo a sentimientos caritativos, a los daños infligidos a las tierras de labranza, al mal ejemplo proporcionado a los niños o a la pretensión de salvaguardar el patrimonio cinegético. Tal vez algunos de estos argumentos no fueran más que excusas, o se sustentasen en falacias, estereotipos e informaciones no contrastadas, aunque no resulta fácil discernir quién miente o manipula y quién se expresa desde la genuina convicción. Quizá tampoco sea relevante. Para las clases bajas, los pájaros fritos representaban un banquete de ensueño a un coste modesto, y solo quienes permanecían a salvo de la acuciante mordedura de la pobreza podían reflexionar sobre el impacto a largo plazo de la aniquilación masiva de estos seres.

## Referencias


Acosta, Y. e Ingram, R. (eds.) (2024). *Food Studies en español. Investigación actual en gastronomía y comunicación*. Fragua.

Adams, C. J. (2010). *The Sexual Politics of Meat. A Feminist-Vegetarian Critical Theory.* Continuum.

Altamiras, J. (1850). *Nuevo arte de cocina.* Imprenta de Boix mayor y compañía.

Amelay, B. (1 de septiembre de 1878). El traje femenino. *Gaceta Universal,* 9, s.p.

Ángelo (21 de noviembre de 1924). Fumaderos de opio. *La Opinión,* 275, 1.

Anónimo (28 de abril de 1902). ¡Pobres pájaros! *La Verdad,* 92, 1.

Anónimo (5 de enero de 1908). La protección a los pájaros. *El Mundo,* 76, s.p.

Anónimo (1912). Infracciones de la ley de caza. *Caza y Pesca*, 22, s.p.

Anónimo (28 de octubre de 1914). La venta de pájaros fritos. *España Nueva*, 3157, s.p.

Anónimo (1 de diciembre de 1914). En defensa de los pájaros. *Caza y Pesca,* 87, 7-9.

Anónimo (30 de noviembre de 1915). El Sr. Prado y Palacio ha realizado una visita de inspección… *La Liga Agraria,* 1251, 1.

Anónimo (1 de diciembre de 1915). El exterminio de pájaros. *Caza y Pesca,* 111, 1-3.

Anónimo (4 de noviembre de 1916). Pájaros fritos. *El Universo,* 7545, 1.

Anónimo (21 de septiembre de 1918). Gacetilla de Madrid. *La Iberia,* 15353, 2.

Anónimo (13 de noviembre de 1922). Reunión de tenientes de alcalde. *La Prensa,* 4623, s.p.

Anónimo (20 de enero de 1924). Ya no se venderán más pájaros fritos. *El Liberal,* 15784, 1.

Anónimo (31 de octubre de 1934). Los pajaritos fritos. *Diario de Madrid,* 5, 8.

Anónimo (3 de noviembre de 1934). La venta de pájaros fritos. *El Siglo Futuro,* 8361, 5.

Arambilez, S. y García, L. (10 de noviembre de 1916). Crónica general. *Vida Marítima,* 535, s.p.

Blasco, E. (16 de febrero de 1902). ¡500.000 pájaros! *El Liberal,* 8166, s.p.

Bellas Vistas, I. (22 de noviembre de 1914). La semana en broma. *El Norte de Madrid,* 36, p. 4.

Capella, F. (23 de noviembre de 1915). Ornitófilos… de pega. *El Adelantado de Segovia,* 3946, s.p.

Casado de Otaola, S. (1997). *Los primeros pasos de la ecología en España.* Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

Celada, L. N. (octubre de 1912). Los pájaros fritos. *Asturias,* 327, 147-149.

Codina Segovia, J. I. (2018). *Pan y toros. Breve historia del pensamiento antitaurino español.* Plaza y Valdés.

DeMello, M. (2021). *Animals and Society. An Introduction to Human-Animal Studies. Second Edition*. Columbia University Press. https://doi.org/10.7312/deme19484

Erre (1911). Crónicas de caza. *Caza y Pesca, 13*, s.p.

Ferrero García, J. J. (2020). Los comienzos de la protección de las aves en España (1879-1936): Graells, el marqués de Cusano y las Sociedades Protectoras de Animales. *Llull: Revista de la Sociedad Española de Historia de las Ciencias y de las Técnicas, 43*(87), 147-176. https://doi.org/10.47101/llull.2020.43.87.07ferrero

Fischer, B. (2020). *The Ethics of Eating Animals. Usually Bad, Sometimes Wrong, Often Permissible*. Routledge. https://doi.org/10.4324/9780429277887

Gamborino, M. (1817). *Gritos de Madrid.* Imprenta Real.

Gómez Centurión, C. (2011). *Alhajas para soberanos. Los animales reales en el siglo xviii: de las leoneras a las mascotas de cámara.* Junta de Castilla y León.

Góngora Echenique, M. (25 de octubre de 1915). ¡Por humanidad! *España Nueva,* 3520, s.p.

Góngora Echenique, M. (7 de noviembre de 1915). ¿El Sr. Prado y Palacio quiere comer pájaros? *España Nueva*, 3532, s.p.

Granado, D. (1614). *Libro del arte de cocina.* Luis Mariscal.

Gustavo (13 de noviembre de 1909). Poesía filantrópica. *España Nueva,* 1279, s.p.

Joy, M. (2010). *Why we love dogs, eat pigs and wear cows. An introduction to carnism.* Conari Press.

Juan Ángel (12 de diciembre de 1916). Pájaro y copa. *La España Productora,* 22, 9-10.

Linares Rivas, A. (26 de septiembre de 1896). Ministerio de Fomento. Leyes. *Gaceta de Madrid,* 270, 1123-1124.

Marchena Domínguez, J. (2019). Orígenes del movimiento proteccionista: algunos conceptos y fundamentos. *Pangeas. Revista interdisciplinar de ecocrítica, 1*(1), 28-42. https://doi.org/10.14198/Pangeas2019.1.03

Martínez Montiño, F. (1790). *Arte de cocina, pastelería, bizcochería, y conservería. Decimocuarta impresión.* Imprenta de José Doblado.

Mata, P. (16 de mayo de 1914). La sensibilidad y los pájaros fritos. *La Actualidad,* 406, s.p.

Méndez, F. (28 de mayo de 1913). Los pájaros fritos. *Mundo gráfico*, 83, s.p.

Morales de Peralta, J. (1 de abril de 1914). Mi silencio. *Caza y Pesca,* 71, 1-2.

Nicias (1902). Pajarerías. *Madrid Científico,* 391, 201-202.

Ossorio y Gallardo, C. (23 de noviembre de 1892). Crónicas madrileñas. Los pájaros fritos. *El Resumen,* 2803, s.p.

Pérez Samper, M. A. (2019). *Comer y beber. Una historia de la alimentación en España*. Cátedra.

Pérez Zúñiga, J. (11 de noviembre de 1914). Pájaros en libertad. *Heraldo de Madrid,* 8746, s.p.

Puyazo, J. (2 de marzo de 1930). Los niños, los petos y los protectores de animales. *Diario de Córdoba,* 28212, s.p.

Redin Zabalegui, A. (2024). *La alimentación racional. Ideología de la carne y discursos sobre alimentación, nutrición y salud en España (1893-1939).* [Tesis doctoral, Universitat Autònoma de Barcelona]. Catalan Open Research Area. https://www.tdx.cat/handle/10803/691665#page=1

Roca Fernández-Castanys, M. L. (2006). Legislación y bienestar animal. *Estudios financieros,* 60, 55-86. https://doi.org/10.51302/ceflegal.2006.14039

Rodríguez García, M. (2024). *"Vulpes in fabula". Oralidad, literatura y estudios de animales.* Boletín de Literatura Oral. https://doi.org/10.17561/blo.vanejo9.9340

Santamarina Campos, B. (2019). El inicio de la protección de la naturaleza en España. Orígenes y balance de la conservación. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas,* 168, 55-72. https://doi.org/10.5477/cis/reis.168.55

Segovia, A. (25 de julio de 1912). El pequeño amigo de los pájaros. *La Correspondencia de España,* 19888, 6.

Soriano, M. (3 de octubre de 1915). Los pájaros fritos. *El Norte de Madrid,* 82, 6.

Speakman, K., Bancerz, M. y Koç, M. (2022). Finding Food Studies. A Map of the Field. En M. Koç, J. Sumner y A. Winson (eds.), *Critical Perspectives in Food Studies. Third edition* (pp. 3-17). Oxford University Press.

Trompeta, I. (29 de noviembre de 1896). Agricultura. La ley de protección a los pájaros. *Heraldo de Madrid,* 3012, s.p.

Ungría, A. (10 de octubre de 1909). La caza. Necesidad de su conservación. *El Fomento Industrial y Mercantil,* 659, 13-14.

V. (30 de diciembre de 1932). A mí también me gustan, don Pedro. *Heraldo de Madrid,* 14639, 1-2.

Wright, L. (2015). *The Vegan Studies Project. Food, Animals, and Gender in the Age of Terror*. University of Georgia Press. https://doi.org/10.1353/book41845

Zozaya, A. (13 de noviembre de 1909). Los pájaros fritos. *El Liberal,* 10972, s.p.

28

# ESTRATEGIAS DE INFLUENCIA GLOBAL DE CHINA: PODER BLANDO, GUERRA COGNITIVA Y DIPLOMACIA ECONÓMICA

Alfredo A. Rodríguez Gómez
*Universidad Internacional de La Rioja (España)*

## 1. Introducción

En las últimas décadas, la República Popular China ha emergido como un actor central en el sistema internacional, no solo por su creciente peso económico y militar, sino también por su capacidad para proyectar influencia mediante herramientas no convencionales. Este ascenso no ha sido abrupto, sino el resultado de una estrategia deliberada y de largo plazo que combina elementos de poder duro y blando, adaptados a un entorno global cada vez más interdependiente y competitivo.

Este ascenso de China como potencia global se fundamenta en un entramado estratégico que sincroniza instrumentos de poder tradicionales y contemporáneos.

Este modelo integra tres dimensiones interdependientes: poder blando adaptativo, diplomacia económica sistémica y guerra cognitiva asimétrica (García Cantalapiedra, 2022; Nye, 2004). La interacción de estos elementos refleja una Gran Estrategia que busca desplazar gradualmente el orden liberal internacional, priorizando la estabilidad del régimen del PCCh y la creación de un mundo multipolar centrado en Beijing.

A diferencia de las potencias tradicionales, cuya influencia se ha basado históricamente en la coerción militar o en la hegemonía ideológica, China ha optado por una aproximación más matizada, que algunos autores describen como "poder inteligente" (*smart power*). Esta estrategia se articula en torno a tres pilares fundamentales: el atractivo cultural y narrativo (poder blando), la manipulación informativa y psicológica (guerra cognitiva), y la presión económica ejercida a través de inversiones, comercio y endeudamiento estratégico (diplomacia económica).

Cada uno de estos componentes responde a una lógica distinta, pero todos convergen en un objetivo común: consolidar la influencia global de China y reconfigurar el orden internacional en términos más favorables a sus intereses. Esta

influencia no se limita a la esfera estatal, sino que se extiende a la sociedad civil, los medios de comunicación, las universidades, las infraestructuras críticas y los espacios digitales. En este contexto, comprender la arquitectura de poder que está construyendo China resulta esencial para interpretar las dinámicas geopolíticas del siglo XXI.

Este artículo analiza cómo estas tres dimensiones —poder blando, guerra cognitiva y diplomacia económica— se entrelazan y refuerzan mutuamente, configurando una estrategia integral de proyección global que desafía los marcos tradicionales de la política internacional.

## 2. Objetivos

Este estudio tiene como objetivos:

- Analizar el uso del poder blando por parte de China como herramienta de legitimación internacional.
- Examinar las tácticas de guerra cognitiva empleadas para moldear percepciones y narrativas globales.
- Evaluar el impacto de la diplomacia económica china en la generación de dependencia y alineamientos estratégicos.
- Comprender la sinergia entre estas estrategias como parte de una arquitectura de influencia global.

## 3. Metodología

La investigación se basa en un enfoque cualitativo, con revisión de literatura académica reciente publicada en revistas indexadas como *The China Quarterly*, *Chinese Political Science Review* e *International Affairs*.

Se emplea el análisis documental de fuentes primarias (discursos oficiales, documentos de política exterior) y secundarias (artículos académicos, informes de centros de pensamiento) para identificar patrones, objetivos y resultados de las estrategias chinas.

## 4. Resultados

Este poder constituye uno de los pilares fundamentales de la estrategia de proyección internacional de China. El concepto, originalmente formulado por Joseph Nye (2004), se refiere a la capacidad de un país para influir en otros a través de la atracción y la persuasión, en lugar de la coerción o el pago. En el caso chino, el poder blando se ha convertido en una herramienta clave para mejorar su imagen global, contrarrestar narrativas occidentales y consolidar su legitimidad como potencia emergente.

China ha desarrollado una arquitectura institucional y simbólica para desplegar su poder blando. Entre los instrumentos más destacados se encuentran los Institutos Confucio, presentes en más de 160 países, que promueven el idioma, la cultura y los valores chinos. Estos centros funcionan como nodos de diplomacia cultural, aunque han sido objeto de críticas por su vinculación directa con el Partido Comunista Chino y por posibles restricciones a la libertad académica (Brady, 2015). A pesar de estas críticas, su expansión ha sido constante, y en muchos países en desarrollo son percibidos como oportunidades educativas y culturales valiosas.

Además, el país ha invertido considerablemente en medios de comunicación internacionales como CGTN, Xinhua y China Daily, que operan en múltiples idiomas y buscan ofrecer una narrativa alternativa a la hegemonía mediática occidental. Estas plataformas no solo difunden noticias, sino que también promueven una visión del mundo centrada en la estabilidad, el desarrollo económico y el respeto a la soberanía estatal, en contraposición a los valores liberales universales (Shambaugh, 2015). Esta estrategia mediática se complementa con una creciente presencia en redes sociales globales, donde China busca moldear la opinión pública internacional mediante contenidos cuidadosamente diseñados.

Eventos de alto perfil como los Juegos Olímpicos de Pekín 2008, la Exposición Universal de Shanghái 2010 o los Juegos Olímpicos de Invierno de 2022 también han sido utilizados como vitrinas del poder blando chino. Estas iniciativas no solo mostraron la capacidad organizativa del país, sino que también proyectaron una imagen de modernidad, armonía y apertura al mundo (d'Hooghe, 2011). En estos eventos, China ha combinado elementos tradicionales de su cultura con símbolos de innovación tecnológica, reforzando su narrativa de una civilización milenaria en sintonía con el futuro.

En el ámbito educativo, China ha incrementado significativamente el número de becas para estudiantes extranjeros, especialmente de África, Asia Central y América Latina. Estas becas no solo fortalecen los lazos interpersonales y diplomáticos, sino que también forman élites extranjeras con una visión favorable hacia China. Del mismo modo, la cooperación en ciencia y tecnología, así como la participación en foros multilaterales culturales, ha ampliado su influencia en sectores estratégicos del conocimiento.

Sin embargo, el poder blando chino enfrenta importantes limitaciones. A diferencia de las democracias liberales, donde el poder blando suele surgir de la sociedad civil, en China es una estrategia estatal centralizada. Esta característica genera desconfianza en algunos contextos, especialmente en países con sistemas políticos abiertos, donde se percibe como una forma de propaganda encubierta (Kurlantzick, 2007). Además, la represión interna, las violaciones a los derechos humanos y la censura digital erosionan la credibilidad de su mensaje en el exterior. Estas contradicciones entre el discurso oficial y la realidad interna del país limitan el alcance de su atractivo cultural.

A pesar de estas tensiones, el poder blando chino ha tenido un impacto significativo en regiones como África, América Latina y el Sudeste Asiático, donde se valora su modelo de desarrollo sin condiciones políticas, su inversión en infraestructuras y su discurso de respeto mutuo y no injerencia (Gill y Huang, 2006).

En estos contextos, la narrativa china de cooperación Sur-Sur y su énfasis en la soberanía nacional resuenan con las aspiraciones de desarrollo autónomo de muchos países.

Por tanto, el poder blando de China no es un fenómeno espontáneo, sino una construcción estratégica que combina elementos culturales, mediáticos, educativos y simbólicos. Aunque su eficacia varía según el contexto, constituye una dimensión esencial de su influencia global y un componente clave de su política exterior contemporánea. Su evolución futura dependerá en gran medida de la capacidad del régimen para equilibrar su control interno con una imagen externa creíble y atractiva.

### 4.1 *La guerra cognitiva*

Por su parte, la guerra cognitiva constituye una de las dimensiones más sofisticadas y menos visibles de la estrategia de influencia global de China. Este tipo de guerra se centra en la manipulación de percepciones, emociones, creencias y procesos de toma de decisiones, tanto a nivel individual como colectivo. A diferencia de la propaganda tradicional, la guerra cognitiva busca moldear el entorno informativo de forma sutil y persistente, generando narrativas favorables al régimen chino y debilitando la cohesión social y política de sus rivales (Kania y Costello, 2020).

China ha desarrollado capacidades significativas en este ámbito, combinando medios estatales, redes sociales, *bots* automatizados, influencers afines y campañas de desinformación. Uno de los objetivos principales es controlar la narrativa global sobre temas sensibles como Taiwán, Hong Kong, el Tíbet o la situación de los uigures en Xinjiang. Por ejemplo, tras las protestas en Hong Kong en 2019, se detectaron campañas coordinadas en Twitter y Facebook que buscaban desacreditar a los manifestantes y presentar la intervención del gobierno como legítima y necesaria (Nimmo *et al.*, 2020).

Asimismo, durante la pandemia de COVID-19, China promovió activamente teorías alternativas sobre el origen del virus, al tiempo que destacaba su eficacia en la gestión sanitaria y el envío de ayuda internacional. Estas acciones no solo buscaban mejorar su imagen, sino también sembrar dudas sobre la transparencia y eficacia de los gobiernos occidentales (Zeng, 2021). Esta estrategia se enmarca en una lógica de competencia narrativa, donde el objetivo no es solo imponer una verdad, sino generar confusión, fragmentación informativa y escepticismo generalizado.

La guerra cognitiva también se manifiesta en el ámbito académico y cultural, mediante la financiación de centros de estudios, la organización de conferencias internacionales y la publicación de investigaciones alineadas con los intereses del Partido Comunista Chino. Este tipo de influencia, aunque más sutil, puede condicionar el debate público y académico sobre China, limitando la pluralidad de perspectivas (Hamilton, 2018). En algunos casos, se ha documentado la autocensura de investigadores y universidades para no poner en riesgo convenios de cooperación o financiamiento.

Además, China ha invertido en el desarrollo de tecnologías emergentes como la inteligencia artificial, el procesamiento del lenguaje natural y el análisis de *big data* para optimizar sus operaciones de guerra cognitiva. Estas herramientas permiten segmentar audiencias, personalizar mensajes y amplificar contenidos con una precisión sin precedentes, lo que incrementa la eficacia de las campañas de influencia y desinformación.

En términos estratégicos, la guerra cognitiva permite a China proyectar poder sin recurrir a la fuerza militar, erosionando la confianza en las instituciones democráticas y promoviendo una visión del mundo centrada en la estabilidad, el desarrollo económico y la soberanía estatal. Esta forma de conflicto híbrido plantea desafíos significativos para las democracias liberales, que deben encontrar un equilibrio entre la defensa de la libertad de expresión y la protección frente a la manipulación informativa. La respuesta a esta amenaza requiere no solo medidas técnicas, sino también una alfabetización mediática robusta y una mayor transparencia en los ecosistemas digitales.

En definitiva, la guerra cognitiva representa una dimensión clave de la estrategia de influencia global de China, que combina sofisticación tecnológica, control narrativo y proyección ideológica. Su eficacia radica en su invisibilidad y persistencia, lo que la convierte en un desafío complejo para los marcos tradicionales de seguridad y diplomacia.

### 4.2 *La diplomacia económica*

En su caso, la diplomacia económica constituye uno de los instrumentos más eficaces y visibles de la estrategia de influencia global de China. A través de mecanismos financieros, comerciales y de inversión, el país ha logrado consolidar relaciones de dependencia estructural con numerosos Estados, especialmente en el Sur Global. Esta forma de diplomacia se articula en torno a la Iniciativa de la Franja y la Ruta BRI), por sus siglas en inglés), lanzada en 2013 por el presidente Xi Jinping, que busca conectar Asia con Europa, África y América Latina mediante una red de infraestructuras, corredores logísticos y acuerdos comerciales.

La Iniciativa de la Franja y la Ruta (BRI) no solo representa un megaproyecto de desarrollo, sino también una herramienta geopolítica. A través de préstamos bilaterales, construcción de puertos, ferrocarriles y parques industriales, China ha logrado posicionarse como socio indispensable para muchos países en vías de desarrollo. Sin embargo, esta estrategia ha generado críticas por fomentar lo que algunos analistas denominan "diplomacia de la trampa de la deuda" (*debt-trap diplomacy*), en la que los países receptores se ven obligados a ceder activos estratégicos ante la imposibilidad de pagar sus compromisos financieros. Un ejemplo paradigmático es el caso del puerto de Hambantota en Sri Lanka, que fue arrendado a una empresa estatal china por 99 años tras el impago de la deuda contraída para su construcción (Hurley *et al.*, 2018).

En África, China ha financiado más de 3000 proyectos de infraestructura en las últimas dos décadas, incluyendo carreteras, hospitales, represas y redes de

telecomunicaciones. Esta presencia ha sido bien recibida por muchos gobiernos africanos, que valoran la rapidez de ejecución y la ausencia de condiciones políticas. No obstante, también ha generado preocupaciones sobre la sostenibilidad de la deuda, la falta de transferencia tecnológica y el impacto ambiental de algunas obras (Brautigam, 2015). Además, la creciente presencia de empresas chinas en sectores estratégicos ha suscitado debates sobre la pérdida de soberanía económica y la competencia desleal con industrias locales.

En América Latina, la diplomacia económica china se ha manifestado a través de inversiones en sectores estratégicos como la minería, la energía, la infraestructura digital y las telecomunicaciones. Países como Venezuela, Ecuador, Argentina y Brasil han recibido préstamos multimillonarios a cambio de contratos de suministro de petróleo, concesiones mineras o participación en megaproyectos. Esta relación ha permitido a China asegurar el acceso a recursos naturales clave y ampliar su influencia en una región tradicionalmente vinculada a Estados Unidos (Myers y Gallagher, 2019). Asimismo, la participación de empresas chinas en redes 5G y plataformas digitales ha generado tensiones geopolíticas y preocupaciones sobre la seguridad de los datos.

Además de la Iniciativa de la Franja y la Ruta (BRI), China ha promovido la creación de instituciones financieras alternativas como el Banco Asiático de Inversión en Infraestructura (AIIB) y el Nuevo Banco de Desarrollo de los BRICS, que ofrecen financiación sin las condiciones de gobernanza exigidas por el Fondo Monetario Internacional (FMI) o el Banco Mundial. Estas instituciones refuerzan la capacidad de China para moldear las reglas del sistema financiero internacional y ofrecer una alternativa al orden liberal occidental. También permiten a Beijing consolidar alianzas estratégicas con países que buscan diversificar sus fuentes de financiamiento y reducir su dependencia de Occidente.

La diplomacia económica china también se extiende al ámbito tecnológico y digital, mediante la exportación de infraestructuras de vigilancia, plataformas de comercio electrónico y sistemas de pago móvil. Este fenómeno, conocido como la "Ruta de la Seda Digital", busca posicionar a China como líder en la gobernanza tecnológica global, al tiempo que promueve estándares y valores alineados con su modelo autoritario.

En resumen, la diplomacia económica china combina pragmatismo, visión estratégica y capacidad de ejecución. Si bien ha contribuido al desarrollo de infraestructuras en muchos países, también ha generado nuevas formas de dependencia, ha ampliado la huella geopolítica de China en regiones clave del planeta y ha planteado interrogantes sobre la sostenibilidad, la transparencia y la soberanía de los países receptores. Su impacto trasciende lo económico, configurando un nuevo mapa de poder global en el que China emerge como un actor central y normativo.

### 4.3 *Sinergias estratégicas*

Como vemos, la interacción entre el poder blando, la guerra cognitiva y la diplomacia económica no solo refleja una estrategia multifacética, sino que también revela un diseño sinérgico cuidadosamente articulado por el liderazgo chino. Estas

dimensiones no operan de forma aislada, sino que se refuerzan mutuamente en un entramado estratégico que maximiza la eficacia de la influencia global de China y permite una proyección de poder más resiliente, adaptable y menos confrontativa que las formas tradicionales de hegemonía.

El poder blando actúa como una plataforma de legitimación simbólica que facilita la aceptación de las narrativas promovidas mediante la guerra cognitiva. A su vez, estas narrativas moldean percepciones favorables que allanan el camino para la expansión de la diplomacia económica, reduciendo resistencias políticas y sociales en los países receptores (Kania y Costello, 2020; Nye, 2004). Por ejemplo, la presencia de Institutos Confucio en regiones estratégicas no solo promueve la cultura china, sino que también genera un entorno propicio para la firma de acuerdos comerciales o la aceptación de inversiones en infraestructuras críticas (Brady, 2015). Esta diplomacia cultural, al estar alineada con los intereses económicos y geopolíticos del Estado, actúa como un catalizador de confianza y cooperación.

Asimismo, la diplomacia económica proporciona los recursos y la infraestructura necesarios para sostener las campañas de poder blando y guerra cognitiva. Las inversiones en medios de comunicación, universidades y centros de pensamiento en el extranjero son financiadas, en muchos casos, a través de mecanismos vinculados a la Iniciativa de la Franja y la Ruta. Esta interdependencia funcional permite a China proyectar una imagen de potencia benigna, mientras consolida posiciones estratégicas en sectores clave como la tecnología, la energía y las telecomunicaciones. Además, la creación de instituciones financieras alternativas refuerza esta sinergia al ofrecer canales propios para financiar proyectos que también sirven como plataformas de influencia cultural y narrativa.

La guerra cognitiva, por su parte, se beneficia de las redes construidas por el poder blando y la diplomacia económica. Las infraestructuras digitales financiadas por China en países del Sur Global, como redes 5G o plataformas de pago móvil, no solo facilitan la conectividad, sino que también permiten la difusión de contenidos alineados con los intereses del Partido Comunista Chino. Esta convergencia entre lo económico, lo tecnológico y lo informativo configura un ecosistema de influencia que trasciende las fronteras físicas y penetra en el tejido social, educativo y mediático de los países receptores.

En conjunto, estas sinergias configuran una arquitectura de poder híbrido que trasciende las categorías tradicionales de la política internacional. La combinación de atracción cultural, manipulación informativa y presión económica permite a China ejercer una influencia profunda y duradera, especialmente en contextos donde las instituciones democráticas son frágiles o donde existe una necesidad urgente de desarrollo (García Cantalapiedra, 2022). Esta estrategia no busca una dominación directa, sino una transformación gradual del entorno normativo, informativo y económico global, en favor de un orden internacional más multipolar y menos dependiente de los valores liberales occidentales.

Este enfoque integral representa un desafío para las democracias liberales, que deben repensar sus estrategias de resiliencia frente a formas de poder que no se basan en la coerción directa, sino en la construcción de consensos, la captura de

narrativas y la generación de dependencia estructural. La respuesta a esta arquitectura de influencia exige una comprensión holística del fenómeno, así como la articulación de políticas que combinen transparencia, cooperación internacional y fortalecimiento institucional.

## 5. Conclusiones

El ascenso de China como potencia global no puede entenderse únicamente desde su crecimiento económico o su modernización militar, sino desde una estrategia integral que combina herramientas de influencia no convencionales. A través del poder blando, la guerra cognitiva y la diplomacia económica, el Partido Comunista Chino ha articulado una arquitectura de poder que busca reconfigurar el orden internacional en términos más favorables a sus intereses, desafiando los principios del orden liberal establecido tras la Segunda Guerra Mundial.

El poder blando chino, aunque limitado por su origen estatal y las tensiones internas del régimen, ha logrado proyectar una imagen de modernidad, respeto mutuo y cooperación Sur-Sur en regiones clave del Sur Global. Su despliegue cultural, educativo y mediático ha contribuido a suavizar resistencias y a construir una narrativa alternativa a la hegemonía occidental.

La guerra cognitiva, por su parte, representa una forma sofisticada y persistente de conflicto que erosiona la cohesión de las democracias liberales mediante la manipulación informativa, la fragmentación del discurso público y la promoción de valores autoritarios disfrazados de estabilidad y desarrollo.

Finalmente, la diplomacia económica ha permitido a China consolidar relaciones de dependencia estructural a través de inversiones estratégicas, préstamos bilaterales e instituciones financieras alternativas, ampliando su huella geopolítica en sectores clave como la energía, la tecnología y las infraestructuras.

La sinergia entre estas tres dimensiones constituye el núcleo de una estrategia de influencia global que desafía los marcos tradicionales de la política internacional. Esta estrategia no solo busca ampliar la presencia de China en el mundo, sino también legitimar su modelo político y económico como una alternativa viable al orden liberal occidental.

La articulación entre atracción cultural, control narrativo y presión económica configura un ecosistema de poder híbrido que opera de forma simultánea en los planos simbólico, informativo y material.

Comprender esta arquitectura de poder es esencial para anticipar los desafíos geopolíticos del siglo xxi. Frente a esta realidad, las democracias deben desarrollar mecanismos de resiliencia que combinen la defensa de sus valores con una comprensión profunda de las nuevas formas de competencia estratégica. Esto implica fortalecer la alfabetización mediática, diversificar las fuentes de financiamiento internacional, proteger la autonomía tecnológica y promover una diplomacia cultural más inclusiva y transparente.

En última instancia, el caso chino ilustra cómo el poder en el siglo xxi ya no se ejerce únicamente mediante la fuerza militar o la supremacía económica, sino a través de la capacidad de moldear percepciones, establecer normas y condicionar decisiones en un entorno global cada vez más interdependiente y disputado.

## Referencias


Brady, A. M. (2015). China's foreign propaganda machine. *Journal of Democracy*, *26*(4), 51-59. https://doi.org/10.1353/jod.2015.0071

Brautigam, D. (2015). *Will Africa Feed China?* Oxford University Press.

d'Hooghe, I. (2011). The expansion of China's public diplomacy system. En J. Wang (Ed.), *Soft Power in China* (pp. 19-36). Palgrave Macmillan.

García Cantalapiedra, D. (2022). *La estrategia de las Tres Guerras.* IEEE.

Gill, B. y Huang, Y. (2006). Sources and limits of Chinese 'soft power'. *Survival*, *48*(2), 17-36. https://doi.org/10.1080/00396330600765377

Nimmo, B., Shawn, C. y Ronzaud, L. (2020). *Facebook Takes Down Inauthentic Chinese Network. Graphika Report*. https://public-assets.graphika.com/reports/graphika_report_naval_gazing.pdf.

Hamilton, C. (2018). *Silent Invasion: China's Influence in Australia*. Hardie Grant.

Hurley, J., Morris, S. y Portelance, G. (2018). *Examining the Debt Implications of the Belt and Road Initiative from a Policy Perspective*. Center for Global Development.

Kania, E. B. y Costello, J. (2020). *Cognitive Warfare: China's New Domain of Battle.* Center for a New American Security.

Kurlantzick, J. (2007). *Charm Offensive: How China's Soft Power Is Transforming the World*. Yale University Press.

Myers, M., y Gallagher, K. P. (2019). *Cautious Capital: Chinese Development Finance in LAC, 2019*. Inter-American Dialogue. https://www.thedialogue.org/wp-content/uploads/2020/03/ChineseFinancetoLAC2019.pdf

Nye, J. (2004). *Soft power: The means to success in world politics*. PublicAffairs.

Shambaugh, D. (2015). China's soft-power push: The search for respect. *Foreign Affairs*, 94 (4), 99-107. https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2015-06-16/chinas-soft-power-push

Zeng, J. (2021). China's propaganda in the COVID-19 era: From defensive to offensive. *Journal of Contemporary China*, 30 (129), 1-15.

29

# ESTRATEGIAS PARA MITIGAR LA EVASIÓN Y ELUSIÓN DE IMPUESTOS

Alejandro Mario Torres-Garay
*Corporación Universitaria de Asturias (Colombia)*

## 1. Introducción

La evasión fiscal, cometida tanto por personas jurídicas como por personas naturales, constituye un fenómeno complejo de origen multifactorial y con efectos significativos sobre la estabilidad y sostenibilidad de la economía nacional. Esta práctica ilícita implica una pérdida sustancial de recursos para el Estado, limitando la capacidad de financiar sus funciones esenciales, entre ellas la garantía del acceso efectivo a derechos fundamentales en todo el territorio nacional.

La magnitud del problema ha generado una creciente preocupación en el Gobierno, no solo por la considerable fuga de recursos públicos, sino también por las deficiencias estructurales detectadas en los mecanismos de control y fiscalización tributaria. En este contexto, el seguimiento oportuno a las estructuras criminales vinculadas con la evasión y el contrabando resulta prioritario, dado que dichas conductas afectan la equidad, la eficiencia y la incidencia real de los tributos sobre los contribuyentes. Su reducción contribuiría a fortalecer la cultura tributaria, permitiría disminuir la presión fiscal, combatir la corrupción, optimizar la prestación de servicios públicos y, de forma decisiva, garantizar los recursos necesarios para ampliar la inversión social.

La presente investigación se justifica en la imperiosa necesidad de abordar, con enfoque técnico y riguroso, las problemáticas derivadas de la evasión y el contrabando, prácticas que erosionan de manera directa los ingresos fiscales de la Nación. El estudio, de carácter exploratorio y descriptivo, tuvo como objetivo principal analizar las estrategias implementadas por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) para mitigar la evasión y la elusión fiscal.

Los hallazgos evidencian que la evasión afecta a la totalidad de los sectores económicos, con especial incidencia en el comercio, la industria textil y la distribución de accesorios electrónicos, actividades identificadas como focos relevantes de incumplimiento tributario, a ello se suma la competencia desleal de productos importados —principalmente de origen chino— que generan un impacto negativo sobre la industria nacional.

Si bien las limitaciones del sistema tributario y la escasa disponibilidad de datos dificultan la estimación exacta de la evasión, la DIAN calcula que su magnitud anual oscila entre 80 y 100 billones de pesos. De acuerdo con estas proyecciones, y considerando el Presupuesto General de la Nación, los ingresos tributarios deberían ascender a unos 405,7 billones de pesos, frente a los 305,7 billones estimados. Este diferencial permitiría cubrir las necesidades fiscales del Estado sin necesidad de recurrir a nuevas reformas tributarias, además de incrementar sustancialmente la inversión en salud, educación e infraestructura.

Entre los tributos más afectados, destaca el impuesto sobre la renta de personas jurídicas, con un promedio de evasión del 40% en el periodo 2010–2022, equivalente a pérdidas anuales cercanas a 15 billones de pesos; le siguen el Impuesto al Valor Agregado (IVA) —especialmente vulnerado por el contrabando— y el impuesto sobre la renta de personas naturales.

En síntesis, los resultados obtenidos constituyen una base técnica para el fortalecimiento de las políticas y prácticas de la DIAN en la lucha contra la evasión y la elusión fiscal. Su aplicación podría traducirse en un incremento sostenido de la recaudación y en una mayor equidad tributaria. Asimismo, estos hallazgos ofrecen insumos para la capacitación de funcionarios públicos y el diseño de programas de educación fiscal dirigidos a la ciudadanía, orientados a promover el cumplimiento voluntario y consciente de las obligaciones tributarias.

### 1.1 *Antecedentes*

Los antecedentes investigativos en materia de evasión y contrabando en Colombia recogen diversos estudios relevantes que permiten dimensionar la complejidad del problema.

En primer lugar, Sánchez Giraldo (2020) desarrolló un análisis enfocado en el contrabando, identificado como uno de los factores más críticos que afectan la recaudación fiscal. Si bien la cuantificación exacta del valor de las mercancías que ingresan ilegalmente al país resulta inviable, la globalización de los mercados, los convenios bilaterales y los tratados de libre comercio (TLC) han facilitado la obtención de estimaciones aproximadas sobre las pérdidas tributarias asociadas. A partir de estos diagnósticos, se han implementado medidas orientadas a mitigar el contrabando y sancionar a los responsables.

Por su parte, Delgadillo Basto y Tavera Peña (2023) examinaron la evasión del impuesto sobre la renta, evidenciando no solo la magnitud de la fuga de recursos, sino también las deficiencias en la supervisión y control fiscal. Los autores subrayan que la evasión implica acciones deliberadas para incumplir las obligaciones tributarias, afectando directamente la financiación de servicios esenciales como la educación y la salud, cuya provisión depende del cumplimiento oportuno de los contribuyentes.

Villegas (2022) centró su investigación en la relación entre las cargas tributarias y el incremento de la evasión. Entre sus hallazgos destaca que la elevada presión fiscal, las reformas tributarias de corto plazo y la vulneración del principio de equidad generan incentivos para la omisión de activos, la inclusión de

pasivos inexistentes, elusión, uso de paraísos fiscales, contrabando e informalidad empresarial.

En el plano normativo, la Ley 2277 de 2022 (reforma tributaria) introdujo disposiciones para combatir la evasión y proyectó un aumento sustancial en el recaudo. Sin embargo, la persistencia del fenómeno exige a la DIAN y a los demás entes de control intensificar las acciones de fiscalización y promover una cultura de cumplimiento. El contrabando, tipificado como el ingreso de mercancías al territorio aduanero nacional sin el pago de los derechos e impuestos correspondientes, continúa siendo un delito de alto impacto económico (Congreso de la República de Colombia, 2022; Departamento Administrativo de la Función Pública, 2023).

### 1.2 *Fraude fiscal*

Son todas aquellas conductas dirigidas inequívocamente a la omisión o transgresión directa de la ley (premeditación) al emplear para ello medios fraudulentos que pretenden brindar una apariencia de acatamiento normativo. También se le conoce como defraudación; por ejemplo, las falsas devoluciones de IVA (Fiscalía General de la Nación, 2018).

Se entiende por fraude fiscal el conjunto de conductas deliberadas orientadas a omitir o transgredir de manera directa las disposiciones tributarias, actuando con premeditación y empleando mecanismos fraudulentos que generan una apariencia de cumplimiento legal. Esta modalidad, también conocida como defraudación tributaria, persigue obtener un beneficio económico indebido en detrimento del erario.

Un ejemplo típico lo constituyen las solicitudes de devolución de IVA basadas en operaciones ficticias o inexistentes, práctica sancionada por la normativa penal y tributaria vigente (Fiscalía General de la Nación, 2018).

### 1.3 *Evasión fiscal*

Se entiende por evasión fiscal el incumplimiento intencional de las obligaciones tributarias establecido en la ley. En un sentido amplio (*lato sensu*), comprende cualquier acción u omisión orientada a suprimir, reducir o postergar el pago de tributos, con el propósito de obtener un beneficio económico indebido.

Generalmente, esta práctica se materializa mediante la ocultación de ingresos, activos o información relevante, afectando la determinación real de la base gravable. Un ejemplo común es la declaración de ingresos inferiores a los efectivamente percibidos con el fin de disminuir el impuesto sobre la renta (Fiscalía general de la Nación, 2018).

### 1.4 *Elusión fiscal*

La elusión fiscal comprende aquellas prácticas encaminadas a reducir la carga tributaria mediante el aprovechamiento estratégico de vacíos, ambigüedades o

deficiencias en la normativa vigente. Estas conductas se ejecutan en el límite de la legalidad formal, utilizando mecanismos jurídicos lícitos para obtener ventajas fiscales, aunque su finalidad contravenga el espíritu y la razón de ser de la ley tributaria.

Un ejemplo frecuente es la constitución de una persona jurídica como instrumento para disminuir la base gravable o acceder a beneficios tributarios de forma artificiosa (Fiscalía General de la Nación, 2018).

### 1.5 *Creación de empresas fachada con emisión de facturas fraudulentas*

En este esquema, empresas comerciales con un objeto social lícito adquieren facturas fraudulentas emitidas por empresas fachada, efectuando el pago correspondiente para simular la legalidad de la transacción ante las autoridades. Posteriormente, al presentar la declaración del Impuesto al Valor Agregado (IVA) ante la DIAN, se calcula la diferencia entre el IVA causado y el IVA pagado con el fin de determinar el IVA descontable. Mediante esta maniobra, el IVA pagado —respaldado por las facturas falsas— resulta artificialmente superior al IVA causado por las operaciones reales. Como consecuencia, el monto del impuesto descontable aumenta de forma indebida, reduciendo considerablemente la obligación tributaria de la empresa comercial.

### 1.6 *Los testaferros*

Son una tipología de lavado de dinero que consiste en inscribir bienes a nombre de terceros que no son sus legítimos dueños, pero aparentan serlo, con el fin de ocultar el origen de estos, el testaferro es el mecanismo más utilizado por los blanqueadores para ocultar el origen ilícito de los dineros obtenidos a través de delitos. Con la inscripción de estos inmuebles también se vulneran, entre otros, los sectores de notarías, conservadores de bienes raíces, corredores de propiedades y bancos ya que los testaferros generan actividades económicas que no dan sustento a las inversiones realizadas.

## 2. Objetivos

Este estudio tuvo como objetivo principal analizar las estrategias implementadas por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) para mitigar los fenómenos de evasión y elusión fiscal. Para ello, se evaluaron los denominados «planes de choque» ejecutados por la entidad, se examinó el funcionamiento de las estructuras criminales dedicadas a la evasión en Colombia, y se identificaron los impactos económicos asociados a esta problemática. Por lo anterior, se establecieron como objetivos específicos: determinar cómo opera la estructura criminal de evasión en Colombia; analizar los planes de choque de la Dian para dar frente a esta problemática; e identificar los impactos económicos de la evasión fiscal en Colombia.

El análisis proporcionará una comprensión más profunda de las estrategias utilizadas por la DIAN y su impacto en la reducción de la evasión y elusión fiscal en Colombia. Esto puede contribuir al conocimiento académico en el campo de la administración tributaria y servir de base para futuras investigaciones y políticas públicas. El objetivo final de la investigación es proponer recomendaciones concretas para mejorar las estrategias de la DIAN en la lucha contra la evasión y elusión fiscal, con el fin de aumentar la recaudación tributaria y promover la equidad fiscal en el país.

## 3. Metodología

La investigación se enmarcó en un diseño de tipo exploratorio y descriptivo. Su carácter exploratorio radicó en la búsqueda de una comprensión integral sobre la eficacia de las estrategias adoptadas por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) para combatir la evasión fiscal y el contrabando en Colombia. El componente descriptivo, por su parte, se orientó a detallar y evaluar la efectividad de dichas estrategias durante el periodo comprendido entre 2013 y 2025.

Para el desarrollo del estudio, se recolectaron y analizaron datos de naturaleza documental, integrando información estadística, normativa e institucional que permitió caracterizar de manera exhaustiva las acciones implementadas, así como sus resultados y limitaciones.

## 4. Resultados

La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) ha puesto en marcha una serie de estrategias sólidas para combatir la evasión y elusión fiscal en Colombia. Los resultados que se presentan a continuación reflejan los avances en diversas áreas, mostrando un enfoque multifacético que abarca desde herramientas de fiscalización directa hasta el fortalecimiento del marco jurídico.

### 4.1 *Desarrollo e implementación de proveedores ficticios*

La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) ha implementado, como parte de su estrategia contra el fraude fiscal, la publicación periódica de listados de proveedores ficticios, constituyéndose en un instrumento clave dentro de sus labores de fiscalización y control. Esta medida, respaldada por el uso de herramientas tecnológicas y modelos analíticos avanzados, tiene como objetivo generar un impacto preventivo y correctivo sobre distintos actores del sistema tributario.

En el ámbito empresarial, esta medida ha promovido prácticas de debida diligencia en la selección de proveedores, incentivando la verificación de su existencia legal y la legitimidad de sus operaciones. Ello implica un control más estricto de las cadenas de suministro y el uso de información oficial emitida por la DIAN.

Asimismo, se ha advertido que el uso de comprobantes emitidos por proveedores ficticios puede derivar en procesos de fiscalización que concluyan en sanciones económicas, reliquidaciones tributarias y eventuales acciones penales, lo que refuerza su carácter disuasivo.

### 4.2 *Desarrollo de esfuerzos en fiscalización y el impacto del «Plan de choque 2024»*

El «Plan de Choque 2024» constituye una intervención estratégica de gran alcance en materia de control fiscal, cuyos resultados evidencian un incremento sustancial en la base de contribuyentes y una optimización en los mecanismos de fiscalización.

En el marco de este plan, el número de declaraciones del Impuesto sobre la Renta presentó un crecimiento significativo: en personas jurídicas, pasó de 581.836 en 2023 a 614.628 en 2024; y en personas naturales, de 5.503.927 a 6.192.133 en el mismo periodo. De igual manera, los responsables del Impuesto al Valor Agregado (IVA) aumentaron de 23.057 en 2023 a 36.182 en 2024. Este comportamiento refleja el éxito de las estrategias de formalización y ampliación de la base gravable impulsadas por la DIAN.

Asimismo, el plan contempló la creación de nuevos tributos con objetivos tanto recaudatorios como de política pública. Entre ellos destacan: el impuesto a bebidas azucaradas ultra procesadas y productos comestibles ultra procesados, que generó ingresos por $2,9 billones en 2024; y el impuesto a plásticos de un solo uso, con un recaudo de $64,6 mil millones en el mismo año.

Estas medidas han contribuido a diversificar y fortalecer las fuentes de financiamiento del Estado, reduciendo la dependencia de impuestos tradicionales y alineando la política tributaria con metas de salud pública y sostenibilidad ambiental.

### 4.3 *Intensificación del control y la facturación electrónica*

Entre agosto y diciembre de 2024, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) desarrolló siete campañas de control de facturación, en las que participaron 9.581 funcionarios. Estas acciones incluyeron la visita a 183.548 establecimientos comerciales, detectándose que un 9% de ellos no expedía factura electrónica o incumplía los requisitos legales establecidos para su emisión.

Paralelamente, la masificación de la facturación electrónica se consolidó como uno de los pilares del control fiscal. En el periodo señalado se habilitaron 221.234 nuevos facturadores, alcanzando un total de 1.324.817 sujetos obligados.

Con el fin de reforzar la transparencia y trazabilidad de las operaciones comerciales, la DIAN puso en funcionamiento un Centro de Monitoreo de Facturación Electrónica operativo las 24 horas, complementado con el desarrollo del «Dashboard de Alertas de Comportamiento Atípico», una herramienta de analítica avanzada que permite identificar transacciones inusuales y posibles operaciones respaldadas por facturas fraudulentas.

### 4.4 *Mejora en el recaudo por estrategias desarrolladas*

El informe mensual de recaudo de mayo de 2025 ofrece una clara evidencia del impacto que han tenido las estrategias de facilitación y control implementadas por la DIAN, destacando cómo las acciones directas de la entidad están generando un efecto tangible en el recaudo tributario. En mayo de 2025, el recaudo acumulado alcanzó los $127.28 billones. De esta suma, el recaudo bruto acumulado discriminado por tipo de impuesto revela las siguientes participaciones:




Figura 1. Recaudo Bruto Acumulado en mayo de 2025 por tipo de impuesto.
Fuente: Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales-DIAN (2025).

Además, el recaudo obtenido a través de acciones directas de control y facilitación ascendió a $23.17 billones hasta mayo de 2025. La contribución específica de cada estrategia fue la siguiente:

| RECAUDO POR ACCIONES DE CONTROL Y FACILITACIÓN DE LA DIAN A MAYO DE 2025 | | |
|---|---|---|
| | | |
| CONCEPTO | RECAUDO (BILLONES DE COP) | PARTICIPACIÓN |
| | | |
| Recaudo por gestión de expedientes de cobro | $5.16 billones | 22,30% |
| Recaudo por cobro persuasivo | $5.67 billones | 24,49% |
| Gestión masiva acciones de control | $7.33 billones | 31,67% |
| Recaudo por declaraciones sugeridas | $3.00 billones | 12,98% |
| Fiscalización | $1.02 billones | 4,41% |
| Formalización tributaria | $107 mil millones | 0,46% |
| Factura electrónica | $854 mil millones | 3,69% |
| TOTAL RECAUDADO POR ACCIONES DE CONTROL Y FACILITACIÓN | **$23.17 billones** | **100,00%** |

Figura 2. Recaudo por Acciones de Control y Facilitación de la DIAN en mayo de 2025.
Fuente: Elaboración propia a partir del Informe de Recaudo DIAN (mayo 2025).

Como se indica en la Tabla 2, la Gestión Masiva de Acciones de Control representó la mayor aportación al recaudo por acciones directas, evidenciando la efectividad de las operaciones a gran escala. El Cobro Persuasivo y la Gestión de Expedientes de Cobro también mostraron alta eficiencia en la recuperación de cartera. La contribución proveniente de las declaraciones sugeridas y la factura electrónica refuerza el papel clave que juegan las herramientas de asistencia al contribuyente y la transparencia tecnológica en el aumento del recaudo.

### 4.5 *Actividades operativas y la lucha contra el contrabando*

El informe sobre la lucha contra la evasión y el contrabando del último trimestre de 2024 (octubre-diciembre) destaca la efectividad de las acciones operativas y la complejidad del fenómeno de distorsión en el comercio exterior. Durante este periodo, la gestión efectiva de la DIAN alcanzó los $3.8 billones, reflejando una continuidad en la recuperación de recursos a través de acciones de control y fiscalización.

En el trimestre, las actividades de fiscalización aduanera, control operativo y operaciones aduaneras resultaron en 5.138 aprehensiones con un valor total de $125.647 millones; esto demuestra una sólida presencia de la DIAN en la frontera y en las cadenas de distribución para combatir el contrabando y, por ende, la evasión fiscal vinculada al comercio exterior.

Del mismo modo, el análisis realizado por la DIAN revela la magnitud de las distorsiones en las importaciones colombianas durante 2023. La subfacturación, que alcanzó los $6,779.9 millones de USD, junto con el contrabando abierto que sumó $635.4 millones de USD, se destacan como importantes fuentes de pérdida

de ingresos para el Estado. Además, la recepción de 4.185 denuncias ciudadanas durante el trimestre, que generaron $210.580 millones en gestión efectiva, resalta la importancia del involucramiento social en la detección de irregularidades.

| Tipología | FOB USD | Part* |
|---|---|---|
| Contrabando abierto | 635,4 | 1,3% |
| Subfacturación | 6.779,9 | 13,5% |
| Sobrefacturación | 3.756,6 | 7,5% |
| Cambio de procedencia | 3.126,4 | 6,2% |

Figura 3. Distorsión en las Importaciones Colombianas por Tipología. Año 2023. Valores en millones de dólares FOB. Fuente: Informe de la distorsión en el valor de las importaciones colombianas (2023).

## 5. Conclusiones

El presente estudio documental permitió identificar y analizar los principales elementos vinculados con la evasión y la elusión fiscal en Colombia. Con base en el examen de fuentes académicas, normativas e institucionales, los resultados se organizaron en concordancia con los objetivos específicos planteados.

Los documentos revisados evidencian que la evasión fiscal se materializa, principalmente, mediante la omisión deliberada de ingresos, la utilización de facturas falsas, la doble contabilidad y la informalidad económica, con especial incidencia en microempresas y trabajadores independientes no registrados.

En lo que respecta a la elusión fiscal, se identifican patrones como la fragmentación empresarial para reducir cargas impositivas, el aprovechamiento de vacíos legales, el uso estratégico de incentivos tributarios y la manipulación de precios de transferencia en operaciones internacionales. Aunque estas prácticas se ajustan formalmente a la legalidad, resultan contrarias al principio de equidad tributaria (DIAN, 2023; OCDE, 2023).

Asimismo, se determinaron factores estructurales, sociales y normativos que favorecen la persistencia de estas conductas. Si bien las estrategias implementadas por la DIAN han generado avances, persisten limitaciones importantes, entre ellas:

- La elevada informalidad económica, especialmente en sectores con predominio del uso de efectivo y baja trazabilidad de operaciones.
- La cobertura insuficiente de las acciones de control sobre contribuyentes no registrados.
- La falta de articulación interinstitucional, que dificulta una respuesta integral frente a la evasión.
- Las brechas operativas y tecnológicas en determinadas regiones, que restringen la aplicación efectiva de políticas fiscales.

En consecuencia, la evasión y la elusión continúan representando un obstáculo relevante para la equidad y eficiencia del sistema tributario. Resulta indispensable fortalecer la cultura tributaria mediante programas de educación fiscal, ofrecer incentivos para la formalización e impulsar reformas estructurales que cierren las brechas normativas aprovechadas por quienes buscan eludir o evadir sus obligaciones.

## Referencias


Allingham, M. G. y Sandmo, A. (1972). Income tax evasion: A theoretical analysis. *Journal of Public Economics,* 1 (3-4), 323-338. https://doi.org/10.1016/0047-2727(72)90010-2

Ámbito Jurídico. (2025). *DIAN fortalece presencia territorial para combatir la evasión.* https://www.ambitojuridico.com/dian-fortalece-presencia-territorial-para-combatir-la-evasion

América Retail. (2024). *Colombia: DIAN avanza en digitalización para mejorar recaudación.* https://www.americaretail.com/colombia-dian-avanza-en-digitalizacion-para-mejorar-recaudacion

Becker, G. S. (1968). Crime and punishment: An economic approach. *Journal of Political Economy,* 76 (2), 169-217. https://doi.org/10.1086/259394

Borja, M. y González, L. D. (2023). Cultura tributaria en Colombia: una herramienta contra la evasión y la elusión. Universidad la Salle. *Mediaciones para la formación en escenarios de vida*, 16 (32). https://doi.org/10.21803/penamer.16.32.696

Delgadillo Basto, D. C. y Tavera Peña, D. S. (2023). *La evasión tributaria del impuesto de renta en Colombia. Caso 2020-2022*. Universidad Libre de Bogotá (Colombia).

DIAN y Fiscalía general de la Nación (s.f.). Más *de 20,000 contribuyentes con procesos penales por evasión de impuestos son citados por la DIAN y la Fiscalía.* [Archivo comprimido]. https://www.dian.gov.co/Prensa/ComunicadosPrensa/061-Mas-de-20000-contribuyentes-con-procesos-penales-por-evasion-de-impuestos-son-citados-por-la-DIAN-y-la-Fiscalia.zip

DIAN (2024). *Comunicado de prensa 012-2024.* https://www.dian.gov.co/Prensa/Paginas/NG-Comunicado-de-Prensa-012-2024.aspx

DIAN (2024). *Informe de la lucha contra la evasión y elusión de impuestos: Octubre–diciembre 2024*. Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales. https://www.dian.gov.co/fizcalizacioncontrol/Documents/Informe-de-lucha-contra-la-evasion-y-el-contrabando-octubre-diciembre-2024.pdf

DIAN (2024). *Informe Final Plan de Choque 2024 – Contra la Evasión y el Contrabando.* Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales. https://www.dian.gov.co/atencionciudadano/Documents/Informe-final-plan-de-choque-contra-la-evasion-y-el-contrabando-2024.pdf

DIAN (2024). *Planes de choque contra la evasión y elusión.* https://www.dian.gov.co/atencionciudadano/Documents/Informe-final-plan-de-choque-contra-la-evasion-y-el-contrabando-2024.pdf

DIAN (2025). *Informe mensual de recaudo: Mayo 2025.* https://www.dian.gov.co/impuestos/InformeMensualRecaudo/5-Informe-Mensual-Recaudo-mayo-2025.pdf

DIAN (2025). *Proveedores ficticios.* https://www.dian.gov.co/Proveedores_Ficticios/Proveedores-Ficticios-23-01-2025.pdf

Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) (2022). *Informe 2022 Rendición de Cuentas.* https://www.dian.gov.co/informes/rendicion-cuentas-2022

Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) (2023). *Auditoría Efectividad Programas y Acciones Control.* https://www.dian.gov.co/informes/auditoria-efectividad-2023

Fiscalía General de la Nación. (2018). *Principales tipologías de corrupción en Colombia*. Fiscalía general de la nación - UNODC, Bogotá D.C. https://www.fiscalia.gov.co/colombia/wp-content/uploads/Tomo-V.pdf

González Peñaloza, A. J. y Díaz López, D. S. (2024). *Controles tributarios y la evasión fiscal en Colombia.* Universidad Nacional Abierta y a Distancia (UNAD).

International Federation of Accountants (IFAC). (2021). *Código internacional de ética para profesionales de la contabilidad (incluidas las normas internacionales de independencia)*. https://www.ifac.org

Paredes, J. (2016). *Mecanismos para evitar la evasión de impuestos en Colombia*. Corporación Universitaria Minuto de Dios – UNIMINUTO. https://repository.uniminuto.edu/bitstreams/d06ed8a9-7b94-457a-ab42-b2a4432d046d

Pinzón López, F. y Tibambre, K. (2019). *Determinantes de la evasión de impuestos en Colombia 2007-2017*. Ciencia Unisalle.

Presidencia de la República de Colombia. (2025). *En mayo de 2025 la DIAN recaudó 32,6 billones y el acumulado en los primeros meses.* https://www.presidencia.gov.co/prensa/Paginas/En-mayo-de-2025-la-Dian-recaudo-32-6-billones-y-el-acumulado-en-los-primeros-250626.aspx

Reforma tributaria. Ley 2277 de 2022 Congreso de la República de Colombia.
https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=199883

Rincón, L. y Torres, A. (2025). *Transformaciones fiscales en Colombia* para 2025. RMC SAS.

Rodríguez Bravo, S. (03 de 2024). Delitos fiscales en Colombia 2023. https://www.asuntoslegales.com.co/analisis/sebastian-rodriguez- bravo-510921/delitos-fiscales-en-colombia-2023-3736496

Rodríguez Cuervo, J. O. (2025). *Evasión fiscal: un hueco en el bolsillo del Estado*. Universidad Nacional de Colombia (UNAL). https://periodico.unal.edu.co/articulos/evasion-fiscal-un-hueco-en-el-bolsillo-del-estado

Rodríguez, H (8 de febrero de 2024). *Los Departamentos donde se registra un mayor consumo de cigarrillos ilegales*. Portafolio. https://www.portafolio.co/economia/regiones/el-contrabando-de-cigarrillos-alcanzo-el-35-el-porcentaje-mas-alto-en-8-anos-597992

Rodríguez Martínez, H. (08 de 02 de 2024). *Los departamentos donde se registra un mayor consumo de cigarrillos ilegales*. Portafolio. https://www.portafolio.co/economia/regiones/el-contrabando-de-cigarrillos-alcanzo- el-35-el-porcentaje-mas-alto-en-8-anos-597992

Sánchez Giraldo, W. E. (2020). *Contrabando en Colombia*. Universidad Militar Nueva Granada (Bogotá).

UNIREMINGTON (2025). *Estudio sobre la evasión del IVA y renta en Colombia*. https://www.uniremington.edu.co/estudio-evasion-iva-renta-colombia

Vargas Cuellas, J. P. (2022). *La evasión de impuestos le estaría quitando a Colombia cerca de $80 billones al año*. La República. https://www.larepublica.co/economia/la-evasion-de-impuestos-le-estaria-quitando-a- colombia-cerca-de-80-billones-al-ano-3418446

Valora Analitik. (2025). *Recaudo tributario en Colombia subió 9 % a mayo de 2025; renta fue lo que más pesó*. https://www.valoraanalitik.com/recaudo-tributario-en-colombia-subio-9-a-mayo-de-2025-renta-fue-lo-que-mas-peso/

30

# LEALTAD DE LOS TURISTAS CHINOS HACIA CHILE COMO DESTINO TURÍSTICO: UN ANÁLISIS MEDIANTE ECUACIONES ESTRUCTURALES

Patricio Andrés Torres Luque
*Universidad de las Artes, Ciencias y Comunicaciones UNIACC (Chile)*

## 1. Introducción

En la industria del turismo, los cambios en los comportamientos de consumidores y empresas, impulsados por la innovación tecnológica, han promovido el uso de Customer Relationship Management (CRM) o marketing relacional, que busca fidelizar clientes mediante vínculos de lealtad a largo plazo (Kotler y Armstrong, 2016). La lealtad hacia un destino turístico se reconoce como un indicador de éxito en la gestión de destinos (Le *et al.*, 2023).

La satisfacción y lealtad de los turistas dependen de la imagen del destino, ya que esta influye en la elección, la intención de regresar y la recomendación del lugar (Molina *et al.*, 2009; San Martín, 2005; Baloglu y McCleary, 1999). La imagen actúa como marco de referencia de la experiencia turística, cuya congruencia asegura satisfacción (Ferrer-Rosell y Marine-Roig, 2020).

En Chile, el turismo ha crecido sostenidamente, destacando el aumento de visitantes chinos: de 6.256 en 2009 a 36.170 en 2019. Inicialmente viajeros de negocios, hoy buscan experiencias de ocio en destinos como Isla de Pascua y la Antártica (Fundación Imagen Chile, 2017; FEDETUR, 2015). Este grupo, con uno de los mayores gastos promedio por persona (SERNATUR, 2019), incluye mochileros que privilegian alojamientos económicos, estadías prolongadas e integración en comunidades locales (Loker-Murphy y Pearce, 1995). Aunque comparten rasgos con la cultura mochilera occidental, poseen particularidades culturales como la valoración de la naturaleza y la jerarquía social (Huang *et al.*, 2024; Lim, 2009; Zhu, 2009). Además, suelen dejar reseñas en portales web (Cai, 2018; Luo *et al.*, 2015) y comparten sus experiencias en línea con familiares y amigos (Cai *et al.*, 2019).

## 2. Objetivos

Este estudio busca analizar cómo la imagen percibida de Chile por los mochileros chinos influye en su lealtad hacia el país como destino turístico. El objetivo central es responder: ¿De qué manera influye la imagen percibida de Chile por los mochileros chinos en su lealtad? La lealtad se expresa en la intención de regresar o recomendar el destino, factor clave para la gestión turística[1].

A nivel internacional, numerosos estudios han examinado el comportamiento posterior al viaje en distintos contextos (Le *et al.*, 2023), como países (Bigne *et al.*, 2001; Omo-Obas y Anning-Dorson, 2023; Surya y Suwarno, 2023), regiones (Le *et al.*, 2020), ciudades (Moliner-Tena *et al.*, 2024; Le *et al.*, 2023; Muntean *et al.*, 2023; Hung *et al.*, 2021), islas (Huwae *et al.*, 2020) y sitios específicos: zoológicos (Junaedi y Harjanto, 2020), eventos deportivos (Jeong y Kim, 2020), lugares de memoria (Wang *et al.*, 2021) y zonas agroturísticas (Leo *et al.*, 2020; Králiková *et al.*, 2020). Sin embargo, en Chile no existen investigaciones sobre la percepción de los mochileros chinos ni sobre su satisfacción con los aspectos cognitivos y afectivos del destino. Este vacío es relevante en el contexto de recuperación post-COVID-19, dado que las visitas de turistas chinos aún no alcanzan los niveles previos a la pandemia (Subsecretaría de Turismo y SERNATUR, 2025).

## 3. Marco teórico

### 3.1 *Imagen del destino turístico y sus componentes*

Los destinos turísticos buscan atraer visitantes mediante una oferta diversa de productos y servicios que configuran una experiencia subjetiva (Buhalis, 2000). La imagen de un destino corresponde al conjunto de impresiones y creencias sobre un lugar (Crompton, 1979), basadas en evaluaciones afectivas y cognitivas (Baloglu y McCleary, 1999). Esta imagen permite diferenciar destinos (Azevedo *et al.*, 2010) y predispone la actitud del turista según la información procesada (Moutinho, 1987).

Gartner (1994) distingue tres componentes interrelacionados en la imagen de los destinos: cognitivo, afectivo y conativo. El cognitivo se refiere a la valoración de atributos físicos e intangibles como clima, cultura y hospitalidad (Bigné *et al.*, 2001; Coshall, 2000; Gartner, 1986; Hunt, 1975; Scott, 1965). El afectivo está vinculado con motivaciones y sentimientos que orientan la elección del destino (Baloglu y Brinberg, 1997; Gartner, 1994). Surge de la interacción entre la evaluación cognitiva y las motivaciones personales, conformando junto a la primera la imagen general del destino (Baloglu y McCleary, 1999; Stern y Krakover, 1993; Lynch, 1960). Por último, el conativo se relaciona con la lealtad, influyendo en comportamientos

---

1 Este artículo se basa en la tesis doctoral «Imagen Turística de Chile en China. Repercusión en la fidelización» presentada en la Universidad de La Coruña, disponible en https://dialnet.unirioja.es/servlet/tesis?codigo=319494.

futuros como regresar o recomendar el destino (Álvarez-Sousa, 2015; Sun *et al.*, 2013; Yuksel *et al.*, 2010; San Martín, 2005; Bigné *et al.*, 2001; Oliver, 1999).

### 3.2 *Imagen percibida del destino*

Los turistas reinterpretan su experiencia durante la estancia, creando una imagen *in situ* que se compara con sus expectativas previas, generando emociones y conductas (Assael, 1984). Esta confrontación permite formar una imagen presente, esencial para determinar satisfacción y lealtad (Beerli y Martin, 2004).

### 3.3 *Satisfacción y lealtad turística*

La lealtad hacia un destino se entiende como el compromiso del turista expresado en su intención de regresar o recomendarlo (Rodríguez del Bosque y San Martín, 2008). La satisfacción, clave para la lealtad (Atsiz y Akova, 2021; Cervera *et al.*, 2012), depende de la coherencia entre expectativas iniciales y percepción final (Kusdibyo, 2021). Esta se construye al contrastar la imagen percibida con la proyectada por el destino, mediante un juicio evaluativo de los componentes cognitivos y afectivos (Díaz-Rodríguez *et al.*, 2013; Bigné *et al.*, 2001; Echtner y Ritchie, 1991). Cuando la experiencia cumple expectativas, es más probable generar satisfacción y lealtad (Ferrer-Rosell y Marine-Roig, 2020).

La congruencia entre imagen proyectada y percibida es crucial para evitar frustración y consolidar la lealtad (Bigné *et al.*, 2001). Por ello, los organismos de gestión turística deben monitorear la satisfacción y diseñar estrategias que fortalezcan la lealtad, aspecto decisivo para la competitividad (Abbasi *et al.*, 2017; Moliner Velázquez *et al.*, 2010).

En este marco se distinguen 3 constructos independientes: (1) motivaciones para viajar a Chile, (2) satisfacción con los aspectos cognitivos y (3) afectivos de su imagen; y un constructo dependiente: (4) la lealtad de los mochileros chinos hacia Chile, expresada en intenciones de regresar, recomendar en su entorno o en portales de turismo, así como producir contenidos como libros o películas.

## 4. Metodología

Para comprender los mecanismos de formación de lealtad de los mochileros chinos hacia Chile se realizó desde un enfoque cuantitativo un análisis multivariado explicativo, a partir de la aplicación de un modelo de ecuaciones estructurales (SEM)[2]. Los datos con los cuales se contrasta el modelo teórico de lealtad e

---

2 El modelo de ecuaciones estructurales está compuesto por dos «submodelos»: el modelo de medida y el modelo estructural. El primero mide a través de un análisis factorial confirmatorio cómo las variables observables se conectan con variables latentes, así se estima la confiabilidad y validez de las mediciones. El modelo estructural refiere a cómo las variables latentes se relacionan con otras variables latentes y/o variables observadas, mide relaciones causales y toma la estructura de un «path analysis».

imagen percibida proceden de la encuesta aplicada a 417 mochileros chinos que recorrieron Chile durante diciembre del 2018 y febrero de 2019.

La muestra se obtuvo mediante muestreo no probabilístico por conveniencia. Como referencia, se estimó el tamaño muestral considerando los 36.601 turistas chinos que visitaron Chile en 2018, con un 95% de confianza y 5% de error, lo que sugirió 377 encuestados/as. Esta cifra fue superada al encuestar voluntariamente a mochileros chinos en el terminal de autobuses hacia el aeropuerto. La muestra quedó compuesta por 47% hombres y 53% mujeres, mayoritariamente solteros/as (72%), de 18 a 45 años (87%), con estudios universitarios o de postgrado (90%) e ingresos superiores a 5000 yuanes (73%). Entre ellos figuran profesionales de diversas áreas y estudiantes (28%). El instrumento se aplicó en el marco de la segunda fase de la investigación doctoral «Imagen turística de Chile en China. Repercusión en la fidelización»[3], incluyó 37 preguntas sobre motivaciones de viaje, imagen percibida, funciones conativa y afectiva, y fuentes de información. Los constructos se evaluaron con escalas Likert de 5 categorías para importancia, satisfacción y probabilidad de acción, y con una escala de diferencial semántico de 7 categorías para satisfacción afectiva.

Se aplicó primero un análisis descriptivo de tendencia central, dispersión y distribución. Luego se verificaron los supuestos estadísticos y se evaluaron relaciones entre variables mediante índices de ajuste, significancia de parámetros y efectos directos e indirectos. También se aplicaron pruebas de hipótesis para confirmar la dirección de las relaciones. El análisis se realizó con SPSS y AMOS.

## 5. Resultados y discusión

### 5.1 *Evolución del modelo*

El modelo original, basado en la hipótesis teórica, experimentó un proceso de ajuste continuo mediante la conceptualización teórica y el análisis estadístico de ajuste. Para ello se utilizaron los coeficientes de bondad de ajuste e índices de modificación proporcionados por AMOS, que orientaron las mejoras en cada iteración.

Se evaluaron exhaustivamente los componentes del modelo para garantizar coherencia teórica y capacidad explicativa, considerando las dimensiones cognitivas y afectivas que influyen en la satisfacción y su impacto en la lealtad de los mochileros chinos hacia Chile.

Entre las modificaciones más relevantes estuvo la exclusión de variables como «recomendar Chile a amigos y familiares» y «escribir un libro o guía turística», inicialmente parte de la dimensión actitud. Finalmente, estas se incluyeron como variables observadas de «regresar a Chile» y «recomendar virtualmente». Esto se vincula al rol de los foros turísticos en China, donde plataformas como Mafengwo

3 Perteneciente al autor principal de este artículo, para optar al grado de Doctor en Cs. Sociales y el Comportamiento, de la Universidad de La Coruña. Disponible en http://hdl.handle.net/2183/33512.

y Qyer concentran reseñas e imágenes que influyen en la percepción de futuros visitantes (González-Rodríguez, Díaz-Fernández, Bilgihan, Okumus y Shi, 2022; Kim, 2018; Wang, 2018).

Asimismo, se eliminaron motivaciones como «estudios» y «negocios» por presentar baja validez en el modelo de medida, lo que coincide con los descriptivos: «disfrutar de la naturaleza» (promedio 4,61), «desconectarse de la rutina» (4,35) y «conocer patrimonio cultural» (4,31) fueron las más valoradas, mientras que «negocios» (1,92) y «estudios» (1,43) se ubicaron en los niveles más bajos, ambos con moda 1 (no importante). Esto refleja un perfil mayoritario de mochileros interesados en viajes de ocio y un grupo minoritario con fines académicos o laborales.

Tras sucesivas iteraciones, se alcanzó la cuarta versión del modelo, la cual presentó el mejor ajuste global mediante la eliminación de variables, ajustes en relaciones y explicaciones adicionales. Esta versión final se alineó ampliamente con la hipótesis inicial, confirmando su validez y relevancia en el contexto del estudio.

| Estadístico | Valor esperado | Valor observado |
|---|---|---|
| GFI | Cercano a 1 | 0,80 |
| TLI | Entre 0,90 - 1,00 | 0,30 |
| CFI | Entre 0,90 - 1,00 | 0,40 |
| RMSEA | ≤ 0,10 | 0,10 |
| SRMR | ≤ 0,08 | 0,07 |

Tabla 1. Indicadores de ajuste.
Fuente: Elaboración Propia, 2022.

### 5.2 *Presentación del modelo final*

El modelo de ecuaciones estructurales se construyó a partir de las dimensiones cognitiva, afectiva, motivacionales y de la imagen global como variables latentes. En este contexto, las variables que miden la imagen cognitiva y afectiva explican la imagen global[4] y ambas se relacionan con las motivaciones, destacando que la motivación de «desconectarse de la rutina» influye en la imagen afectiva vinculada al continuo «estresante-relajante».

4 Tanto la variable cognitiva como la afectiva son variables latentes que influyen en otra variable latente /IMGLOBAL. La diferencia es que Cognitiva y Afectiva tienen variables observables.

En relación con la hipótesis, los resultados muestran que una imagen global positiva impacta significativamente en la intención de regresar a Chile y en la disposición a recomendarlo virtualmente. Dentro del modelo, la imagen global se concibe como variable latente sin indicadores observados directos, lo cual no representa un problema. Teóricamente, se fundamenta en investigaciones que consideran la imagen global compuesta por un aspecto cognitivo (atributos) y otro afectivo (sentimientos). Estadísticamente, es posible incluir una variable latente sin indicadores propios, ya que el modelo se estima a partir de la variabilidad conjunta de las variables latentes y observadas.

Este enfoque permite evaluar de forma integral cómo las dimensiones cognitivas, afectivas y motivacionales contribuyen a la construcción de la imagen global y a su efecto en percepciones y comportamientos de los mochileros chinos hacia Chile como destino turístico. La metodología asegura la captura tanto de evaluaciones cognitivas como de sentimientos afectivos, ofreciendo una visión completa de la experiencia turística (Figura 1).

Al analizar los coeficientes de estimación estandarizados[5], se destaca que las variables cognitivas y afectivas influyen significativamente en la imagen global con valores positivos de 0,737 y 0,074, respectivamente. Esto indica que, a mayor valoración cognitiva y afectiva, mayor satisfacción en la imagen global. La imagen global influye directamente en la variable *Actitud1* (intención de regresar a Chile), con un efecto de 1,403, y en *Actitud3* (recomendar virtualmente el destino), con un efecto de 0,472. En consecuencia, cuanto más positiva sea la imagen global percibida, mayor será la probabilidad de que los mochileros chinos regresen o recomienden Chile en plataformas digitales.

Estos resultados confirman la hipótesis de que la satisfacción derivada de los aspectos cognitivos y afectivos influye en la lealtad hacia Chile como destino turístico. Asimismo, se evidencia la relación entre motivaciones y la dimensión afectiva: la «Motivación 6» incide en *Afectiva4* con un coeficiente de 0,375, lo que implica que un mayor deseo de desconectarse de la rutina refuerza la percepción de Chile como destino desestresante[6].

5 A la hora de analizar los coeficientes de estimación estandarizados, es necesario hacer hincapié en considerar el nivel de medición de las variables (nominales y ordinales), ya que la interpretación no es de la misma forma que con variables cuantitativas. A saber, aumentar en 1 determinada variable implica, por ejemplo, aumentar de satisfacción a satisfacción total, o de un grado de acuerdo, a muy de acuerdo.

6 Cabe considerar que todos los coeficientes interpretados son estadísticamente significativos, trabajando a un 95% de Confianza. Esto quiere decir que todos los p valores son menores a 0,05 ($p < 0,05$).

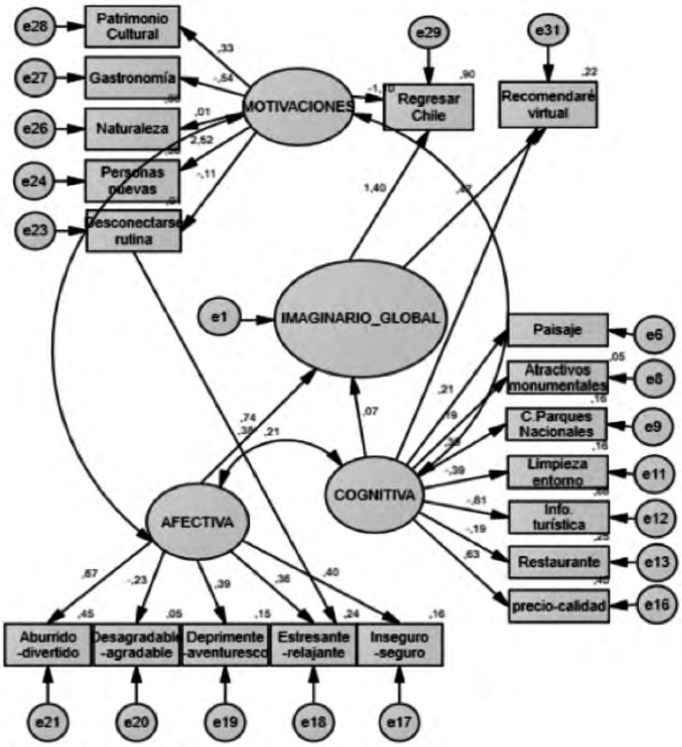



Figura 1. Modelo final con Coeficientes estandarizados de Regresión (Standardized Regression Weights) y Correlación múltiple al cuadrado (Squared Multiple Correlations).
Fuente: Elaboración propia, 2025.

## 6. Discusión

### 6.1 *Influencia de variables cognitivas y afectivas en la imagen global*

El análisis de los coeficientes estandarizados muestra que las variables cognitivas y afectivas influyen significativamente en la formación de la imagen global de Chile como destino para mochileros chinos. A mayor satisfacción en estos aspectos, más positiva resulta la percepción global del destino. Este hallazgo coincide con la literatura, que destaca el papel de evaluaciones cognitivas y afectivas en la construcción de una imagen turística coherente (Baloglu y McCleary, 1999).

Según la teoría de la imagen de destino, la percepción combina atributos físicos y emocionales (Beerli y Martín, 2004). Los aspectos cognitivos incluyen calidad de servicios, infraestructura y accesibilidad, mientras que los afectivos remiten a emociones evocadas por el destino, como felicidad o relajación. La interacción

de ambos explica cómo lo tangible e intangible configuran una percepción global favorable.

### 6.2 *Relación entre imagen global y comportamiento de lealtad*

La imagen global influye significativamente en los comportamientos de lealtad de los mochileros chinos: una percepción positiva incrementa tanto la probabilidad de regresar a Chile como la de recomendarlo virtualmente. Estos resultados coinciden con la teoría de la lealtad del turista, que identifica la imagen positiva del destino como predictor de la intención de retorno y recomendación (Oppermann, 2000). El vínculo entre imagen global y lealtad se explica a través del modelo de lealtad de destino, el cual señala que una imagen favorable no solo fomenta satisfacción, sino también conexión emocional, lo que fortalece conductas leales (Yoon y Uysal, 2005). Esta conexión es esencial, pues la lealtad no depende únicamente de evaluaciones racionales, sino también de la experiencia emocional vivida.

### 6.3 *Impacto de las motivaciones en la dimensión afectiva*

Las motivaciones de los mochileros chinos inciden directamente en la dimensión afectiva de la imagen de destino. En particular, la motivación de desconectarse de la rutina refuerza la percepción de Chile como un destino desestresante. Este hallazgo coincide con la teoría de las motivaciones turísticas, que plantea que motivos como relajación y escape influyen en la percepción afectiva (Crompton, 1979). El modelo de escape-relajación respalda esta idea, al proponer que los turistas buscan destinos que les brinden alivio al estrés cotidiano (Iso-Ahola, 1982). En este caso, la percepción de Chile como destino relajante fortalece la satisfacción afectiva y, con ello, una imagen global positiva del país.

## 7. Conclusiones

Desde una perspectiva teórica, este estudio confirma la relevancia de integrar dimensiones cognitivas y afectivas en los modelos de imagen de destino, destacando además el papel de las motivaciones en la satisfacción afectiva y la imagen global. En el plano práctico, los hallazgos sugieren que la promoción turística en Chile debe atender tanto a atributos tangibles —infraestructura y servicios— como a experiencias emocionales. Estrategias de marketing que posicionen al país como destino de escape y relajación, junto con mejoras en los servicios, fortalecerían la experiencia y la fidelización.

En síntesis, se evidencia cómo las evaluaciones cognitivas, afectivas y las motivaciones inciden en la imagen global y la lealtad, aportando herramientas para diseñar estrategias que aseguren congruencia entre la imagen proyectada y la percibida por los turistas.

El estudio presenta limitaciones al centrarse exclusivamente en mochileros chinos. Futuras investigaciones deberían incluir otros segmentos de este mercado y analizar cómo motivaciones diversas, como ocio o negocios, afectan la fidelización. También se plantea el desafío entre captar nuevos turistas mediante recomendaciones y fomentar visitas recurrentes, lo que exige comprender mejor los perfiles y diseñar estrategias específicas.

Finalmente, aunque se abordó la relación entre imagen global y lealtad, no se exploraron mecanismos concretos para fortalecer la fidelización en Chile, aspecto que deberá desarrollarse en estudios posteriores, especialmente respecto al rol de políticas públicas en la proyección de la imagen país.

## Referencias


Abbasi, A., Rostampour Shahidi, N. y Bazyar Hamzekhani, E. (2017). The Formation of Destination Loyalty by Destination Experience, Destination Image and Destination Satisfaction. *Journal of Business Administration Researches*, 9 (17), 175-196. https://doi.org/10.29252/bar.9.17.175.

Álvarez-Sousa, A. (2015). Imagen, lealtad y promoción turística. Análisis con ecuaciones estructurales. *PASOS. Revista de Turismo y Patrimonio Cultural*, 13 (3), 629-648. https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5090441

Assael, H. (1984). *Consumer behavior and marketing action*. Kent Publishing.

Atsiz, O. y Akova, O. (2021). Cultural destination attributes, overall tourist satisfaction and tourist loyalty: First Timers versus Repeaters. *Advances in Hospitality and Tourism Research*, 9 (2), 268-291. https://doi.org/10.30519/ahtr.894577

Azevedo, A., Magalhaes, D. y Pereira, J. (2010). *City Marketing. Myplace in XXI*. Vida Económica.

Baloglu, S. y Brinberg, D. (1997). Affective images of tourism destination. *Journal of Travel Research*, 35 (4), 11-15. https://doi.org/10.1177/004728759703500402

Baloglu, S. y McCleary, K. W. (1999). A model of destination image formation. *Annals of Tourism Research*, 26 (4), 868-897. https://doi.org/10.1016/s0160-7383(99)00030-4

Beerli, A. y Martín, J. (2004). Factors influencing destination image. *Annals of Tourism Research*, 31 (3), 657-681. https://doi.org/10.1016/j.annals.2004.01.010

Bigné, J., Sánchez, M. y Sánchez, J. (2001). Tourism image, evaluation variables and after purchase behaviour: inter-relationship. *Tourism Management*, 22 (6), 607-616. https://doi.org/10.1016/s0261-5177(01)00035-8

Buhalis, D. (2000). Marketing the competitive destination of the future, *Tourism Management*, 21 (1), 97-116. https://doi.org/10.1016/S0261-5177(99)00095-3

Cai, W. (2018). Donkey friends in Europe: A mobile ethnographic study in group orientation of Chinese outbound backpackers. En C. Khoo-Lattimore, y E. C. L. Yang, (eds.), *Asian Youth Travellers. Perspectives on Asian Tourism* (pp. 77-95). Springer. https://doi.org/10.1007/978-981-10-8539-0_5

Cai, W., Cohen, S. A. y Tribe, J. (2019). Harmony rules in Chinese backpacker groups. *Annals of Tourism Research*, 75, 120-130. https://doi.org/10.1016/j.annals.2018.12.010

Cervera, A., Schlesinger, W., Mesta, M. N. y Sánchez, R. (2012). Medición de la imagen de la universidad y sus efectos sobre la identificación y lealtad del egresado: una aproximación desde el modelo de Beerli y Díaz (2003). *Revista Española de Investigación de Marketing ESIC*, 16 (2), 7-29. https://doi.org/10.1016/s1138-1442(14)60012-7

Coshall, J. T. (2000). Measurement of Tourists' Images: The Repertory Grid Approach. *Journal of Travel Research*, 39 (1), 85-89. https://doi.org/10.1177/004728750003900111

Crompton, J. L. (1979). Motivations for pleasure vacation. *Annals of Tourism Research*, 6 (4), 408-424. https://doi.org/10.1016/0160-7383(79)90004-5

Díaz-Rodríguez, P., Santana-Talavera, A. y Rodríguez-Darias, A. (2013). Destination image, image at destination. Methodological aspects. *PASOS. Revista de Turismo y Patrimonio Cultural*, 11 (3), 83-95. https://doi.org/10.25145/j.pasos.2013.11.041

Echtner, C. y Ritchie, J. (1991). The meaning and measurement of destination image. *Journal of Tourism Studies*, 2 (2), 2-12. https://www.cabdirect.org/cabdirect/abstract/19921895612

FEDETUR. (2015). *Barómetro chileno del turismo* (Nº 19, noviembre). Federación de Empresas de Turismo de Chile. https://www.fedetur.cl/wp-content/uploads/2021/04/Barometro-19-Noviembre-2015.pdf

Ferrer-Rosell, B. y Marine-Roig, E. (2020). Projected Versus Perceived Destination Image. *Tourism Analysis*, 25 (2), 227-237. https://doi.org/10.3727/108354220x15758301241747

Fundación Imagen Chile. (2017). Informe ejecutivo Estudio de imagen de Chile en China 2017. https://www.marcachile.cl

Gartner, W. (1986). Temporal Influences on Image Change. *Journal of Travel Research*, 13 (4), 635-644. https://doi.org/10.1177/004728758702500434

Gartner, W. (1994). Image Formation Process. *Journal of Travel y Tourism Marketing*, 2 (2-3), 191-216. https://doi.org/10.1300/j073v02n02_12

González-Rodríguez, M. R., Díaz-Fernández, M. C., Bilgihan, A., Okumus, F. y Shi, F. (2022). The impact of eWOM source credibility on destination visit intention and online involvement: A case of Chinese tourists. *Journal of Hospitality and Tourism Technology*, 13 (5), 855-874. https://doi.org/10.1108/JHTT-11-2021-0321

Huang, L., Hassan, N. y Goh, H. C. (2024). Chinese Culture in Chinese Tourists' Behaviors Research (2000-2022): A Literature Review. *Journal of China Tourism Research*, 1 (15). 838-852. https://doi.org/10.1080/19388160.2023.2300970

Hung, V. V., Dey, S. K., Vaculcikova, Z. y Anh, L. T. H. (2021). The influence of tourists' experience on destination loyalty: A case study of Hue City, Vietnam. *Sustainability*, 13 (16), 8889. https://doi.org/10.3390/su13168889

Hunt, J. D. (1975). Image as a Factor in Tourism Development. *Journal of Travel Research*, 13 (3), 1-7. https://doi.org/10.1177/004728757501300301

Huwae, V. E., Noermijati, N., Rofiaty, R. y Husein, A. S. (2020). The mediating role of destination value, tourist satisfaction, and tourist engagement on the relationship between destination image and tourist loyalty in Maluku, Indonesia. *Leisure/Loisir*, 44 (4), 587-620. https://doi.org/10.1080/14927713.2020.1815563

Iso-Ahola, S. E. (1982). Toward a social psychological theory of tourism motivation: A rejoinder. *Annals of Tourism Research*, 9 (2), 256-262. https://doi.org/10.1016/0160-7383(82)90049-4

Jeong, Y. y Kim, S. (2020). A study of event quality, destination image, perceived value, tourist satisfaction, and destination loyalty among sport tourists. *Asia Pacific Journal of Marketing and Logistics*, 32 (4), 940-960. https://doi.org/10.1108/APJML-02-2019-0101

Junaedi, S. y Harjanto, J. (2020), Examining the Effect of Destination Awareness, Destination Image, Tourist Motivation, and Word of Mouth on Tourists' Intention to Revisit. En W. A. Barnett y B. S. Sergi (eds.), *Advanced Issues in the Economics of Emerging Markets (International Symposia in Economic Theory and Econometrics*, vol. 27), Emerald Publishing Limited, (pp. 27-38). https://doi.org/10.1108/S1571-038620200000027003

Kim, J.-H. (2018). The Impact of Memorable Tourism Experiences on Loyalty Behaviors: The Mediating Effects of Destination Image and Satisfaction. *Journal of Travel Research*, 57 (7), 856-870. https://doi.org/10.1177/0047287517721369

Kotler, P. y Armstrong, G. (2016). *Fundamentos de Marketing* (13.ª ed.). Pearson Educación.

Králiková, A., Peruthová, A. y Ryglová K. (2020). Impact of Destination Image on Satisfaction and Loyalty. *Acta Universitatis Agriculturae et Silviculturae Mendelianae Brunensis*, 68 (1). 199-209. https://doi.org/10.11118/actaun202068010199

Kusdibyo, L. (2021). Tourist loyalty to hot springs destination: the role of tourist. *Leisure/Loisir*, 46 (3), 381-408. https://doi.org/10.1080/14927713.2021.1986420

Le, H.B. y Le, T.B. (2020). Impact of Destination Image and Satisfaction on Tourist Loyalty: Mountain Destinations in Thanh Hoa Province, Vietnam. *Journal of Asian Finance, Economics and Business*, 7 (4), 185-195. https://doi.org/10.13106/jafeb.2020.vol7.no4.185

Le, T.D., Le, T.A., Vo, H.T., Ho, V.T. y Pham, S.X. (2023). Antecedents of tourists' loyalty: the role and influence of tourism products, destination image in Hoian world cultural heritage site. *GeoJournal of Tourism and Geosites*, 47 (2), 573-583. https://doi.org/10.30892/gtg.47225-1057

Leo, G., Brien, A., Astor, Y., Najib, M., Novianti, S., Rafdinal, W. y Suhartanto, D. (2020). Attraction loyalty, destination loyalty, and motivation: agritourist perspective. *Current Issues in Tourism*, 24 (9), 1244-1256. https://doi.org/10.1080/13683500.2020.1772207

Lim, F. K. G. (2009). 'Donkey Friends' in China: The Internet, civil society and the emergence of the Chinese backpacking community. En T. Winter, P. Teo, y T. C. Chang (eds.), *Asia on tour: Exploring the rise of Asian tourism*, 291-302. Routledge.

Loker-Murphy, L. y Pearce, P. (1995). Young budget travellers: back-packers in Australia. *Annals of Tourism Research*, 22 (4), 819-843 https://doi.org/10.1016/0160-7383(95)00026-0

Luo, X., Huang, S., y Brown, G. (2015). Backpacking in China: A Netnographic Analysis of Donkey Friends' Travel Behaviour. *Journal of China Tourism Research*, 11 (1), 67-84. https://doi.org/10.1080/19388160.2014.908757

Lynch, K. (1960). *The image of a city*. The M.I.T. Press.

Molina, C. M., Moreno, M. R., Moreno, R. R. y Anaya, G. S. (2009). Destinos turísticos y fidelización: ¿cuestión de tipología? *Estudios Turísticos*, 180, 115-127. https://doi.org/10.61520/et.1802009.1068

Moliner Velásquez, B., Gil Saura, I. y Ruiz Molina, M. (2010). La formación de la lealtad y su contribución a la gestión de destinos turísticos. *Cuad. Adm. Bogotá* 22 (39), 75-98. https://revistas.javeriana.edu.co/index.php/cuadernos_admon/article/view/3833

Moliner-Tena, M.A. Hernández-Lobato, L., Fandos-Roig, J.C. y Solís-Radilla, M.M. (2024). Destination image and tourist motivations as antecedents of tourist engagement, *International Journal of Tourism Cities*, 10 (2), 662-681. https://doi.org/10.1108/IJTC-09-2022-0214

Moutinho, L. (1987). Consumer behavior in tourism. *European Journal of Marketing*, 21, 5-44. https://doi.org/10.1108/EUM0000000004718

Muntean, M.-C., Sorcaru, I. A. y Manea, L.-D. (2023). Empirical evidence of tourist satisfaction and loyalty in the case of Bucharest—A partial least squares structural equation modelling approach. *Journal of Consumer Behaviour*, 22 (4), 985-999. https://doi.org/10.1002/cb.2136

Oliver, R. (1999). Whence Consumer Loyalty? *Journal of Marketing*, 63 (4), 33-44. https://doi.org/10.1177/00222429990634s105

Omo-Obas, P. y Anning-Dorson, T. (2023). Cognitive-affective-motivation factors influencing international visitors' destination satisfaction and loyalty. *Journal of Hospitality and Tourism Insights*, 6 (5), 2222-2240. https://doi.org/10.1108/JHTI-05-2022-0178

Oppermann, M. (2000). Tourism destination loyalty. *Journal of Travel Research,* 39 (1), 78-84. https://doi.org/10.1177/004728750003900110

Rodríguez del Bosque, I. y San Martín, H. (2008). Tourist satisfaction a cognitive-affective model. *Annals of Tourism Research*, 35 (2), 551-573. https://doi.org/10.1016/j.annals.2008.02.006

San Martín, H. (2005). Estudio de la imagen de destino turístico y el proceso global de satisfacción: adopción de un enfoque integrador. [Tesis doctoral] Universidad de Cantabria. https://acortar.link/WvwHnK

Scott, W. A. (1965). Psychological and Social Correlates of International Images. En H. Kelman (ed.), *International Behavior: A Socio-Psychological Analysis* (pp. 71-101). Rinehart and Winston.

SERNATUR (11 de septiembre de 2019). Chile apunta al mercado de China: sus turistas son los que más divisas dejan en sus visitas. *SERNATUR*. https://acortar.link/iCXqxF

Subsecretaría de Turismo y SERNATUR (2025). *Llegadas de turistas extranjeros a Chile según nacionalidad o paso fronterizo (Serie enero 2008 - junio 2025)* [Archivo Excel]. Gobierno de Chile. https://urls.fr/mezpTY

Sun, X., Geng-Qing Chi, C. y Xu, H. (2013). Developing destination loyalty: the case of Hainan Island. *Annals of Tourism Research*, 43, 547-577. https://doi.org/10.1016/j.annals.2013.04.006

Surya, E. D. S. y Suwarno, B. (2023). Memorable Tourism Experience: Building Satisfaction and Loyalty of Tourists (Case Study of Medan City, Indonesia). *International Journal of Economics Development Research (IJEDR)*, 4 (2), 507-522. https://doi.org/10.37385/ijedr.v4i2.3055

Wang, D. (2018). Understanding Chinese tourists' experience in destination. En D. Wang (ed.), *Chinese Outbound Tourism 2.0*. (pp. 139-154). Springer.

WANG, J., WANG, G., ZHANG, J. y WANG, X. (2021). Interpreting disaster: How interpretation types predict tourist satisfaction and loyalty to dark tourism sites. *Journal of Destination Marketing y Management*, 22, 100656. https://doi.org/10.1016/j.jdmm.2021.100656

YOON, Y. y UYSAL, M. (2005). An examination of the effects of motivation and satisfaction on destination loyalty: A structural model. *Tourism Management,* 26 (1), 45-56. https://doi.org/10.1016/j.tourman.2003.08.016

YUKSEL, A., YUKSEL, F. y BILIM, Y. (2010). Destination attachment: Effects on customer satisfaction and cognitive, affective and conative loyalty. *Tourism Management*, 31 (2), 274-284. https://doi.org/10.1016/j.tourman.2009.03.007

ZHU, X. (2009). *Theoretical and Empirical Study on Backpacker Tourism*. China Tourism y Travel Press.

31

# INTEGRACIÓN DE LA INGENIERÍA CONCURRENTE Y DEL *DESIGN THINKING* EN EL SECTOR MANUFACTURERO

Paola Andrea Valencia-Achuri
*Corporación Universitaria de Asturias (Colombia)*

Jhon Jairo Carrasco-Henao
*Corporación Universitaria Minuto de Dios (Colombia)*

## 1. Introducción

El concepto de *Ingeniería Concurrente* (IC) fue introducido por el Instituto de Análisis de Defensa (IDA) en 1986 mediante el informe R-338, definiéndola como un enfoque que integra etapas del proceso de diseño y desarrollo para mejorar la eficiencia, reducir los tiempos, y optimizar la calidad del producto final (Pennell y Slusarczuk, 1989).

Entre las características clave de la IC se encuentran: la gestión del ciclo de vida del producto, modelos de procesos de diseño, arquitectura del producto y flujo de información dentro del proceso de desarrollo (Riba Romeva y Molina Gutiérrez, 2006), además, incorpora herramientas como sistemas informáticos para el procesamiento de datos, métodos de intercambio de información, y técnicas formales basadas en retroalimentación estructurada.

La implementación de la IC busca tres resultados fundamentales: incremento en la calidad del producto, reducción de tiempos de desarrollo y disminución de costos, en comparación con enfoques tradicionales; asi mismo, promueve la reducción de errores y discrepancias durante los procesos productivos (Rihar *et al.*, 2021). Una evolución relevante de este enfoque es la *Set-Based Concurrent Engineering* (SBCE), que plantea la evaluación simultánea de múltiples soluciones desde las etapas iniciales de diseño, reduciendo riesgos y mejorando las probabilidades de éxito en el desarrollo de sistemas complejos (Lopes y Zancul, 2019; Toche *et al.*, 2020).

Por otro lado, *Design Thinking* (DT) representa un enfoque centrado en el usuario, cuya primera mención se encuentra en la obra «La ciencia de lo artificial» de Herbert Simon. Fue Tim Brown quien, en 2008, consolidó sus fundamentos metodológicos, los cuales se expandieron rápidamente en universidades y empresas de todo el mundo (Bareño, 2020).

DT se estructura en cinco etapas clave: empatizar, definir, idear, prototipar y testear (Ortega y Ceballos, 2015; Quaiser y Pandey, 2023; Toledo *et al.,* 2017). Su poder radica en la capacidad de generar soluciones innovadoras a través de la exploración creativa, la validación rápida y la participación de múltiples usuarios. Su aplicación se ha extendido a diversos campos, incluyendo productos, servicios, políticas públicas, planeación estratégica y diseño organizacional (Peña y Torres, 2021; Riba Romeva y Molina Gutiérrez, 2006). Casos como el de IBM y su «IBM Design Thinking» evidencian cómo este enfoque puede transformar procesos internos y generar incrementos significativos en el rendimiento y competitividad empresarial (Lopes y Zancul, 2019).

El presente artículo propone una revisión crítica de los elementos fundamentales de la Ingeniería Concurrente y su posible articulación con el enfoque de *Design Thinking*, como estrategia metodológica para el desarrollo de productos innovadores en la industria manufacturera. Esta integración se plantea como una vía para fortalecer la eficiencia de los procesos, fomentar la innovación desde fases tempranas y brindar una herramienta útil para equipos de diseño y desarrollo de productos en entornos altamente competitivos.

## 2. Materiales y métodos

Este estudio adopta un enfoque cualitativo de tipo analítico, fundamentado en una revisión bibliográfica orientada a identificar, comparar e integrar los enfoques metodológicos de la Ingeniería Concurrente (IC) y el *Design Thinking* (DT), con el propósito de analizar su aplicabilidad conjunta en el desarrollo de productos innovadores en el sector manufacturero. La investigación se desarrolló en dos fases principales:

**Fase 1: Búsqueda y selección de literatura relevante**
Se realizó una búsqueda sistemática en bases de datos científicas como ScienceDirect, Scopus, ProQuest y Google Académico, utilizando combinaciones de palabras clave en español e inglés mediante operadores booleanos. Las consultas incluyeron expresiones como:

- «Ingeniería Concurrente» AND «Desarrollo de productos»
- «Concurrent Engineering» AND «Product Development» AND Innovation
- «Design Thinking» AND «Manufacturing Innovation»
- «Concurrent Engineering» AND «Industrial sectors»

Se filtraron los resultados priorizando artículos publicados entre los años 2000 y 2025, con énfasis en estudios aplicados a sectores industriales, metodologías de innovación y procesos de desarrollo de productos.

**Fase 2: Análisis e integración conceptual.** Los documentos seleccionados fueron sistematizados en una matriz bibliográfica, registrando variables como

autor, año, tipo de fuente, enfoque metodológico, aportes teóricos y prácticos, herramientas aplicadas y contextos de implementación. Este proceso permitió identificar elementos comunes, puntos de convergencia, vacíos investigativos y potenciales sinergias entre IC y DT.

Como parte del análisis, se identificaron los enfoques más representativos en la implementación de ambas metodologías, tanto de forma individual como en contextos mixtos. A partir de esta información, se construyó una propuesta de articulación conceptual entre IC y DT, orientada a fortalecer los procesos de desarrollo de productos en empresas manufactureras.

## 3. Resultados

La Ingeniería Concurrente (IC) surge como respuesta a la necesidad de optimizar el desarrollo de productos ante las limitaciones de los modelos tradicionales. Su origen se remonta a la década de 1980, cuando se comenzaron a consolidar metodologías que integraban de forma simultánea las distintas etapas del ciclo de vida del producto. Inicialmente, estas prácticas surgieron de manera aislada en contextos particulares de aplicación industrial (García-Arango *et al.,* 2024; Luna *et al.,* 2006; Waisburd, 2009).

Históricamente, la evolución de la IC se encuentra estrechamente ligada a los cambios en los modelos de producción posteriores a la Segunda Guerra Mundial, durante ese periodo, la masificación industrial desplazó al diseño como eje estratégico, relegándolo a un papel secundario dentro de las cadenas productivas y no fue sino hasta décadas posteriores, que el diseño retomó un rol protagónico en los procesos industriales, especialmente al integrarse con enfoques tecnológicos y de gestión más avanzados (Braun y Clarke, 2022).

En ese contexto, el diseño empezó a utilizarse como una herramienta de control, más que como un proceso creativo y estratégico, por lo que se concebía como una actividad separada del desarrollo funcional, generalmente condicionada por las decisiones de ingenieros encargados de definir las características técnicas del producto (Aranha *et al.,* 2021). Otro factor determinante en la consolidación de la IC fue el fortalecimiento del control de calidad, aunque sus orígenes datan del siglo xix, adquirió relevancia a mediados del siglo xx con el auge de la producción en masa, gracias al enfoque en la estandarización y la mejora continua, que permitió sentar las bases para prácticas de desarrollo más integradas y eficientes.

La implementación de IC se vio potenciada por los aportes de empresas como Toyota, Ford y Boeing, que transformaron los sistemas de producción al incorporar principios del *Lean Manufacturing*, como la reducción de inventarios, eliminación de desperdicios, flujo continuo, mejora continua (Kaizen), Kanban, 5S y mapeo de flujo de valor (Bareño, 2020; Meybodi, 2013).

Estos casos ilustran cómo la IC favorece una comunicación efectiva entre equipos multidisciplinarios, permite la retroalimentación constante y facilita la liberación temprana de información desde el diseño hacia las etapas posteriores, reduciendo la incertidumbre y previniendo reprocesos, además, fortalece el

trabajo colaborativo, empoderando a cada integrante como inspector de calidad, promoviendo la responsabilidad individual y la mejora continua en todas las fases del proceso productivo (Meybodi, 2013; Varón *et al.,* 2014).

El auge de la IC se consolida como una plataforma integradora de técnicas orientadas al diseño y desarrollo de productos robustos y de alto valor, considerando todas las etapas del ciclo de vida (Corrales-Estrada, 2020; Valle y Vázquez-Bustelo, 2009; Vázquez-Bustelo y Álvarez, 2008). Desde entonces, ha evolucionado hacia metodologías capaces de adaptarse a transformaciones tecnológicas, regulatorias, de mercado y de comportamiento del consumidor, en un entorno competitivo y globalizado.

Entre las variables que inciden actualmente en los procesos de diseño se encuentran: los avances en materiales y tecnologías de manufactura, los cambios en las preferencias del consumidor, las normativas legales y la competencia global, como resultado, la IC se ha consolidado como una metodología que permite mejorar la eficiencia operativa, reducir tiempos y costos de desarrollo y aumentar las probabilidades de éxito comercial (Beltagui, 2018; Biren, 1996).

Hoy en día, sus aplicaciones trascienden el ámbito industrial, incluyendo sectores como servicios, políticas públicas, planificación urbana, diseño organizacional y gestión comunitaria (Guerrero, 2020). En todos estos escenarios, su valor radica en la articulación eficiente de etapas y actores diversos, permitiendo gestionar proyectos complejos con mayor eficacia.

Uno de los principios centrales de la IC es el reconocimiento del impacto del diseño en todo el ciclo de vida del producto. Por ello, se promueve la anticipación de requisitos funcionales, operativos, ambientales y de mantenimiento desde las fases más tempranas del desarrollo; sin embargo, persisten limitaciones metodológicas en cuanto al tratamiento integrado de los diferentes procesos del ciclo de vida, los cuales suelen abordarse como entidades independientes (por ejemplo, diseño para fabricación, diseño para mantenimiento o diseño para sostenibilidad), ignorando que una sola característica del producto puede tener implicaciones simultáneas en varios de estos procesos (Abdalla, 1999; Varón *et al.,* 2014).

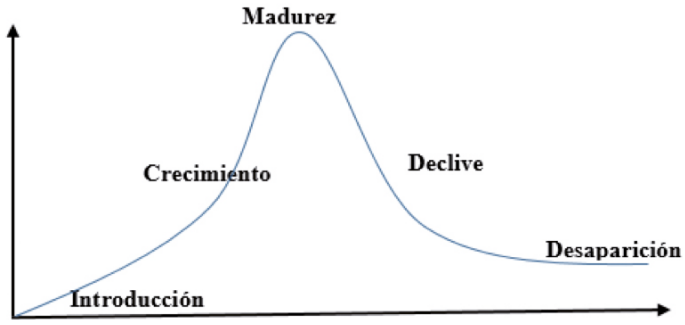



Figura 1. Ciclo de vida de producto.
Fuente: Varón et al., 2014.

Si bien la IC ha demostrado ser eficaz incluso en condiciones de incertidumbre, su efectividad se ve limitada cuando no se cuenta con información precisa sobre los tiempos de desarrollo, condiciones de producción o comportamiento del mercado (Jo *et al.,* 1991; Loch y Terwiesch, 1998; Meng *et al.,* 2016).

De igual forma, la IC permite optimizar procesos existentes, no solo desarrollar nuevos productos, su aplicación incluye mejoras en almacenamiento, logística, tiempos de fabricación o reducción de residuos aportando a la economía circular en las pymes (Valle y Vázquez-Bustelo, 2009).

De otro lado, aunque la innovación y el diseño pueden ser desafíos para las pymes por limitaciones de recursos, la integración de la Ingeniería Concurrente (IC) con Design Thinking (DT) se visualiza como una fortaleza para incrementar la capacidad competitiva. En particular, el DT mejora el desempeño innovador de las pymes, al permitirles adaptar estrategias digitales y centradas en el usuario, lo cual no solo impulsa su creatividad sino también su rendimiento empresarial. Un estudio reciente enfocado en pymes manufactureras demuestra que el *Design Thinking* no sólo influye de manera directa y positiva en el desempeño de la innovación de las pymes, sino que también actúa de manera mediadora mediante la ambidestreza de la transformación digital (Abdalla, 1999; Qin et al., 2025).

Este enfoque conjunto no sólo promete mejorar la eficiencia, sino que promovería procesos más centrados en el usuario, alineados con tendencias de I+D+i y adaptativos al entorno global. De esta manera, las empresas que integran IC y DT estarían mejor preparadas para innovar, competir y sostenerse a largo plazo.

Por lo tanto, la convergencia entre IC y metodologías ágiles como Scrum ha dado lugar a modelos híbridos que integran la ejecución paralela, la flexibilidad y la retroalimentación continua. Aunque IC y Scrum difieren en jerarquización de requisitos y distribución de recursos, ambas promueven la iteración, la colaboración y la adaptación progresiva en un marco de trabajo bien establecido por etapas o fases (Žužek *et al.,* 2020).

De acuerdo con lo anterior, la integración entre IC y metodologías ágiles representa un avance significativo en el desarrollo de productos complejos, ya sea en manufactura o en campos como el desarrollo de software, que también es necesario para automatizar los procesos manufactureros o para generar el control a través del software. Aunque este último fue históricamente un dominio independiente, las dificultades en trazabilidad, documentación y mantenimiento del código motivaron un cambio hacia modelos más analíticos y colaborativos (Ganagambegai y Shanmugam, 2012).

Finalmente, la innovación se configura como un pilar fundamental dentro de la competitividad empresarial, que traspasa los ciclos de vida, los procesos, las industrias y la organización empresarial, por lo que la innovación se convierte en una obligación, y diversos autores invitan a las pymes a adoptar un marco de trabajo que podría ser la IC y el DT como herramientas estratégicas para mantenerse en constante evolución, ya que el DT, con su enfoque centrado en el usuario, permite detectar oportunidades, generar proyectos relevantes y crear soluciones adaptativas en entornos de incertidumbre. No obstante, su implementación debe ser contextualizada, no basta con replicar modelos de éxito ajenos sin entender su

lógica interna, se deben, anteponer la expectativa o la ilusión de lo que se desea, al cómo se debe hacer, porque si no, esto podría conducir al fracaso. Por ello, es imprescindible comprender a fondo cada herramienta y adaptar su aplicación al entorno específico de cada organización, garantizando así su sostenibilidad y verdadero impacto.

## 4. Integración IC y DT

La revisión realizada permite afirmar que, en el ámbito tecnológico e industrial contemporáneo, la Ingeniería Concurrente (IC) ha adquirido un papel estratégico fundamental. En un contexto donde la innovación, la eficiencia y la adaptabilidad son factores determinantes de competitividad, metodologías como IC y *Design Thinking* (DT) ofrecen a las organizaciones herramientas clave para el desarrollo de productos robustos, relevantes y sostenibles.

Aunque históricamente la IC se ha vinculado a industrias manufactureras, especialmente grandes empresas como las automotrices o aeroespaciales, su aplicación se ha extendido a nuevos campos, como la educación; un ejemplo son los proyectos científico-educativos multidisciplinarios, donde el tratamiento sistémico del ciclo de vida de un producto y la integración de conocimientos diversos facilitan procesos complejos de diseño e innovación. Así mismo, la IC ha sido exitosa en la fabricación de vehículos eléctricos estudiantiles y en iniciativas universidad-industria, demostrando su flexibilidad y aporte a la innovación aplicada y la transferencia tecnológica (Safavi *et al.,* 2016; Turner y Reynolds, 2014). Así, se posiciona como un enfoque metodológico sólido en investigación aplicada, integrando el conocimiento técnico, la producción, la validación del usuario y la gestión del cambio estratégico (Maldonado y Cadavid, 2014; Muthumanickam *et al.,* 2023).

En el caso de las pymes, la IC y el Design Thinking (DT) son herramientas clave para mejorar su adaptabilidad en un entorno global y competitivo. A pesar de sus limitaciones en I+D, la combinación de ambos enfoques les permite innovar, optimizar procesos y agregar valor sin grandes inversiones. Según Olivares Ugarte y Bengtsson (2024), el DT potencia la innovación en pymes industriales al facilitar la conceptualización, prototipado y comunicación de soluciones. Además, su incorporación impulsa la digitalización, promoviendo la adaptación tecnológica y cultural necesaria para afrontar entornos VUCA (Murali *et al.,* 2024).

Una de las principales contribuciones de esta revisión es la sugerencia de un enfoque cíclico al ciclo de vida del producto al fusionar los conceptos de IC y DT. El ciclo de vida tradicional del producto se ha concebido como un proceso lineal: introducción, crecimiento, madurez y declive, pero cuando la IC se implementa constantemente, este procedimiento genera información muy necesaria en todos los períodos del proceso, devolviendo esta información y siendo capaz de realizar mejoras cualitativas, eficientes y adaptables. Mientras tanto, el DT permite soluciones creativas centradas en el usuario que pueden activarse en cualquier momento, permitiendo la redefinición, rediseño o re-desarrollo de los productos una

vez que se han identificado las nuevas necesidades. A continuación, se muestra una vista pictórica de la integración IC/DT que se anuncia.

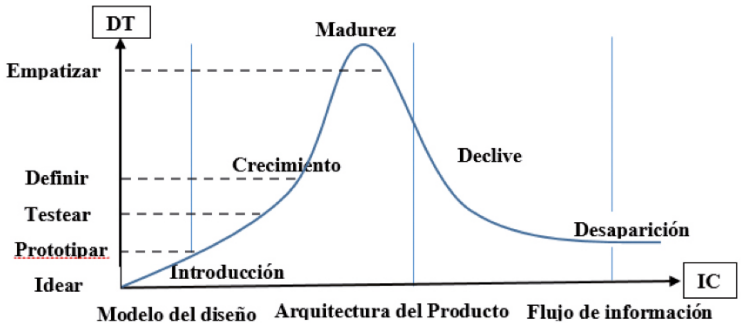



Figura 2. Ciclo de vida de producto con DT e IC.
Fuente: Elaboración propia, 2024.

Este diagrama conceptual propone una articulación entre la lógica lineal del ciclo de vida del producto (IC) y la lógica iterativa del DT, permitiendo una integración dinámica que favorece tanto la eficiencia técnica como la empatía con el usuario. Mientras IC organiza el flujo de información en cada etapa del desarrollo, DT ofrece puntos de entrada creativos para transformar el producto a partir del conocimiento obtenido. Esta visión híbrida contribuye a generar productos más pertinentes, sostenibles y alineados con los desafíos actuales del desarrollo tecnológico e industrial.

El enfoque de ciclo de vida extendido propuesto (Figura 2) muestra cómo un producto no necesariamente debe finalizar en la fase de declive. La integración entre la IC y el DT permite reiniciar el ciclo mediante ideación, prototipado y testeo iterativo, impulsando mejoras, adaptaciones o relanzamientos. Esta retroalimentación continua incorpora principios de economía circular, sostenibilidad y eficiencia dinámica, manteniendo la relevancia del producto a través de innovaciones sucesivas (Lopes y Zancul, 2019; Meng *et al.,* 2016; Qin *et al.,* 2025).

En este marco, la gestión del conocimiento y la colaboración interdisciplinaria se configuran como pilares esenciales. La aplicación efectiva de IC y DT requiere entornos organizacionales con flujos de información claros, retroalimentación constante y trabajo colaborativo, lo que favorece el aprendizaje organizacional, fortalece la cultura de innovación y mejora la toma de decisiones (Gonen, 2020; Klein *et al.,* 2003; Murali *et al.,* 2024).

Finalmente, el uso estratégico de IC y DT resulta fundamental para enfrentar escenarios de incertidumbre. En mercados volátiles o sectores en transición, su sinergia permite construir modelos más resilientes, flexibles y anticipativos, gracias al prototipado temprano del DT, combinado con el control estructurado de la IC, que proporciona una base sólida para tomar decisiones en contextos cambiantes, posicionando su integración como una verdadera estrategia de transformación organizacional.

## 5. Conclusiones

La revisión evidencia que la IC, articulada con enfoques como DT, representa una estrategia metodológica robusta para el desarrollo integrado de productos, especialmente en entornos donde la innovación, la eficiencia y la adaptabilidad son imperativos. Esta integración permite abordar de forma anticipada las interacciones entre los atributos del producto, su ciclo de vida y las capacidades organizacionales involucradas, lo que se traduce en mayor calidad, reducción de costos y tiempos, y una mejora continua alineada con el mercado (Eppinger, 1991; Putnik y Putnik, 2019; Sapuan y Mansor, 2014).

Las evidencias muestran que empresas que han implementado IC, incluso en contextos complejos, han logrado resultados positivos en periodos relativamente cortos (1 a 3 años), comparados con enfoques tradicionales (Rihar *et al.,* 2021; Žužek *et al.,* 2020). Estos resultados reafirman que la IC no es exclusiva de grandes industrias; también puede adaptarse exitosamente a pymes, siempre que se cuente con compromiso organizacional y gestión efectiva del cambio.

La clave está en concebir la innovación como un proceso sistemático que, más allá de grandes transformaciones, puede iniciar con pequeñas modificaciones que acumulativamente generan alto valor agregado. No obstante, la adopción de IC y DT requiere no sólo recursos tecnológicos, sino también de una fuerte inversión en capacitación del talento humano, especialmente en el contexto industrial colombiano, donde persisten brechas de actualización técnica y metodológica (Macas, 2017; Valle y Vázquez-Bustelo, 2009).

Finalmente, se concluye que aplicar IC y DT implica una transformación cultural profunda que promueve la toma de decisiones informadas, el trabajo colaborativo, la mejora continua y una mentalidad orientada a la innovación y la sostenibilidad de las organizaciones.

## Referencias

Abdalla, H. S. (1999). Concurrent engineering for global manufacturing. *International Journal of Production Economics*, 60, 251-260.

Aranha, E. A., Corrêa, J. B. S. y El Mouallem, A. C. (2021). Entrepreneurship, Business Model and Design Thinking in Brazilian Small Enterprise. *Dimensión Empresarial*, 19 (3), 46-64.

Bareño, E. O. A. (2020). Integración de Lean, Design Thinking y Agile en la gestión de proyectos. *SIGNOS-Investigación En Sistemas de Gestión*, 12 (2), 161-174.

Beltagui, A. (2018). A design-thinking perspective on capability development: The case of new product development for a service business model. *International Journal of Operations & Production Management*, 38 (4), 1041-1060.

Biren, P. (1996). *Concurrent engineering fundamentals: integrated product and process organization*. Prentice-Hall.

Braun, V. y Clarke, V. (2022). Conceptual and design thinking for thematic analysis. *Qualitative Psychology*, 9 (1), 3.

Corrales-Estrada, M. (2020). Design thinkers' profiles and design thinking solutions. *Academia Revista Latinoamericana de Administracion*, 33 (1), 9-24.

Eppinger, S. D. (1991). Model-based approaches to managing concurrent engineering. *Journal of Engineering Design*, 2 (4), 283-290.

Ganagambegai y Shanmugam. (2012). Managing Concurrent Engineering In Malaysian Small Medium Enterprises. *Procedia-Social and Behavioral Sciences*, 57, 119-125.

García-Arango, D. A., Gutiérrez, C. A. E., Gutiérrez, M. S. E. y Delgado, A. F. D. (2024). Fabricación avanzada: estudio bibliométrico de tendencias en aplicación de la tecnología al campo de la manufactura. *Revista Ibérica de Sistemas e Tecnologias de Informação*, E68, 638-655.

Gonen, Esra (2019). Tim Brown, Change by Design: How Design Thinking Transforms Organizations and Inspires Innovation (2009), *Markets, Globalization & Development Review*, 4 (2), Article 8.

Guerrero, M. P. L. (2020). Modelo Design Thinking dirigido a la población campesina colombiana.: Cadenas productivas agro sostenibles. *Revista Estrategia Organizacional*, 9 (2), 1-10.

Jo, H. H., Parsaei, H. R. y Wong, J. P. (1991). Concurrent engineering: the manufacturing philosophy for the 90's. *Computers & Industrial Engineering*, *21*(1-4), 35-39.

Klein, M., Sayama, H., Faratin, P. y Bar-Yam, Y. (2003). The dynamics of collaborative design: insights from complex systems and negotiation research. *Concurrent Engineering*, 11 (3), 201-209.

Loch, C. H. y Terwiesch, C. (1998). Communication and uncertainty in concurrent engineering. *Management Science*, 44 (8), 1032-1048.

Lopes, K. M. y Zancul, E. (2019). Application of set-based concurrent engineering principles in R&D project prioritization. Procedia CIRP, 84, 49-54.

Luna, C., Maury, H. y Riba, C. (2006). 1 El concepto de ciclo de vida. Ingeniería Concurrente: Una Metodología Integradora, 11, https://acortar.link/RhCPkH.

Macas, E. M. (2017). Definición y Estado del Arte de la Ingeniería Concurrente La Manufactura Integrada por Computador y la Mecatrónica. *INNOVA Research Journal*, 2 (10), 44-60.

Maldonado, D. I. B. y Cadavid, L. R. (2014). Cómo una microempresa logró un desarrollo de productos ágil y generador de valor empleando Lean. *Estudios Gerenciales*, 30 (130), 40-47.

Meng, D., Zhang, H. y Huang, T. (2016). A concurrent reliability optimization procedure in the earlier design phases of complex engineering systems under epistemic uncertainties. *Advances in Mechanical Engineering*, 8 (10), https://doi.org/10.1177/1687814016673976.

Meybodi, M. Z. (2013). The links between lean manufacturing practices and concurrent engineering method of new product development: an empirical study. Benchmarking: *An International Journal*, 20 (3), 362-376.

Murali, R., Chandani, P., Paraman, P. y Anamalah, S. (2024). Design thinking and SME digital transformation. *AIP Conference Proceedings,* 3161 (1).

Muthumanickam, N. K., Duarte, J. P. y Simpson, T. W. (2023). Multidisciplinary concurrent optimization framework for multi-phase building design process. *AI EDAM*, 37, e3.

Olivares Ugarte, J. E. y Bengtsson, L. (2024). Central Characteristics and Critical Success Factors of Design Thinking for Product Development in Industrial SMEs—A Bibliometric Analysis. *Businesses,* 4 (4), 843-864.

Ortega, M. S. y Ceballos, P. B. (2015). *Design thinking: Lidera el presente. Crea el futuro*. Esic editorial.

Pennell, J. P. y Slusarczuk, M. G. (1989). An annotated reading list for concurrent engineering (No. IDAD571), https://apps.dtic.mil/sti/pdfs/ADA213550.pdf

Peña, C. y Torres, C. (2021). Aplicación de Pensamiento de Diseño como Estrategia Didáctica de Innovación Metodológica [Ponencia]. *Congreso Chileno de Educación en Ingeniería*, Chile.

Putnik, G. D. y Putnik, Z. (2019). Defining sequential engineering (SeqE), simultaneous engineering (SE), concurrent engineering (CE) and collaborative engineering (ColE): on similarities and differences. *Procedia CIRP*, 84, 68-75.

Qin, W., Panyasiri, C. y Hansasooksin, S. T. (2025). Design Thinking and Innovation Performance of Small and Medium-sized Enterprises in Guangxi: The Mediating Effects of Digital Transformation Ambidexterity. *Journal of Multidisciplinary in Humanities and Social Sciences*, 8 (1-2), 515-534.

Quaiser, R. M. y Pandey, S. K. (2023). Design thinking enabling innovation: a literature review. Innovation: *The European Journal of Social Science Research*, 36 (4), 579-601.

Riba Romeva, C. y Molina Gutiérrez, A. (2006). *Ingeniería concurrente: una metodología integradora*. Edicions UPC.

Rihar, L., Žužek, T. y Kušar, J. (2021). How to successfully introduce concurrent engineering into new product development? *Concurrent Engineering,* 29 (2), 87-101.

Safavi, E., Tarkian, M., Ölvander, J., Nadali Najafabadi, H. y Munjulury, R. C. (2016). Implementation of collaborative multidisciplinary design optimization for conceptual design of a complex engineering product. *Concurrent Engineering*, 24 (3), 251-265.

Sapuan, S. M. y Mansor, M. R. (2014). Concurrent engineering approach in the development of composite products: A review. *Materials & Design*, 58, 161-167.

Toche, B., Pellerin, R. y Fortin, C. (2020). Set-based design: a review and new directions. *Design Science*, 6, e18.

Toledo, L. A., Garber, M. F. y Madeira, A. B. (2017). Consideraciones acerca del design thinking y procesos. *Revista Gestão & Tecnologia*, 17 (3), 312-332.

Turner, C. J. y Reynolds, S. M. (2014). Multidisciplinary construction engineering design projects. *2014 ASEE Annual Conference & Exposition*, 24-923.

Valle, S., y Vázquez-Bustelo, D. (2009). Concurrent engineering performance: Incremental versus radical innovation. *International Journal of Production Economics*, 119 (1), 136-148.

Varón, D. J., Villalobos, A. R., Ripoll, F. S. y Recuerda, A. M. (2014). Ingeniería concurrente aplicada al sector del calzado: caso práctico. *3c Tecnología: Glosas de Innovación Aplicadas a La Pyme*, 3 (4), 211-233.

VÁZQUEZ-BUSTELO, D. y ÁLVAREZ, S. V. (2008). Rendimiento de la ingeniería concurrente bajo condiciones de incertidumbre variables. *Cuadernos de Economía y Dirección de La Empresa,* 11 (36), 15-44.

WAISBURD, G. (2009). Pensamiento creativo e innovación. *Revista Digital Universitaria*, 10 (12), 1-9.

ZANGWILL, W. I. (1992). Concurrent engineering: Concepts and implementation. *IEEE Engineering Management Review*, 20 (4), 40-52.

ŽUŽEK, T., KUŠAR, J., RIHAR, L. y BERLEC, T. (2020). Agile-Concurrent hybrid: A framework for concurrent product development using Scrum. *Concurrent Engineering*, 28 (4), 255-264.

32

# ESTUDIO SOBRE EL GRADO DE APOYO DEL GOBIERNO PANAMEÑO A LAS *STARTUPS*

Reyes Arturo Valverde-Batista
*Universidad de Panamá (Panamá)*

## 1. Introducción

En la actualidad las empresas vinculadas al mundo de las tecnologías, también llamadas Startups son atractivas por sus elevados niveles de rentabilidad, al escalar rápidamente a partir de las ideas originales que satisfagan necesidades aplicadas a las finanzas, creación y soporte técnicos a plataformas de bases de datos, juegos o videos, redes sociales, etc. Por consiguiente, los gobiernos a través del financiamiento gubernamental intentan contribuir con la creación y el desarrollo de este tipo de empresas, así lo tienen claro en la Unión Europea y en España, a través de 5 programas que en su conjunto distribuyeron 8.000 millones de euros, mientras que 6.000 millones lo hizo España (BBVA, 2016); lo mismo plantean en Colombia sobre la utilización de los fondos públicos, al apoyar a 7.300 empresas de 788 municipios del país (ENP, 2019). Al ubicarse en Panamá, la Secretaría Nacional de Ciencia y Tecnología (SENACYT) apuesta a proyectos con características innovadoras desde el año 2013, con un capital semilla de $. 25.000 a través de convocatorias con esta finalidad (CF, 2016) y en la Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (AMPYME) se desarrolla el programa de capital semilla concursable hasta $. 2.000 (Ruíz, 2023), aunque no lo enfoca estrictamente a emprendimiento startups.

La problemática se desprende de la deficiencia del mercado laborar en generar las plazas de trabajo que cubran las necesidades de una creciente economía, por lo cual el enfoque de los fondos públicos en el escenario emprendedor es auspiciar proyectos con bajos rendimientos financieros, en detrimento de iniciativas como los startups.

El reto de la AMPYME postpandemia es recuperar en gran medida la difícil situación de miles de microempresas afectadas por las medidas adoptadas para controlar la enfermedad durante el año 2020, cuyos resultados se cifraron en una pérdida de 6.061 microempresas, siendo las del comercio al por menor las más afectadas con el 53,2%, las de restaurantes con el 18,2% y las de otros servicios

sociales y personales que aportaron el 12,3% (Valverde-Batista, 2023 p. 108); representando el 83,7% del total del tejido microempresarial destruido.

El otro elemento que hace interesante el estudio, al ser fondos públicos, es saber si a partir de la exigencia de un plan de negocios para los postulantes de los concursos para el otorgamiento del capital semilla de la AMPYME, se homogeniza la selección independientemente de la participación por actividades económicas en la cual se desarrollaran los beneficiarios/as o lo contrario, se convierte en un programa para beneficiar a seguidores de corrientes partidistas, para lo cual se estarían formulando las siguientes hipótesis:

Hipótesis Nula: Las medias son iguales en cada actividad del beneficiario/a.

Hipótesis Alterna: Las medias no son iguales en cada actividad del beneficiario/a.

A partir de la formulación de las hipótesis se espera que en los resultados se determine o no que la política pública por medio de los otorgamientos de fondos públicos haya sido bien administrada por los directivos de la AMPYME.

## 2. Objetivos

- Medir la participación de las iniciativas startups con los fondos de capital semilla.
- Determinar la media de las iniciativas startups considerando los otorgamientos adquiridos por los emprendedores, y su respectiva comparación con la media general.
- Estimar la cuantía total de los otorgamientos adquiridos por el total de beneficiarios, situando su posición en las 32 actividades analizadas.

## 3. Metodología

A partir de la base de datos denominada «Beneficiarios-Programa del Capital Semilla» obtenida en el portal de transparencia de la Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa de Panamá (AMPYME, 2024), se procedió con ejecutar en el software SPSS un análisis de estadística descriptiva el 28 de julio, en cuyos resultados se encontraron 12.330 beneficiarios agrupados en 104 actividades ordenadas alfabéticamente y cuya frecuencia denotó un patrón repetitivo entre dichas actividades, que en gran parte se debió a la forma de registro de los proyectos, muchos de ellos con los mismos nombres, pero con cambios en algunas letras, otros con palabras sinónimas, como también se observó palabras mal escrita que diferenciaban automáticamente su frecuencia en la corrida del software. Al detectar tales condiciones, se procede con la agrupación de actividades que signifiquen lo mismo otorgándole una etiqueta alfanumérica con la finalidad de identificar con claridad cada actividad, siguiendo la recomendación de García Cabrero (2009); y con ello se reducen a 32 ramas económicas que permitirán el análisis respectivo objeto de esta investigación.

| Descriptive Statistics | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | **N** | **Minimum** | **Maximum** | **Mean** | **Std. Deviation** |
| CAPITAL SEMILLA | 12.330 | ,00 | 2.000,00 | 1.805,0510 | 394,64661 |
| ACTIVIDAD DE EMPRENDIMIENTO | 12.330 | 1 | 32 | 8,15 | 7,999 |
| Valid N (listwise) | 12.330 | | | | |

Tabla. 1. Variables de estudio y datos descriptivos
Fuente: Elaborado propia (2025), utilizando el software SPSS.

Seguidamente se procede a la obtención de la participación de dichas actividades económicas de los beneficiarios/as del programa a través de la siguiente notación algebraica:

$$PPB_{a,e} = \left( \frac{\sum Beneficiarios\ por\ actividad\ económica\ en\ el\ programa}{\sum\ Total\ os\ beneficiarios\ del\ Pograma} \right) X\ 100$$

Siendo, $PPB_{a,e}$, la participación porcentual de los beneficiarios por actividad económica.

En adelante se aplica el procedimiento de explora, con la finalidad de contrastar los supuestos de normalidad y homogeneidad de las varianzas de acuerdo con D´Ancona et al., (2012); como también la media aritmética por cada actividad económica etiquetada. Para entonces a través de la operación del producto (*No. de actividades económicas*medias de cada actividad económica*), se estimarán los beneficios otorgados o destinados por rama económica ingresada en el software.

Luego el paso que corresponde es aplicar la prueba no paramétrica de Kolmogórov-Smirnov para conocer si hay distribución normal en las muestras independientes seleccionadas para el estudio, es decir capital semilla y actividad de emprendimiento, en primer momento su estadístico mediante la siguiente expresión recomendada por Rodó (2020);

$$KS = max_x\left[f_1(x) - f_2(x)\right]$$

Su interpretación según Hinkle (citado en Sánchez (2023)), al obtener los resultados de p, mayores de 0,05 entonces se aceptaría la hipótesis nula, a saber, la distribución de los datos es similar a una distribución normal, de lo contrario,

se rechaza la hipótesis nula y se acepta la alterna, es decir se rechaza la hipótesis de normalidad.

Por su parte, la otra prueba que permite saber sobre la normalidad de los datos es la homogenización de las varianzas, entendiendo que de no haber distribución normal se utiliza la prueba de Levene sugerido por Amat (2016), cuya interpretación puede darse de lo siguiente;

Se acepta la hipótesis nula, si el valor p es mayor al 0,05,

Se rechaza la hipótesis nula, si el valor p es menor al 0,05, por tanto, se acepta la hipótesis alterna.

Por último, se aplica la prueba no paramétrica H o la Kruskal-Wallis, al saber que las muestras seleccionadas en el estudio no tienen una distribución normal, y corresponde a la siguiente expresión sugerida por Mistry (2021);

$$H = \frac{12}{N(N+1)}\left(\sum_{i=1}^{k}\frac{R_i^2}{n_i}\right) - 3(N+1)$$

Siendo,

$\boldsymbol{N}$, número total de beneficiarios

$\boldsymbol{k}$, número de grupos de cada actividad económica

$\boldsymbol{n_j}$, número de beneficiarios por cada actividad económica

$R_j^2$, suma de rangos en cada actividad económica

$\sum_{j=1}^{k}$ = la suma de los grupos

## 4. Resultados y discusión

El Programa de Capital Semilla gestionado por la AMPYME hasta junio 2024 ha beneficiado 12. 330 concursantes de los cuales el 14,91%, es decir 1.839 pertenecen o desarrollan proyectos en el comercio al por menor de distintas mercaderías; seguido por los que enfocan sus emprendimientos en fondas y restaurantes con el 13,24% del total otorgado (1.632 beneficiarios/as) y en el tercer puesto aparecen los de confecciones de todo tipo con el 9,68%, cifrándose en 1.193 beneficiarios/as.

En la tabla 2, se destaca que las actividades en cuyos beneficiarios presentaron propuesta caracterizada como startups y recibieron capital semilla, solo representan en 0,49%, es decir tan solo 61[7] de 12. 330 otorgamientos. La realidad arriba

7 Conviene especificar que las actividades seleccionadas responden a 29 de desarrollo de compras y ventas en internet, 11 tiendas online o virtuales, 5 servicios tecnológicos y de informática, 3 actividades relacionadas al manejo en redes y sociales sitio WEB, 3 de servicios digitales, 3 en desarrollo de software y videos, también un servicios de diseño gráfico computacional, uno de servicio de publicidad digital, uno de servicio de bienes raíces virtual, uno de servicios de ediciones digitales, un servicio de visualizaciones en 3D, otro servicio digital y audiovisual, terminado en un servicio de importaciones-exportaciones virtuales.

expuesta, permite mostrar lo observado en la tabla 3, atendiendo a que las actividades startups, tienen mayor margen de rentabilidad (19%), al asociarse al sector telecomunicaciones e informática en el 2019 al ver pie página, en comparación a las actividades mayormente beneficiadas, es decir las de comercio al por menor, obteniendo un margen de beneficios por debajo cifrado en un 11,33% (Valverde-Batista, 2023). Sin embargo, es evidente que estas unidades no se encuentran en la cima, pero por el dato prepandémico registrado de este tejido microempresarial de startups se ubica 2,7 veces por encima de la media de rentabilidad o el margen de ganancia bruta de las actividades evaluadas, precisamente por el peso que representan las actividades de comercio en los ingresos, compras y gastos, como también en los beneficios; es decir el 76%, 78% y el 57% respectivamente, que tiran hacia abajo la media.

| No. | Actividad | Beneficiados /as | % | Media | Beneficios otorgados |
|---|---|---|---|---|---|
| 1 | Actividades de comercio | 1.839 | 14,91 | 1.817,0545 | 3.341.563,23 |
| 2 | Fondas y restaurantes | 1.632 | 13,24 | 1.832,2829 | 2.990.285,69 |
| 3 | Confecciones de todo tipo | 1.193 | 9,68 | 1.870,0823 | 2.231.008,18 |
| 4 | Refresquerías, heladerías y reposterías | 865 | 7,02 | 1.751,0807 | 1.514.684,81 |
| 5 | Actividades ganaderas | 764 | 6,20 | 1.877,2906 | 1.434.250,02 |
| 6 | Actividades avícolas | 708 | 5,74 | 1.699,4350 | 1.203.199,98 |
| 7 | Actividades porcinas | 668 | 5,42 | 1.878,3683 | 1.254.750,02 |
| 8 | Actividades profesionales, científicas y técnicas | 467 | 3,79 | 1.792,7837 | 837.229,99 |
| 9 | Kioscos | 477 | 3,87 | 1.719,0776 | 820.000,02 |
| 10 | Cevichería, comidas artesanales, catering, asados y comida rápida | 395 | 3,20 | 1.824,5413 | 720.693,81 |
| 11 | Salones de bellezas y actividades conexas | 408 | 3,31 | 1.867,5000 | 761.940,00 |
| 12 | Cultivos agrícolas | 307 | 2,49 | 1.552,3616 | 476.575,01 |
| 13 | Artesanías | 224 | 1,82 | 1.768,4300 | 396.128,32 |
| 14 | Actividades de buhonería | 227 | 1,84 | 1.840,9692 | 417.900,01 |

| No. | Actividad | Beneficiados /as | % | Media | Beneficios otorgados |
|---|---|---|---|---|---|
| 15 | Abarroterías | 200 | 1,62 | 1.818,9630 | 363.792,60 |
| 16 | Actividades textiles y conexas | 208 | 1,69 | 1.833,5096 | 381.370.00 |
| 17 | Actividades de recreación | 148 | 1,20 | 1.799,3223 | 266.299,70 |
| 18 | Barberías y actividades conexas | 166 | 1,35 | 1.775,2514 | 294.691,73 |
| 19 | Instalaciones, mantenimiento y reparaciones de artículos electrónicos y de hogares | 158 | 1,28 | 1.837,0253 | 290.250,00 |
| 20 | Impresiones y actividades asociadas a un centro de copiado | 151 | 1,22 | 1.786,7550 | 269.800,01 |
| 21 | Compra y ventas de mariscos | 90 | 0,73 | 1.526.6667 | 137.400,00 |
| 22 | Alquileres de todo tipo | 82 | 0,67 | 1.718,9024 | 140.950,00 |
| 23 | Actividad pesquera | 68 | 0,55 | 1.544,0835 | 104.997,68 |
| 24 | Internet café | 61 | 0,49 | 1.876,2220 | 114.449,54 |
| 25 | Cultivos de plantas | 61 | 0,49 | 1.895,0615 | 115.598,75 |
| 26 | Jardinerías y mantenimiento de áreas verdes | 66 | 0,54 | 1.891,6667 | 124.850,00 |
| 27 | Actividades de fotografías | 54 | 0,44 | 1.865,7407 | 100.750,00 |
| 28 | Producción de alimentos derivados del maíz | 41 | 0,33 | 1.917,0732 | 78.600,00 |
| 29 | Actividades de la construcción | 56 | 0,45 | 1.868,7500 | 104.650,00 |
| 30 | Actividades turísticas | 46 | 0,37 | 1.736,7391 | 79.890,00 |
| 31 | Actividades Startups | 61 | 0,49 | 1.742,6230 | 106.300,00 |
| 32 | Otras actividades | 439 | 3,56 | 1.780,0228 | 781.430,01 |
| Totales | | 12.330 | 100,00 | 1.805,0510 | 22.256.279,10 |

Tabla. 2. Media, beneficios otorgados y los beneficiarios del Programa de Capital Semilla por actividad económica
Fuente: Elaborado propia (2025).

Resulta paradójico en Panamá, que al revelarse un informe del Observatorio Iberoamericano para el año 2023, apuntando la limitación en el crecimiento de las microempresas por el escaso grado de digitalización (Lasso, 2024); al mismo tiempo esta política pública no se enfocaba en el desarrollo de los startups. Como caso no exclusivo de Panamá, los recursos tecnológicos no son parte esencial de las unidades microempresariales y pareciera un comportamiento estructural en otros escenarios latinoamericanos, así lo refleja un estudio realizado por Avolio *et al.* (2011 ) en el Perú; en el cual se presenta la opinión de los entrevistados sobre la limitación en el uso o acceso de la tecnología en relación con el tipo de negocio o a la gestión administrativa del mismo.

| **Actividades** | **Ingresos** | **Costos y gastos** | **Beneficios** | **Margen %** |
|---|---|---|---|---|
| Silvicultura | 491,89 | 450,98 | 40,91 | 8,32 |
| Minas y Canteras | 1.463,62 | 1.444,14 | 19,48 | 1,33 |
| Conservas de carnes y pescado | 858,21 | 673,59 | 184,62 | 21,51 |
| Procesamiento vegetal | 232,89 | 211,77 | 21,12 | 9,07 |
| Lácteos | 190,60 | 136,14 | 54,46 | 28,57 |
| Otros productos alimenticios | 11.950,31 | 9.427,14 | 2.523,17 | 21,11 |
| Bebidas | 106,11 | 79,58 | 26,53 | 25,00 |
| Prendas de vestir, calzados y cuero | 5.836,98 | 4.719,59 | 1.117,39 | 19,14 |
| Madera | 1.114,89 | 924,05 | 190,84 | 17,12 |
| Papel | 5.676,03 | 4.346,81 | 1.329,22 | 23,42 |
| Productos químicos | 899,85 | 805,11 | 94,75 | 10,53 |
| Plástico y caucho | 285,07 | 233,11 | 51,96 | 18,23 |
| Cemento, cal y yeso | 22.867,01 | 21.548,22 | 1.318,79 | 5,77 |
| Vidrio | 1.865,55 | 1.413,94 | 451,61 | 24,21 |
| Metales | 3.144,86 | 2.211,78 | 933,09 | 29,67 |
| Otra Industria manufacturera | 9.078,56 | 6.854,35 | 2.224,20 | 24,50 |

| Actividades | Ingresos | Costos y gastos | Beneficios | Margen % |
|---|---|---|---|---|
| Agua | 989,09 | 884,26 | 104,83 | 10,60 |
| Construcción | 138.069,60 | 131.721,32 | 6.348,28 | 4,60 |
| Comercio al por mayor | 2.845.544,77 | 2.748.397,38 | 97.147,39 | 3,41 |
| Comercio al por menor | 842.076,03 | 746.666,88 | 95.409,15 | 11,33 |
| Hoteles | 11.274,66 | 8.927,54 | 2.347,12 | 20,82 |
| Restaurantes | 158.362,32 | 122.837,82 | 35.524,49 | 22,43 |
| Transporte | 209.667,11 | 216.234,96 | -6.567,84 | -3,13 |
| Telecomunicaciones e informática | 49.820,84 | 40.359,85 | 9.460,98 | 18,99 |
| Actividades inmobiliarias | 178.625,04 | 161.487,90 | 17.137,14 | 9,59 |
| Servicios a las empresas | 133.877,00 | 104.155,68 | 29.721,32 | 22,20 |
| Enseñanza | 13.224,86 | 10.222,65 | 3.002,22 | 22,70 |
| Servicios sociales y de salud | 91.057,10 | 78.617,37 | 12.439,74 | 13,66 |
| Otros servicios personales y sociales | 84.982,18 | 62.076,74 | 22.905,43 | 26,95 |
| Totales, beneficios brutos y margen | 4.823.633,04 | 4.488.070,64 | 335.562,40 | 6,96 |

Tabla 3. Beneficios brutos y márgenes de rentabilidad por actividad microempresarial en Panamá para el año 2019.
Fuente: Resultados del estudio denominado «Efectos de la covid-19 en las microempresas en Panamá»

La realidad financiera de las unidades microempresariales en Panamá, muy probablemente no lo conozcan los directivos de la AMPYME, cuestión que sesga lo toma de decisión al programar incentivos motivadamente para emprender, preservando una presunta buena fe en el manejo de fondos públicos que le atañen a toda la sociedad que tributa o paga sus impuestos, para lo cual dichos directivos están obligados a administrarlos de la mejor forma posible.

Una vez calculada la frecuencia de las 32 actividades evaluadas, se procede con la estimación de la media de cada una de ella, resaltando que la media

($.1.742,62) de los proyectos startups a los cuales se le otorgó los fondos del capital semilla, es menor a la media de la muestra, es decir de $. 1.805,05; de lo cual se deduce que el planteamiento de los requerimientos por parte de la AMPYME, entre ellos el plan de negocios, no conllevaron a la totalidad exigida, o dicha de otra forma, los concursantes quedaron cortos con las líneas de financiamiento en equipamiento, suministros, insumos y gastos varios para con ello garantizar la operatividad del emprendimiento. Esta situación les permite a los startups beneficiados a disponer de $. 106. 300 en total (ver tabla 1), insuficiente para estimular un sector con las propiedades antes expuestas, a diferencia de lo observado en otros países de la región como lo son Chile, Brasil y Colombia, que de acuerdo con Gavasa (citado en Oliveira *et al.* (2019)), tienen ambientes fomentadores para este tipo de empresas.

Es sintomático que en América latina, la búsqueda por el desarrollo de ecosistemas startups es cada vez más sobresaliente, así lo indica un informe del Banco Interamericano de Desarrollo, argumentando que para el 2021, existían más de 1.000 empresas, superando los $100.000 millones y empleando a 245.000 personas (Blanco-Estévez, 2024); esto debe promover en Panamá el desarrollo de políticas públicas alentando tal ecosistema y más con fondos orientados al emprendedurismo. Para con ello salir, en el caso panameño, de lo que plantea la Comisión Económica para América Latina (Mageste *et al.,*2024), de que con todas las incorporaciones dadas las instituciones de fomento a la innovación y la tecnología; no hemos sido capaz de general cambio estructural y desarrollo económico.

Esta búsqueda de desarrollo económico implica sacar de la pobreza al que emprende, propaganda manifestada por el directivo de la AMPYME para el año 2022, señalando que más de 70% de los que adquirían los fondos lograban ese objetivo, aunque para el economista Víctor Cruz la credibilidad de esta afirmación estaba en dicho, ya que esta institución no tiene la capacidad de medir los resultados y el retorno de la inversión, simplemente por no contar con un plan de seguimiento (Rodríguez, 2022). A partir de ahí lo que se busca es profundizar en la capacidad de ofrecer a través de la medición, la supuesta homogenización del capital semilla otorgado, considerando un plan de negocios solicitado a los concursantes o lo contrario, el otorgamiento deliberado sin importar tal requisito, desdibujando el importante objetivo del programa.

La finalidad antes planteada, considerando la base datos proporcionada por la AMPYME, requiere de contrastar el supuesto de distribución normal de los datos en las muestras independientes del capital semilla y la actividad de emprendimiento; evidenciando que en ambas no existe una distribución normal, al obtener un valor de p por debajo del 0,05 (ver tabla 4). Asimismo, al observar la tabla 5, tampoco se evidencia la homogenización de las varianzas al no superar el valor de p el 0,05.

| One-Sample Kolmogorov-Smirnov Test | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | | CAPITAL SEMILLA | ACTIVIDAD DE EMPRENDIMIENTO |
| N | | | 12.330 | 12.330 |
| Normal Parameters[a,b] | Mean | | 1.805,0510 | 8,15 |
| | Std. Deviation | | 394,64661 | 7,999 |
| Most Extreme Differences | Absolute | | ,454 | ,186 |
| | Positive | | ,311 | ,179 |
| | Negative | | -,454 | -,186 |
| Test Statistic | | | ,454 | ,186 |
| Asymp. Sig. (2-tailed)[c] | | | <,001 | <,001 |
| Monte Carlo Sig. (2-tailed)[d] | Sig. | | <,001 | <,001 |
| | 99% Confidence Interval | Lower Bound | ,000 | ,000 |
| | | Upper Bound | ,000 | ,000 |
| a. Test distribution is Normal. | | | | |
| b. Calculated from data. | | | | |
| c. Lilliefors Significance Correction. | | | | |
| d. Lilliefors' method based on 10000 Monte Carlo samples with starting seed 2000000. | | | | |

Tabla 4. Prueba de Kolmogórov-Smirnov para las muestras de capital semilla y la actividad de emprendimiento
Fuente: Elaborado propia (2025).

| Tests of Homogeneity of Variances | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | | Levene Statistic | df1 | df2 | Sig. |
| CAPITAL SEMILLA | Based on Mean | 36,531 | 31 | 12.298 | <,001 |
| | Based on Median | 14,147 | 31 | 12.298 | <,001 |
| | Based on Median and with adjusted df | 14,147 | 31 | 11.448,265 | <,001 |
| | Based on trimmed mean | 34,295 | 31 | 12.298 | <,001 |

Tabla 5. Prueba de Homogenización de la variable de capital semilla con los 32 grupos de actividades de beneficiarios
Fuente: Elaborado propia (2025)

Al no haber distribución normal de los datos se aplica una prueba no paramétrica (ver tabla 6), que permitirá determinar alguna de la hipótesis arriba planteada. Siendo sus resultados la no aceptación de la hipótesis nula, por ende, se acepta la hipótesis alterna, es decir no hay evidencias de que, al contar con un plan de negocios, los otorgamientos concursantes de 32 actividades de emprendimiento hayan sido bien seleccionados.

| Test Statistics[a,b] | |
|---|---|
| | CAPITAL SEMILLA |
| Kruskal-Wallis H | 371,302 |
| df | 31 |
| Asymp. Sig. | <,001 |
| a. Kruskal Wallis Test | |
| b. Grouping Variable: ACTIVIDAD DE EMPRENDIMIENTO | |

Tabla 6. Prueba No paramétrica de Kruskal-Wallis
Fuente: Elaborado propia (2025).

Al terminar se pretende explicar a la comunidad académica, profesional e institucional que el manejo de los fondos públicos requiere de la supervisión y control de parte de cualquier actor que considere necesario y elemental el buen funcionamiento del estado panameño.

## 5. Conclusiones

1. Los otorgamientos del capital semilla no tienen una conducta hacia el establecimiento de negocios de rápido crecimiento, al seleccionar a tan solo 61 (0,49% del total) emprendedores que desarrollan mercadeo en línea, digitalizaciones de procesos, programas y software, entre otras líneas de negocio.
2. Al agregar los 61 emprendedores de startups, obtienen como media $. 1.742,62, resultando una cifra inferior a la media general de los emprendimientos cifrada en $. 1.805,05, lo cual denota la debilidad de estos beneficiarios en realizar propuestas que combinen el equipamiento, insumos, materiales y servicios necesarios para emprender de forma exitosa.
3. La cuantía total generada por los emprendedores startups se fija en $. 106.300 ubicándose en la posición 27, solo superando en orden a las actividades pesqueras, actividades de la construcción, actividades de fotografías, actividades turísticas y las actividades de producción de alimentos derivados del maíz.

## Referencias

Amat-Rodrigo, J. (enero de 2016). *Análisis de la homogeneidad de varianza (homocedasticidad)*. Recuperado el 24 de septiembre de 2024, de Ciencia de datos: https://cienciadedatos.net/documentos/9_homogeneidad_de_varianza_homocedasticidad.html#:~:text=El%20supuesto%20de%20homogeneidad%20de

AMPYME (junio de 2024). *Beneficiarios-Programa de Capital Semilla.* Recuperado el 28 de julio de 2024, de Portal de transparencia de la Autoridad para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa: https://ampyme.gob.pa/wp-content/uploads/2024/06/PAGINA-WEB-ACTUALIZADO-JUNIO-2024.pdf

Avolio, B., AlfonsoMesones, y Roca, E. (2011 pág. 78). *Factores que limitan el crecimiento de las Micro y Pequelas Empresas en el Perú (MYPES)*. Strategia.

BBVA (15 de 12 de 2016). *Las cinco principales vías de financiación pública para tu 'startup'*. Recuperado el 13 de 9 de 2024, de https://www.bbva.com/es/innovacion/las-cinco-principales-vias-financiacion-publica-startup/

Blanco-Estévez, A. (23 de julio de 2024). *El auge del ecosistema emprendedor tecnológico y las startups en América Latina: situación actual y desafíos.* Recuperado el 22 de septiembre de

2024, de Real instituto Elcano: https://www.realinstitutoelcano.org/analisis/el-auge-del-ecosistema-emprendedor-tecnologico-y-las-startups-en-america-latina-situacion-actual-y-desafios/

CF. (9 de mayo de 2016). Entidades públicas y universidades respaldan a emprendedores. *El Capital Financiero*. https://elcapitalfinanciero.com/entidades-publicas-y-universidades-respaldan-a-emprendedores/

D'Ancona, M. Á., Blanco-Moreno, F., Álvarez, M. R., Arribas, Á., Díaz, E. y Valles-Martínez, M. S. (septiembre de 2012). *SPSS 10. Guía para el análisis de datos.* Madrid: UCM.

ENP. (22 de 9 de 2019). *¿Dónde conseguir recursos para financiar su emprendimiento?.* Portafolio. https://www.portafolio.co/negocios/emprendimiento/donde-conseguir-recursos-para-financiar-su-emprendimiento-533830

García-Cabrero, B. (2009). *Manual de métodos de investigación para las Ciencias Sociales.* El manual moderno.

Lasso, M. (9 de enero de 2024). Rezago de la micro y pequeña empresa va más allá del covid. *El Panamá América*. https://www.panamaamerica.com.pa/economia/rezago-de-la-micro-y-pequena-empresa-va-mas-alla-del-covid-1230944

Mageste, S., Plottier, C., Rocha, C. y Saporito, N. (2024). *Empresas emergentes (start-ups) en América Latina y El Caribe: Una aproximación a su identificación y características.* Santiago, Chile: CEPAL.

Mistry, S. (23 de octubre de 2021). *Kruskal-Wallis Test.* Solution Parmacy. https://solutionpharmacy.in/kruskal-wallis-test/

Oliveira-Rocha, R., León-Olave, M. E. y Moreno-Ordonez, E. D. (2019). Estrategias de Innovación para empresas startups. *Revista Pensamiento Contemporáneo en Administración*, 46-62. https://doi.org/https://doi.org/10.12712/rpca.v13i1.27394

Rodó, P. (1 de enero de 2020). *Prueba de Kolmogorov – Smirnoff (K-S).* Economipedia. https://economipedia.com/definiciones/prueba-de-kolmogorov-smirnoff-k-s.html#:~:text=La%20prueba%20de%20Kolmogorov%E2%80%93Smirnoff%20(K-S)

Rodríguez, M. (2 de diciembre de 2022). Más de $4,2 millones en capital semilla se entregaron durante el primer semestre de 2022. *La Estrella de Panamá*. https://www.laestrella.com.pa/economia/4-2-millones-capital-EFLE482143

Ruíz, N. (31 de enero de 2023). AMPYME: ¿Qué es el Fondo Concursable de Capital Semilla? *Telemetro.com*. https://www.telemetro.com/nacionales/ampyme-que-es-el-fondo-concursable-capital-semilla-n5839329

Sánchez, C. A. (2023). *Las pruebas de normalidad.* Bogotá: Instituto Nacional de Metrología de Colombia. https://doi.org/10.13140/RG.2.2.23329.48483

Valverde-Batista, R. A. (2023). Efectos del COVID-19 en las microempresas en Panamá. *Cuadernos Nacionales*, 7-27. https://doi.org/https://doi.org/10.48204/j.cnacionales.n33.a4159

Valverde-Batista, R. A. (2023 p. 108). *Análisis estructural y su interpretación ante los cambios globales: Desafíos estructurales del modelo económico panameño.* Editorial Académica Española.

33

# ANÁLISIS DEL TURISMO NÁUTICO EN CARTAGENA DE INDIAS FRENTE AL PLAN NACIONAL DE TURISMO NÁUTICO DE COLOMBIA

Nelly Vásquez Mesa
*Fundación Universitaria Tecnológico Comfenalco-Fundación Universitaria Los Libertadores (Colombia)*

Luz Marina Gómez Ariza
*Institución Universitaria Mayor de Cartagena (Colombia)*

José Alfredo Palomino Vásquez
*Fundación Universitaria Los Libertadores (Colombia)*

*El presente texto nace en el marco de un análisis al documento ejecutivo, expedido por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo: Plan Nacional de Turismo Náutico de Colombia, expedido por Mincit, Procolombia y GMM Consultores turístico, 2013, a partir del cual se realiza un comparativo de los lineamientos establecidos para la implementación del turismo náutico y las condiciones con las que cuenta Cartagena de Indias actualmente, para el desarrollo de este tipo de turismo.*

## 1. Introducción

El turismo náutico es una de las actividades que ha favorecido el desarrollo económico y social de muchos territorios, que cuentan con una ubicación geográfica privilegiada, permitiéndoles la tenencia de zonas costeras, litorales e insulares, que poseen ecosistemas marinos, los cuales contribuyen con la sostenibilidad de sus comunidades. En tal sentido, esta tipología de turismo ha venido consolidándose como un sector de gran proyección en los destinos que poseen variados cuerpos de aguas en los cuales pueden adelantarse deportes náuticos y, al mismo tiempo, recreación y contemplación de ecosistemas acuíferos. La ONU Turismo y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo colombiano, definen el turismo náutico como:

> vacaciones activas en contacto con el agua que permiten realizar todo tipo de actividades náuticas en tiempo de ocio: navegación a vela o motor, windsurfing, surf, submarinismo, piragüismo, remo, cruceros, entre otros, compartiendo la actividad náutica con el disfrute de la naturaleza y la oferta turística y recreativa de las diferentes regiones costeras del país. (Ministerio de Comercio Industria y Turismo, 2013, p. 5)

En este documento se proyecta la consolidación del Caribe colombiano como un destino competitivo, mediante una hoja de ruta que considera el mejoramiento de la infraestructura náutica, fortalecimiento normativo, promoción de los destinos costeros y la sostenibilidad ambiental.

Es importante anotar que Cartagena de Indias es un destino con una posición geográfica privilegiada, poseedor de un patrimonio natural, que puede ser aprovechado como epicentro del desarrollo de turismo náutico en Colombia, con fundamento en las cifras expuestas por la Corporación de Turismo Cartagena de Indias (2023), período en el cual se tuvo una afluencia mayor a los cien mil turistas náuticos; además, se cuenta con ocho marinas habilitadas por la Dirección General Marítima y un aproximado de 200 muelles registrados. Sin embargo, estos recursos aún presentan limitaciones en cuanto a normatividad, sostenibilidad y articulación institucional. A pesar de este magnífico potencial, se evidencia una brecha entre los lineamientos del plan nacional y la realidad operativa y ambiental del territorio. Por ello, este estudio se justifica no solo por su aporte al conocimiento académico sobre el turismo náutico, sino también por su contribución a la toma de decisiones públicas y privadas, orientadas a consolidar a Cartagena como un referente regional en turismo náutico sostenible, alineado con los principios de planificación estratégica, ordenamiento marítimo y conservación de los recursos naturales.

Por lo anterior, se planteó realizar un comparativo entre los lineamientos establecidos en el Plan Nacional de Turismo Náutico con las condiciones reales de la ciudad, también fue pertinente realizar una revisión documental rigurosa, así como entrevistas con actores clave del sector, incluida la Dirección General Marítima, para establecer un diagnóstico preciso sobre la temática estudiada.

## 2. Objetivos

El presente estudio propendió a realizar un análisis del turismo náutico en Cartagena de Indias frente al Plan Nacional de Turismo Náutico de Colombia, dado que la ciudad tiene una ubicación estratégica que le otorga ventajas significativas como puerto y destino turístico.

En consecuencia, se han propuesto acciones tendientes a conocer los lineamientos del Plan Nacional de Turismo Náutico para la zona costera e insular del Caribe colombiano, con miras a identificar la normatividad marítima, alcances y gobernanza establecidos para tales fines.

Otro propósito del estudio conlleva a contrastar la infraestructura náutica establecida en el plan con la que posee el territorio de Cartagena de Indias, para establecer los puntos de coincidencia y cumplimiento de los requerimientos

consignados en las normativas, para que se oferte un turismo náutico competitivo y sostenible en la ciudad. De la misma manera, se propendió por evaluar el estado actual de los recursos hídricos locales, usados para la práctica de actividades náuticas en el territorio, reconociendo la problemática ambiental y las normativas referentes a este tópico; y, por último, se recomiendan acciones tendientes a fortalecer la práctica del turismo náutico a nivel local.

## 3. Metodología

La investigación se desarrolló bajo un enfoque cualitativo, en el cual se abordó la problemática desde las percepciones de los diferentes grupos de interés (Sampieri *et al.*, 2014). Asimismo, se orientó hacia la observación a profundidad del ejercicio de actividades de turismo náutico en la zona costera caribe colombiana, de acuerdo con las exposiciones de Hurtado De Barrera (2000), a partir de las acciones requeridas para la recolección y análisis de información, entre ellas: revisión documental sistemática, del Plan Nacional de Turismo Náutico para la zona costera insular y del Caribe colombiano, con la intencionalidad de conocer los lineamientos del Plan Nacional de Turismo Náutico para el territorio objeto de estudio; al mismo tiempo se realizó consulta institucional y entrevistas semiestructuradas a los investigados, que incluyeron la comunidad, empresarios y entidades reguladoras de la actividad náutica y turística de la ciudad. La investigación cumplió con los principios éticos de confidencialidad y consentimientos de los entrevistados, para el uso académico de la información obtenida.

## 4. Resultados

La investigación se realizó atendiendo a cuatro pilares indispensables para evaluar la pertinencia del ejercicio de actividades de turismo náutico en la ciudad. El primer eje permitió realizar un análisis del Plan Nacional de Turismo Náutico, emanado del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, así como del marco normativo de la Dirección General Marítima de Colombia, DIMAR. Los hallazgos documentales se organizaron en una matriz de análisis, estructurada en torno a categorías como: infraestructura náutica, sostenibilidad ambiental, regulación marítima, gobernanza local y articulación institucional.

El segundo eje consistió en la identificación de coincidencias, divergencias y aportes importantes, relacionadas con la investigación, con lo cual se contrastó la infraestructura náutica establecida en el plan con la que cuenta actualmente la ciudad. Como tercer eje, se procedió a realizar evaluación del estado actual de los recursos hídricos locales, en los cuales se analizaron diferentes aspectos relacionados con las normativas y problemáticas ambientales de estos cuerpos de agua, costas y litorales. El cuarto eje hizo referencia a las acciones recomendadas para el fortalecimiento del turismo náutico en Cartagena de Indias.

### 4.1 *Lineamientos del plan nacional de turismo náutico para la zona costera e insular del Caribe colombiano*

La identificación de los lineamientos expuestos en el Plan Nacional de Turismo Náutico de Colombia, expedido por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, con el concurso de la Gestión Marítima Militar (GMM) y del Departamento Nacional de Planeación (2001), conciben este plan desde las estrategias establecidas para dinamizar el artículo 16 de la Ley General del Turismo en Colombia (Ministerio de Comercio Industria y Turismo, 1996); en tal caso, este aparte de la ley se articuló a partir de entonces, en el Plan Nacional de Desarrollo, constituyéndose en insumo sustancial para el Plan Sectorial de Turismo 2022-2026. En tal sentido, los hallazgos documentales permitieron la estructuración de una matriz de análisis de contenido cualitativo, que refleja los lineamientos relacionados con documentos bases, entidades reguladoras, infraestructura náutica, factores ambientales, marco jurídico base, descripción, actividad, estrategias e iniciativas, gobernanza local y articulación institucional, pautas establecidas para el desarrollo del turismo náutico en Colombia y, por ende, de la Región Caribe colombiana.

El análisis estructurado de los lineamientos del Plan Nacional de Turismo Náutico de Colombia (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, 2013) revela una arquitectura estratégica fundamentada en criterios integradores que articulan normatividad, infraestructura, sostenibilidad y gobernanza. El documento base se soporta en las normativas correspondientes al Decreto Ley 2324 de 1984 (Dirección General Marítima y Portuaria, 1984), CONPES (Departamento Nacional de Planeación, 2020), además del proyecto establecido para la Guía Náutica del Caribe. Esta iniciativa es gestionada y supervisada por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, la Dirección General Marítima (DIMAR), el Centro de Investigaciones Oceanográficas e Hidrográficas del Caribe, CIOH, el Departamento Nacional de Planeación, DNP, la Secretaría de Turismo (2024) y la Superintendencia de Transporte. En los lineamientos establecidos en el plan, se especifica una infraestructura náutica, con construcción de marinas, muelles, zonas de fondeo, señalización, cartas náuticas y equipamientos de apoyo que garanticen seguridad en la navegación y conectividad entre nodos costeros e insulares.

A su vez, se prioriza la formulación de estrategias encaminadas al ordenamiento del espacio marítimo, el control de vertimientos, la planificación portuaria, la gestión de residuos y la protección de ecosistemas costeros y marinos e insulares, en aras de potenciar la sostenibilidad ambiental en el espacio geográfico estudiado. En adición, los lineamientos fueron asumidos como una importante herramienta que posibilita la articulación entre diferentes elementos que incluyen disposiciones jurídicas y reglamentarias, institucional, infraestructural, ambiental y de gobernanza, sentando una visión sistémica del territorio costero, insular y, por ende, marítimo nacional, mediante la identificación de nodos prioritarios, rutas náuticas y zonas de intervención que requieren acciones técnicas específicas.

Las acciones descritas en el plan se han previsto con el acompañamiento de levantamientos hidrográficos, guías impresas o digitales y diagnósticos para el ordenamiento de áreas con potencial náutico. Cada iniciativa debe derivar en entregables, entre los que se incluyen planes maestros portuarios, actualización normativa, plataformas informativas y mapas de fondeo, que tienen la intencionalidad de consolidar capacidades técnicas para la toma de decisiones en el territorio objeto de investigación. El documento también enfatiza el rol de la gobernanza local, los comités asesores regionales y de entidades distritales responsables de implementar los lineamientos, desde una lógica de corresponsabilidad público-privada. La articulación institucional se manifiesta en la interacción entre autoridades marítimas (DIMAR y Capitanía de Puerto), entes territoriales, gremios náuticos y la Secretaría de Turismo (2024), con un enfoque de gestión multinivel, en el que además de visibilizar el desarrollo del turismo náutico, busca garantizar su inserción en un modelo de desarrollo costero sostenible. La siguiente tabla muestra el análisis de estos lineamientos:

| Criterio | Documento Base | Entidades Reguladoras | Infraestructura Náutica | Sostenibilidad Ambiental | Marco Jurídico Base | Descripción | Actividad Estrategia Iniciativa | Entregable | Gobernanza Local | Articulación Institucional |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Guía Náutica Caribe** | Plan Náutico (DIMAR (2019) + CIOH) | DIMAR, Centro de Investigaciones Oceanográficas e Hidrográficas del Caribe (CIOH), CORPOTURISMO | Cartas náuticas, fotos, señalización, fondeaderos | Protección espacios costeros, seguridad marítima | Decreto Ley 2324/84 (1984); OHI | Guía para mejorar navegación y arribo seguro | Levantamiento hidrográfico + datos turísticos | Guía impresa/ digital + 66 cartas náuticas | CIOH y Autoridad Distrital | Dimar ↔ CORPOTURISMO |
| **Corredor Náutico Turístico** | CONPES 3110 (2001) | Ministerio de Comercio, DIMAR | Inclusión de marinas, canales de acceso, muelles | Navegación segura y ordenada | CONPES 3110 (2001) | Desarrollo sustentable del corredor Caribe | Guía náutica, señalización, infra estructura náutica | Guía + información de fondeaderos | Comité Asesor Regional de Bolívar | Gobierno local – nacional |

| | | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Potencia Bioceánica** | CONPES 3990 (Departamento Nacional de Planeación, 2020) | DNP, Ministerio de Transporte, DIMAR | Planificación uso de espacio marino y portuario | Gestión bioceánica, gobernanza, innovación | CONPES 3990 (Departamento Nacional de Planeación, 2020) | Proyección de Colombia como potencia bioceánica | Gobernanza, ordenamiento, impulso económico marítimo | Ejes estratégicos y líneas de acción | Gobernanza bioceánica | DNP, DIMAR, Ministerio Transporte |
| **Reforma Portuaria Cartagena** | CONPES 3774 (Departamento Nacional de Planeación, 2013) | DNP, DIMAR, Supertransporte, ANI | Planes maestros zonas portuarias (2024) | Eficiencia portuaria, reducción conflictos | CONPES 3774 (Departamento Nacional de Planeación, 2013) , 2013); normas de tarifas públicas | Ordenamiento portuario dentro del área urbana | Diseño de planes maestros y política tarifaria | Planes maestros + nuevas tarifas | Distrital + DNP + portuario | Ministerio Transporte ↔ Dimar ↔ Supertransporte ↔ DNP |
| **Fortalecimiento sector náutico** | Plan Náutico + seguimiento ANC | DIMAR, ANC, Capitanía, Secretaría Turism | Mejoras en muelles, construcciones de desembarcaderos | Control de vertidos, baños públicos en islas | Decreto 0412/ 2003 (2003) | Formalización del charter y seguridad | Mesas gremiales, actualización normativa | Propuestas al decreto, adecuación de muelles | Secretaria Turismo + ANC + gremios | Multinivel: gremios, Autoridades marítimas |

Tabla 1. Matriz de análisis lineamientos Plan Nacional de Turismo Náutico en Colombia. Fuente: Elaboración propia, 2025.

### 4.2 *Contraste entre la infraestructura náutica establecida en el Plan Nacional de Turismo Náutico con la que posee el territorio de Cartagena de Indias*

A nivel global, el turismo náutico se ha consolidado como un componente estratégico del desarrollo costero, orientado a actividades recreativas, deportivas y culturales vinculadas al mar, cuerpos de agua interiores y sistemas insulares. Organismos como la ONU Turismo, Asociación Mundial de Infraestructura de Transporte Acuático (PIANC, 2020), Consejo Internacional de Asociaciones de la Industria Marina (Plavenieks, 2025) y la Asociación Internacional de Ayudas

a la Navegación Marítima y Autoridades de Faros (IALA, 2022), recalcan que su desarrollo exige una infraestructura especializada, resiliente y sostenible, que incluya marinas certificadas, bases náuticas públicas y privadas, muelles con servicios integrales, zonas de fondeo reguladas, señalización segura, y plataformas de gobernanza para la planificación y el monitoreo ambiental.

En Colombia, el turismo náutico ha sido identificado como un sector de alto potencial dentro de la política de diversificación de productos turísticos. Con más de 3.000 kilómetros de costas y una red de ríos navegables, el país cuenta con ventajas comparativas para posicionarse como destino náutico internacional. El Plan Nacional de Turismo Náutico (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, 2013) plantea un enfoque integrador del litoral Caribe y Pacífico. El plan define una estructura de nodos náuticos, siendo Cartagena de Indias uno de los ejes principales, junto con Santa Marta, San Andrés, Tumaco y el Canal del Dique. Se proyectan tres tipos de infraestructura: marinas turísticas con servicios integrales, bases náuticas comunitarias y deportivas, muelles o embarcaderos menores, articulados a rutas ecoturísticas, deportivas y culturales. No obstante, el desarrollo de infraestructura náutica no se ha organizado plenamente con el modelo previsto en el Plan Nacional.

Actualmente la ciudad cuenta con Marinas privadas funcionales como el Club Náutico, Marina Todo Mar, Santa Cruz y Club de Pesca, pero no ha materializado la construcción de una Marina Cívica pública, ni ha ampliado la capacidad para atender embarcaciones de tránsito internacional o de pequeño calado para uso recreativo comunitario; su funcionalidad es la de parqueo y embarcadero del transporte marítimo. Por otra parte, aunque el plan proponía desarrollar Bases Náuticas en sectores como La Boquilla, Tierra Bomba y el Canal del Dique, estas no existen actualmente como equipamiento público estructurado. Las actividades náuticas en estos sectores son informales y carecen de infraestructura básica (rampas, señalización, servicios, seguridad). En lo concerniente con las instalaciones menores se observa que el Muelle de la Bodeguita concentra gran parte de las operaciones náuticas turísticas, lo que ha generado saturación, conflictos de uso y deterioro físico. No hay una red organizada de embarcaderos alternativos para descongestionar esta infraestructura.

En cuanto a la Gobernanza, no existe en Cartagena una entidad local de coordinación náutica integrada. Las competencias están distribuidas entre la DIMAR, Alcaldía, Establecimiento Público Ambiental de Cartagena, Capitanía de Puerto, MinCIT y operadores privados, sin una plataforma común para planear, gestionar y controlar la expansión del turismo náutico con enfoque sostenible. Aunque la ciudad cuenta con condiciones naturales y localización competitiva, su infraestructura náutica es insuficiente, desigual y poco articulada. Para posicionarse como un destino náutico de clase mundial, Cartagena debe ejecutar las infraestructuras planeadas e incorporar criterios de sostenibilidad ambiental y accesibilidad social, crear una unidad de gobernanza náutica local, intersectorial y participativa e invertir en formación técnica, planificación territorial y saneamiento hídrico, integrando el turismo náutico al desarrollo costero y marino de largo plazo, según información arrojada por la investigación.

| Tipo de Infraestructura | Propuestas del Plan Nacional de Turismo Náutico (2013) | Situación Actual en Cartagena de Indias | Contraste y Observaciones |
|---|---|---|---|
| 1. Marinas | Se plantea Cartagena como nodo principal del Caribe. Propuesta de construcción de nuevas marinas: Marina Cívica, Tierra Bomba, Juan Polo. D8 Deben tener capacidad para embarcaciones nacionales e internacionales, con servicios completos (combustible, electricidad, residuos, vigilancia). | Cartagena cuenta con marinas privadas funcionales: Club de Pesca, Club Náutico, Marina Todomar, Santa Cruz. Estas ofrecen servicios básicos, pero con capacidad limitada y sin cobertura pública o comunitaria. No se ha construido la Marina Cívica ni nuevas marinas públicas proyectadas. | Hay infraestructura básica, pero no se ha desarrollado la capacidad proyectada. Falta una marina pública o multipropósito con enfoque turístico, social y ambiental. Cartagena sigue operando como nodo principal sin contar con el soporte planificado. |
| 2. Bases náuticas | Se proponen bases náuticas comunitarias y turísticas como puntos de operación, formación y emprendimiento. Deben estar ubicadas en sectores como La Boquilla, Canal del Dique, Barú o Tierra Bomba. Funciones: embarque/ desembarque, formación técnica, deportes náuticos no motorizados. | No existen bases náuticas comunitarias operativas. Las zonas como La Boquilla y Tierra Bomba presentan actividades informales y sin infraestructura adecuada. Algunas playas sirven de acceso improvisado, pero carecen de condiciones seguras o reguladas | Vacío estructural importante en el modelo previsto. Oportunidad perdida de articular turismo con desarrollo social y educación náutica. Alta necesidad de inversión en infraestructura con enfoque de inclusión y resiliencia. |
| 3. Instalaciones menores (muelles, embarcaderos, fondeo) | El plan promueve el fortalecimiento de muelles turísticos, zonas de fondeo seguras, señalización náutica, servicios de paso (agua, residuos, migración). Prevé embarcaderos públicos en zonas no centrales y acceso regulado a islas y manglares. | Cartagena cuenta con el Muelle de la Bodeguita (uso mixto) y otros embarcaderos menores, muchos con deterioro, congestión y poco control ambiental. El fondeo de embarcaciones sigue siendo informal y sin servicios adecuados. Escasa señalización y vigilancia. | Se ha avanzado poco en infraestructura menor pública, clave para el turismo de pequeña escala. Las condiciones de operación náutica turística no están estandarizadas. Hay congestión en muelles centrales y falta de planificación zonificada para el fondeo. |

Tabla 2. Contraste infraestructura Plan Nacional de Turismo Náutico frente a infraestructura actual de Cartagena De Indias, D. T. y C.
Fuente: Elaboración propia, 2025.

De la misma forma, se realizó el contraste de los aspectos estratégicos del Plan Nacional de Turismo Náutico, con la infraestructura y situación actual del turismo náutico en Cartagena de Indias, el cual se refleja en la siguiente tabla.

| Aspecto estratégico | Plan Nacional de Turismo Náutico (2013) | Infraestructura y situación actual en Cartagena | Contraste y observaciones |
|---|---|---|---|
| Infraestructura portuaria | Propone una red nacional con marinas modernas, bases náuticas multipropósito y embarcaderos. En Cartagena, prevé la creación de una Marina Cívica, nuevas marinas en Tierra Bomba, Juan Polo, y una base náutica en La Boquilla. | Cartagena cuenta con instalaciones como Marina Todomar, Club Náutico, Marina de Santa Cruz, Club de Pesca y Muelle de la Bodeguita. Algunas han sido renovadas, pero otras enfrentan deterioro, baja conectividad y presión ambiental. | Aunque existe capacidad instalada, no se han materializado todas las marinas proyectadas en el plan nacional. Falta expansión planificada con enfoque de sostenibilidad e inclusión. |
| Zonas de fondeo | Reconoce a Cartagena como punto de alto fondeo y tránsito internacional. Promueve zonas con servicios y regulación especializada. | El fondeo en la bahía sigue siendo frecuente, pero con limitadas instalaciones de apoyo (agua, residuos, servicios). Existen conflictos con áreas residenciales y contaminación por embarcaciones informales. | Se necesita consolidar zonas de fondeo reguladas, sostenibles y con servicios básicos para navegación de paso. |
| Normatividad y tramitología | El plan señala que la tramitología es un obstáculo crítico para la competitividad (trámites de zarpe, arribo forzoso, piloto práctico) y propone simplificación normativa y unificación de criterios en Capitanías. | Cartagena mantiene procesos lentos y centralizados para el tránsito de embarcaciones, lo que genera desincentivos a visitantes internacionales. | La ciudad no ha implementado plenamente reformas normativas locales para facilitar la operación turística náutica, afectando la competitividad frente a destinos como Panamá o República Dominicana. |
| Productos turísticos náuticos | Plantea diversificar la oferta: kayak, pesca artesanal, chárter, vela ligera, travesías al PNN Corales del Rosario, y conectar sectores como La Boquilla, Canal del Dique, Tierra Bomba. | Cartagena ofrece paseos en lancha, chárter a las Islas del Rosario y actividades de buceo, pero de forma fragmentada y poco integrada con las comunidades locales. | Faltan productos con enfoque territorial, comunitario e interpretativo. Hay oportunidad de impulsar rutas náuticas ecoturísticas y culturales en cuerpos de agua urbanos. |

| Aspecto estratégico | Plan Nacional de Turismo Náutico (2013) | Infraestructura y situación actual en Cartagena | Contraste y observaciones |
|---|---|---|---|
| Bases náuticas comunitarias | Se proponen bases náuticas con servicios sociales, de formación y de emprendimiento para acercar el mar a la población local. | Cartagena no ha desarrollado bases náuticas públicas o comunitarias. Las actividades están concentradas en operadores privados y zonas de alto costo. | Se pierde la oportunidad de democratizar el acceso a la náutica. Las bases náuticas podrían fortalecer turismo inclusivo y empleo local. |
| Sostenibilidad y gobernanza | El plan aboga por la rehabilitación de frentes marítimos, ordenamiento ecológico y gestión coordinada entre sectores. | Cartagena enfrenta problemas ambientales: contaminación en caños, presión sobre la Bahía, falta de control de vertimientos, y escasa vigilancia náutica. | La gestión ambiental del turismo náutico es débil. Urge articular la planificación turística con el ordenamiento ambiental del litoral. |

Tabla 3. Estrategias Plan Nacional de Turismo Náutico Cartagena De Indias D.T.y C.
Fuente: Elaboración propia, 2025.

### 4.3 *Evaluación del estado actual de los recursos hídricos locales usados para la práctica de actividades náuticas en el territorio*

En este punto, se realiza a evaluación del estado actual de la calidad de los recursos hídricos en las zonas costeras e insulares de Cartagena de Indias, específicamente aquellos utilizados para la práctica de actividades náuticas, desde los impactos ambientales, destacando los controles y normativas que garantizan la sostenibilidad ambiental.

La evaluación se ha realizado desde revisión a diferentes documentos que incluyeron el CONPES 3039 de 2020, el Plan Nacional de Turismo Náutico, informe del clúster náutico Cartagena (2023), de la Cámara Colombiana de Turismo, documento Retos de la industria Náutica, emitido por la citada cámara (Turismo, 2024), encuesta de resultados realizada por la Sociedad Portuaria de Cartagena de Indias, así como el Informe de la calidad del agua realizado por la Dirección General Marítima, entre otros; puntualizando los posibles impactos de las actividades náuticas en un informe de DIMAR (2019), que muestra cambios en la calidad del agua, destacando la necesidad de un monitoreo continuo y la aplicación estricta de las regulaciones existentes para garantizar la sostenibilidad ambiental (DIMAR, 2019).

Los cuerpos de agua interiores de la ciudad, como caños, lagunas y humedales urbanos, representan sistemas hidrosociales de alta relevancia ecológica, cuya interacción con el entorno urbano los convierte en áreas estratégicas para la conservación ambiental y la regeneración del paisaje acuático. Actualmente, su utilización para el turismo náutico presenta restricciones debido a los altos niveles

de contaminación orgánica, vertimientos domésticos e industriales no tratados y procesos de sedimentación acelerada. Estos cuerpos de agua poseen un potencial latente para el desarrollo de actividades náuticas de bajo impacto, tales como la navegación pasiva (kayak, *paddle board*) y recorridos ecoturísticos guiados. La siguiente tabla muestra el estado actual de estos cuerpos de agua.

| Recurso hídrico | Estado actual | Problemática ambiental principal | Impactos |
|---|---|---|---|
| Bahía de Cartagena | Altamente contaminada por descargas urbanas, industriales y portuarias. | Alta carga orgánica, metales pesados, plásticos y sedimentos. | Afectación de flora y fauna marina, mala calidad del agua para actividades náuticas. |
| Ciénaga de la Virgen | Degradada por vertimientos residuales y urbanización desordenada. | Coliformes fecales, eutrofización, rellenos ilegales y pérdida de manglar. | Riesgos sanitarios, pérdida de biodiversidad, deterioro del paisaje natural. |
| Ciénaga de Las Quintas | Contaminación elevada por aguas residuales, sólidos flotantes y baja oxigenación. | Vertimiento de aguas servidas sin tratamiento, acumulación de residuos, pérdida de biodiversidad, malos olores que afectan la experiencia turística. | Plantas de tratamiento comunitarias, programas de limpieza y restauración ecológica, rutas náuticas educativas, reforestación de manglares. |
| Canal del Dique | Aporta gran cantidad de sedimentos y contaminantes a la bahía. | Aumento de turbidez, afectación de arrecifes, cambios en salinidad y temperatura. | Disminución de visibilidad y calidad para turismo acuático; presión sobre ecosistemas marinos. |
| Laguna del Cabrero / El Laguito | Problemas de oxigenación y escasa renovación de agua. | Estancamiento, proliferación de algas, pérdida de conectividad hidráulica. | Degradación paisajística, malos olores, pérdida de valor recreativo y turístico. |
| Humedales urbanos (Juan Angola, San Francisco, Chambacú) | Contaminación por residuos, pérdida de cobertura vegetal y ocupación ilegal. | Reducción de capacidad de regulación hídrica y filtración natural. | Riesgo de inundaciones, disminución de servicios ecosistémicos, pérdida de hábitat. |
| ARRECIFE de Varadero (zona coralina) | Ecosistema resiliente en estado crítico por dragados y sedimentación. | Riesgo de desaparición por obras portuarias y presión turística sin control. | Pérdida de un hábitat único y de valor científico; afectación al turismo de buceo sostenible. |

| Recurso hídrico | Estado actual | Problemática ambiental principal | Impactos |
|---|---|---|---|
| Playas e islas cercanas (Barú, Rosario) | Variable según el punto: algunas con buena calidad, otras con presión turística. | Vertimientos directos, sobrecarga de visitantes, falta de tratamiento de aguas residuales. | Riesgo a la salud pública, erosión costera, presión sobre corales y manglares. |
| Zona insular de Cartagena (Islas del Rosario, Barú, Tierra Bomba, etc.) | Alta presión turística sin planificación adecuada. Problemas de saneamiento básico y deterioro de ecosistemas coralinos y marinos. | Vertimientos de aguas negras, deterioro de corales, ocupación irregular, sobrecarga turística. | Establecer capacidad de carga, control ambiental náutico, turismo con enfoque de conservación, mejora de saneamiento y capacitación de guías. |

Tabla 4. Estado actual de los recursos hídricos locales.
Fuente: Elaboración propia, 2025.

### 4.4 *Acciones tendientes a fortalecer la práctica del turismo náutico a nivel local*

Son muchos los retos que se presentan para la práctica del Turismo Náutico en la ciudad de Cartagena de Indias y su zona costera e insular; no obstante, desde los diferentes documentos consultados y analizados, se hace evidente la insistencia en hacer un óptimo aprovechamiento de las ventajas comparativas con las que cuenta el territorio, que lo hacen apto y le han proporcionado un estatus dentro de la industria turística, específicamente el renglón náutico. Estudiado el CONPES 3110, se ha concluido que, pese a que el país tiene costas sobre los Océanos Pacífico y Atlántico, se requiere de un mayor desarrollo de la actividad náutica, para superar las limitantes que la frenan; igual opinión se obtuvo en las entrevistas semiestructuradas a los grupos de interés consultados, entre ellos lancheros, comunidad receptora y Secretaría de Turismo (2024), quienes opinan que la mayor limitante que se tiene es la deficiente infraestructura portuaria y de marinas, expresándose que, no se cuenta con:

> las facilidades para la llegada de embarcaciones privadas o comerciales de bandera extranjera. Actualmente, la capacidad sumada de las marinas y clubes náuticos de la zona apenas llega a unos 700 puestos para embarcaciones, cifra que sólo representa el 0,7% de las cifras del área de Miami y el 10% de las que posee Venezuela. (Departamento Nacional de Planeación, 2001)

Asimismo, se obtuvo información relacionada con la baja calidad de las instalaciones, insuficiencia en los programas de salvamento y seguridad en aguas territoriales colombianas, régimen de inmigración; con relación a este tópico

se advierte que aun cuando el país tiene establecidas normas relacionadas con el tema, estas no son ampliamente conocidas por el cuerpo consular ni por las autoridades portuarias y de inmigración, como se puede comprobar en el documento CONPES 3110 (Departamento Nacional de Planeación, 2001, p. 3). Para la comunidad y los funcionarios entrevistados se requiere mayor divulgación de las normas y formalidades del turismo náutico, capacitación y formación, mejoras en infraestructuras de los muelles y puertos, entre otras.

En adición, para lograr la optimización de los recursos turísticos costeros e insulares con los que cuenta la ciudad, se hace necesario la implementación de acciones que propendan por el fortalecimiento del turismo náutico a nivel local; en tal sentido, es del resorte de la investigación cotejar las directrices propuestas por el estudio, con relación a las acciones tendientes a trabajar un turismo náutico responsable y sostenible para la ciudad. Estas recomendaciones se hayan alineadas de acuerdo con las directrices del Ministerio y el Departamento Nacional de Planeación (2001), para la operacionalización del CONPES 3110.

Por lo anterior, a continuación, se presentan las recomendaciones sugeridas para el desarrollo de un turismo náutico de calidad y que se gerencie de cara al alcance de la sostenibilidad en Cartagena de Indias y sus zonas litorales e insulares.

- Planificación de obras de infraestructura apropiada, atracción de inversión para la creación de muelles y marinas.
- Determinar y delimitar las zonas específicas para la realización de actividades de turismo náutico.
- Realizar programas educativos, sensibilización de operadores turísticos y capacitación a la comunidad, guías y funcionarios encargados de las actividades de turismo náutico a nivel local.
- Implementación de plantas de tratamiento en barrios cercanos, programas de limpieza y rutas náuticas educativas.
- Realizar un compendio de actividades para la diversificación de una oferta turística que satisfaga las necesidades del viajero, con creación de productos que incluyan actividades de turismo náutico.
- Control ambiental, que permita la recuperación ecológica, limpieza, restauración de conectividad marina, navegación regulada, patrullajes, interinstitucionalidad para manejo de cuencas y dragados.

## 5. Conclusiones

Los hallazgos arrojados durante el desarrollo del estudio permiten evidenciar la relevancia del problema abordado y sus implicaciones para futuras intervenciones. En tal sentido, el primer resultado estableció que el Plan Nacional de Turismo Náutico de Colombia es una estrategia para el desarrollo sostenible del turismo náutico, integrando directrices normativas, técnicas, ambientales y de gobernanza. No obstante, su aplicación en Cartagena de Indias informa falta de integración entre las entidades encargadas de regular, aplicar y coordinar las

actividades náuticas, lo que ha limitado la consolidación del turismo náutico como motor de desarrollo local, inclusivo y ambientalmente responsable. En la tabla 1 se evidenció que los lineamientos consagrados en el Plan Nacional de Turismo Náutico de Colombia (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, 2013), articulan variadas categorías, tales como dimensiones estratégicas -normativa, institucional, infraestructural, ambiental y de gobernanza-. Desde el punto de vista estructural, el plan caracteriza las zonas náuticas, con visión holista de rutas náuticas e intervenciones requeridas para el desarrollo de unas actividades marítimas ajustadas a las normativas y calidades técnicas específicas.

Se destaca que, aunque existen organismos como DIMAR, CIOH, DNP y la Secretaría de Turismo (2024), encargadas de velar por el buen funcionamiento de la operación y gestión náutica, operan bajo esquemas de gobernanza limitada, aun cuando cabe resaltar que se está trabajando en la implementación de entregables como marinas, muelles, bases náuticas o señalización costera. Además, la dimensión ambiental, aunque reconocida como eje transversal, carece de mecanismos vinculantes que garanticen la sostenibilidad de las actividades náuticas frente a la presión sobre ecosistemas costeros. Las estrategias propuestas en el plan, no se han ejecutado plenamente, especialmente en el territorio estudiado.

En el segundo eje se evidencia la inexistencia de bases náuticas comunitarias, a pesar de estar previstas en el Plan Nacional como infraestructuras clave para garantizar el acceso equitativo al mar, fomentar la formación técnica y generar empleo en comunidades costeras. Sectores como La Boquilla, Barú y Tierra Bomba carecen de espacios regulados para deportes náuticos no motorizados y operaciones básicas de embarque, lo cual restringe la participación social en el turismo náutico y acentúa la dependencia de operadores privados. El plan define una estructura de nodos náuticos, siendo Cartagena de Indias uno de los ejes principales, situación que pone de manifiesto la necesidad urgente de inversión pública y planificación participativa con enfoque de inclusión territorial.

El tercer resultado evidenció que las instalaciones como muelles, embarcaderos y zonas de fondeo, son insuficientes y además presentan deterioro operativo y carecen de planificación zonificada. El Muelle de la Bodeguita concentra la mayoría de las operaciones, lo que genera saturación, riesgos de seguridad y conflictos de uso. Además, la falta de señalización, control ambiental y servicios esenciales limita la eficiencia y sostenibilidad del turismo náutico de pequeña escala, requiriéndose una infraestructura eficaz y multifuncional.

Finalmente, el último resultado compendia, que existe una marcada disociación entre los lineamientos propuestos en el Plan Nacional de Turismo Náutico y su implementación real en Cartagena. Las entrevistas con actores clave revelan vacíos en la ejecución de proyectos, fallas en la gobernanza náutica, por la escasa articulación entre instituciones del orden local y nacional. En síntesis, se requiere la adopción de mecanismos que permitan adaptar la infraestructura náutica existente a las directrices establecidas en los lineamientos nacionales y desarrollar estructuras técnico-administrativas, a fin de lograr una eficiente y sostenible gestión de las actividades náuticas, alineadas a las actividades de ocio en Cartagena de Indias.

## Referencias


Corporacion de Turismo Cartagena de Indias (2023). Indicadores de Turismo Cartagena de Indias- Diciembre de 2023. https://n9.cl/11k5s

Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias (2003, 3 de julio). *Decreto 0412 de 2003 por el cual se reglamenta la operación de las agencias operadoras turísticas, empresas de transporte marítimo turístico y servidores turísticos en el Distrito de Cartagena*.

Presidencia de la República de Colombia (1984, 18 de septiembre). *Decreto Ley 2324 de 1984 por el cual se reorganiza la Dirección General Marítima y Portuaria*.

Departamento Nacional de Planeación (2001, 3 de mayo). *Políticas para el desarrollo del turismo náutico* (Documento CONPES 3110).

Departamento Nacional de Planeación (2013, 15 de abril). *Política portuaria para un país más moderno* (Documento CONPES 3744).

Departamento Nacional de Planeación (2020, 31 de marzo). *Colombia potencia bioceánica sostenible 2030* (Documento CONPES 3990).DIMAR. (2019, 18 de diciembre). Dimar presenta balance del monitoreo a calidad del agua en la bahía de Cartagena. Gobierno de Colombia. https://n9.cl/a0ps4

Dirección General Marítima y Portuaria (1984). *Decreto Ley 2324 de 18 de septiembre de 1984, por el cual se reorganiza la Dirección General Marítima y Portuaria*. https://n9.cl/h7yx2

Hurtado de Barrera, J. (2000). *Metodología de la Investigacion Holistica.* Instituto Universitario de Tecnología de Capirito. https://n9.cl/vw9be

IALA (2022). *Maritime Buoyage System and Other Aids to Navigation. Saint Germain-en-Laye:* International Association of Marine Aids to Navigation and Lighthouse Authorities. https://n9.cl/0tqj2y

Plavenieks, T. (2025, 1 de julio). *Leisure Marine Industry*. ICOMIA. https://n9.cl/juv18

Ministerio de Comercio Industria y Turismo de Colombia (1996). Ley 300 de 1996. Ley General de Turismo. https://www.minambiente.gov.co/wp-content/uploads/2021/08/ley-300-1996.pdf.

Ministerio de Comercio Industria y Turismo de Colombia (2013). Plan Nacional de Turismo Náutico de Colombia. https://n9.cl/bu42l

PIANC (2020). *Guidelines for Marina Design.* The World Association for Waterborne Transport Infrastructure. https://www.pianc.org/publication/guidelines-for-marina-design/

Sampieri, R. H., Collado, C. F. y Lucio, M. P. B. (2014). *Metodologia de la investigacion.* Mc Graw Hill.

Secretaría de Turismo de Cartagena (2024). *Plan Sectorial de Turismo Cartagena de Indias 2024-2027.* https://n9.cl/m4hai

Clúster Náutico Cartagena (2023). Resultados encuesta terminal maritima de pasajeros Cartagena. https://n9.cl/b2a2x

Turismo, C. G. (2024). *Retos de la Industria Náutica*. Obtenido de https://n9.cl/aibthl

34

# ECONOMIA SOCIALE E TERZO SETTORE: CONFRONTO TRA ITALIA E SPAGNA NEI MODELLI DI IMPRESA SOCIALE E DI SOLIDARIETÀ

Maria Vella
*Università degli Studi di Siena*

## 1. Introduzione

L'Economia Sociale (ES) e gli Enti del Terzo Settore (ETS) stanno assumendo sempre più un ruolo cruciale per la coesione sociale e lo sviluppo sostenibile europeo per il loro supporto delle categorie più vulnerabili della popolazione e per la promozione di modelli di sviluppo equi e sostenibili e rappresentano, anche, una leva strategica per affrontare le grandi transizioni del nostro tempo, ecologica, digitale e sociale. Tuttavia, oggi permangono ancora incertezze terminologiche e operative che rendono necessario un confronto più chiaro tra questi due ambiti; le loro differenze concettuali e operative generano, infatti, approcci distinti nella gestione delle risorse e nei rapporti con le istituzioni pubbliche e private e il problema si amplifica quando si tenta di avanzare un'analisi comparativa fra paesi diversi. Partendo dal presupposto che l'economia sociale è un laboratorio di democrazia economica, innovazione e cittadinanza attiva, in linea con la nuova Agenda europea, obiettivo di questa ricerca è quello di offrire una lettura comparata dell'attività dell'ES e degli ETS in Italia e in Spagna, al fine di evidenziare sia le specificità nazionali che le convergenze attraverso un approfondimento delle disparità/uguaglianze qualitative (approccio normativo e operativo) e quantitative (numero aziende, occupazione e settori) con una mappatura dei principali attori, strumenti e dati e alcune proposte per una *governance* condivisa tra pubblico e privato sociale misurabile, in termini di impatto, con indicatori confrontabili. Italia e Spagna costituiscono, infatti, due casi emblematici nel panorama europeo per la vitalità del Terzo Settore e per la ricchezza dei rispettivi impianti normativi, associativi e culturali che rispecchiano le similarità storiche (cooperativismo e mutualismo) dei due paesi. La sovrapposizione parziale tra «economia sociale» e «Terzo Settore» che sarà analizzata nei due paesi genera, però, ambiguità concettuali che rischiano di compromettere la coerenza e l'efficacia delle politiche

europee di coesione e di inclusione. Ne consegue che si vorrebbe contribuire ad alimentare una riflessione ampia sul ruolo trasformativo dell'economia sociale, come laboratorio permanente di cittadinanza, coesione e sperimentazione democratica, proponendo un Osservatorio europeo con ruolo informativo e operativo, cioè un modello interpretativo utile sia per la ricerca accademica che per le politiche pubbliche. Una cooperazione rafforzata tra Italia e Spagna, inoltre, non solo arricchirebbe i rispettivi mercati nazionali ma, potrebbe rappresentare un esempio replicabile a livello europeo, in linea con la visione di una crescita più equa, sostenibile e partecipativa delineata dal Piano d'Azione per l'Economia Sociale dell'Unione Europea.

## 2. Obiettivi della ricerca

Obiettivo principale del presente studio è quello di approfondire la relazione tra economia sociale e Terzo Settore in Italia e Spagna, al fine di collocare il loro ruolo nel più ampio contesto delle politiche europee per l'economia cruciale. In particolare, la ricerca si propone di: 1. esplorare le definizioni normative e dottrinali che caratterizzano i due ambiti nei rispettivi ordinamenti, attraverso un approccio qualitativo e comparato, con attenzione alle fonti legislative, alla prassi giurisprudenziale e alla letteratura scientifica interdisciplinare; 2. analizzare le differenze e le analogie nei modelli organizzativi, nei meccanismi di governance e nei rapporti con le politiche pubbliche, adottando una prospettiva transdisciplinare che integri contributi di tipo economico, sociologico, giuridico e politologico; 3. valutare l'impatto economico e sociale delle imprese e degli enti riconducibili ai due settori mediante l'utilizzo di indicatori quantitativi comparabili, anche in ottica longitudinale, ricorrendo a dati nazionali, europei e a fonti open access per garantire trasparenza, replicabilità e interoperabilità dell'analisi; 4. proporre strumenti innovativi di analisi e monitoraggio, come la costituzione di un Osservatorio transnazionale permanente sull'economia sociale, al fine di sistematizzare i dati, promuovere la valutazione dell'impatto trasformativo degli enti e rafforzare il dialogo istituzionale a livello europeo; 5. esaminare il potenziale trasformativo dell'economia sociale e del Terzo Settore come attori chiave nella costruzione di un welfare plurale, resiliente e sostenibile, in grado di rispondere ai nuovi bisogni sociali e ambientali emersi in epoca post-pandemica. In sintesi, in una prospettiva comparativa europea, il lavoro intende contribuire alla riflessione sul ruolo strategico dell'ES e degli ETS per alimentare il processo di armonizzazione normativa e di integrazione tra i Paesi membri, in linea con i dettami europei.

## 3. Economia sociale ed enti del Terzo Settore in Europa

Negli ultimi due decenni l'economia sociale ha conquistato una crescente rilevanza a livello europeo, in particolare come strumento di risposta alle diseguaglianze economiche e alle crisi sistemiche (finanziaria, climatica, pandemica e

geopolitica) che hanno interessato il continente ed è riconosciuta giuridicamente come un pilastro per lo sviluppo sostenibile e inclusivo con il riferimento sia alla *Carta di Strasburgo*, un documento programmatico che ha dato impulso al riconoscimento dell'economia sociale in UE ed al *Piano d'Azione per l'Economia Sociale dell'UE* (2021) che hanno riaffermato la centralità di questo settore nella transizione verde, digitale e inclusiva, definendo l'economia sociale come «un insieme di imprese, organizzazioni e soggetti che pongono le persone al centro della loro missione economica e sociale e reinvestono i profitti a fini collettivi o ambientali». Questo sistema economico persegue i seguenti obiettivi: 1. valorizzare le imprese sociali, cooperative, fondazioni, ecc.; 2. sottolineare il ruolo dell'economia sociale nella transizione verde, digitale e inclusiva; 3. prevedere fondi strutturali, formazione e sostegno all'innovazione e infine partenariati pubblico-privato al fine di:

- riconoscere giuridicamente l'economia sociale negli ordinamenti degli Stati membri[1]; promuovere l'imprenditorialità sociale; integrare l'economia sociale con le politiche settoriali (es. welfare, ambiente, lavoro giovanile); favorire l'accesso al credito e alla finanza etica.

Partiamo dal presupposto che l'UE adotta terminologicamente e direttamente la dizione Economia Sociale e non il termine «Terzo Settore» che è invece, una classificazione tipica dell'ordinamento italiano e spagnolo (Stefano Zamagni, 2011; Candido Roman Cervantes e Inmaculada Galvàn Sànchez, 2024). Tuttavia, molte politiche e finanziamenti europei vengono acquisiti da organizzazioni che rientrano nel Terzo Settore, cioè da Organizzazioni Non Governative (ONG), imprese sociali, Organizzazioni di Volontariato (ODV) e associazioni culturali e ambientali che ottengono supporto e finanziamenti dalla Commissione Europea, partecipando ai numerosi bandi di finanziamento[2] che sollecitano i singoli paesi ad attivare percorsi di progettazione sociale con percorsi partecipati (pubblico/privato) per rispondere ai bisogni del territorio con soluzioni sostenibili, inclusive e innovative. Ed è proprio in questa fase che si pone la contraddizione e la confusione perché i destinatari e gli attori chiave di questi finanziamenti sono spesso gli ETS che, per missione, ideano e realizzano progetti[3] di inclusione, *welfare*, educazione, rigenerazione urbana, ecc. attraverso le imprese sociali, le associazioni

1 Il dettato europeo, inoltre, individua tre linee strategiche: 1. creare condizioni favorevoli allo sviluppo dell'economia sociale nel territorio europeo che, quantitativamente, la Commissione stima in ben oltre 2,8 milioni di enti che impiegano 13,6 milioni di persone, ovvero il 6,3% dell'occupazione totale nell'UE (European Commission, 2021); 2. aumentarne la visibilità e il riconoscimento; 3. rafforzarne il ruolo nei mercati e nelle politiche pubbliche.

2 Tra i principali bandi di finanziamento UE citiamo finanziamento dei Fondi strutturali europei (FESR, FSE+), dell'Erasmus+ (per educazione, mobilità e cittadinanza attiva), di Europa Creativa, LIFE (per l'ambiente), Horizon Europe (per l'innovazione sociale) e il Programma CERV (per cittadinanza, uguaglianza, diritti e valori). I suddetti

3 A titolo esemplificativo, si tratta di progetti per l'inserimento lavorativo di persone fragili (in Italia da parte di cooperative sociali di tipo B), di interventi di rigenerazione urbana gestiti da reti di associazioni, della promozione di modelli per l'educazione non formale e/o le attività culturali per i giovani, delle attività nell'ambito dell'economia circolare (es. recupero e riuso delle materie e dei beni) con finalità sociali, ecc.

e le cooperative (categoria prevalente degli ETS in Italia e Spagna)**,** includendo nelle proposte la Valutazione dell'Impatto Sociale (VIS) o l'adozione di metodi di calcolo (es. analisi qualitative o calcolo dello SROI) previsti nella «Teoria del Cambiamento», come guida progettuale per la valutazione dei risultati, in termini di efficacia ed efficienza delle politiche pubbliche. In conclusione, nella consapevolezza che entrambi i comparti sono protagonisti centrali nella progettazione sociale del *welfare*, specie in un'ottica di innovazione, partecipazione e coesione occorre tenere presente che mentre l'economia sociale rappresenta un paradigma riconosciuto e promosso a livello europeo come motore per un futuro più equo e sostenibile anche il Terzo Settore è protagonista del processo, anche se solo in alcune nazioni. La sovrapposizione concettuale tra ES ed ETS genera tuttora ambiguità e fraintendimenti; sarebbe perciò auspicabile l'armonizzazione normativa e il riconoscimento unitario del Terzo Settore in Europa, nonostante l'eterogeneità dei sistemi giuridici e culturali nazionali e dei modelli di *welfare*, si fa sempre più urgente l'esigenza di un quadro normativo europeo condiviso che riconosca e valorizzi il ruolo del Terzo Settore. Ne consegue che l'Unione Europea, per ciò che riguarda gli aspetti definitori, dovrebbe promuovere:

1. l'elaborazione di uno status giuridico europeo comune per il Terzo Settore, come avvenuto per l'impresa sociale con la Comunicazione della commissione al Parlamento europeo, al consiglio, al comitato economico e sociale europeo e al comitato delle regioni per costruire un ecosistema per promuovere le imprese sociali al centro dell'economia e dell'innovazione sociale (COM 682, 2011), in analogia con la Società Cooperativa Europea (SCE); 2. una Strategia europea per il Terzo Settore, come già accade per la Social Economy (con il *Social Economy Action Plan* del 2021), per supportare gli ETS con criteri condivisi in tutte le fasi, cioè dalla progettazione al finanziamento e dalla rendicontazione alla valutazione; 3. il riconoscimento degli enti del Terzo Settore quali soggetti interlocutori, a livello comunitario, al pari delle imprese dell'economia sociale.

### 3.1 *Convergenze e divergenze dell'economia sociale*

L'analisi comparata tra Italia e Spagna rivela un'articolata architettura di sovrapposizioni tra i rispettivi sistemi dell'economia sociale, pur in presenza di cornici legislative e istituzionali non perfettamente sovrapponibili. Come anzidetto, in Italia, l'economia sociale si sviluppa in assenza di una legge quadro specifica, trovando tuttavia una chiara regolamentazione all'interno del *Codice del Terzo Settore* (D.lgs. 117/2017); in Spagna, invece, la *Ley de Economía Social* fornisce un impianto organico che inquadra i soggetti e le finalità dell'intero settore: la differenza denota perciò una asimmetria di formalizzazione, ma non di sostanza normativa dato che contemporaneamente emergono aree strutturali di convergenza. La matrice cooperativa, mutualistica e associativa è, infatti, comune a entrambi i Paesi, riflettendo un'analoga genealogia culturale fondata su solidarietà, partecipazione e

sussidiarietà. Entrambi i Paesi[4] riconoscono quindi la valenza sociale, economica e democratica delle cooperative, imprese sociali e fondazioni che possono appartenere sia all'economia sociale che al Terzo Settore. Entrambe le realtà, inoltre, si avvalgono di piattaforme rappresentative (CEPES e REAS in Spagna; Forum del Terzo Settore in Italia) che svolgono funzioni di interlocuzione politica, evidenziando una dinamica di governance policentrica e multi-attoriale in entrambi i contesti. A livello operativo, le due esperienze si caratterizzano per finalità condivise di inclusione lavorativa, sviluppo sostenibile e coesione sociale accompagnate dalla presenza di strumenti giuridico-amministrativi per la collaborazione tra settore pubblico e privato sociale (co-programmazione e co-progettazione in Italia; *convenios* e *conciertos sociales* in Spagna): ciò conferma la reciproca tendenza verso modelli di sussidiarietà circolare, nei quali la PA non è più solo erogatore ma anche partner strategico[5]. Anche sul piano del finanziamento e della misurazione dell'impatto sociale, entrambi i Paesi mostrano una progressiva convergenza verso percorsi su misura per accrescere le competenze e fornire gli strumenti necessari per affrontare il cambiamento in atto nel Terzo Settore, attraverso l'utilizzo di fondi strutturali europei (FSE+, Next Generation EU, PNRR) e l'adozione di metodologie valutative per la valutazione dell'impatto sociale (come lo SROI o la pubblicazione del bilancio sociale[6]). Ciò suggerisce l'opportunità di avviare processi di armonizzazione e di dialogo transnazionale anche per la valutazione dei risultati, al fine di poter costruire un solido ecosistema sociale mediterraneo alla luce di una possibile ibridazione tra i modelli di impresa profit e non profit anche nel mercato europeo (analogamente allo scenario che si è profilato nel mercato statunitense, Maria Vella. 2024). Infine, il confronto quantitativo conferma una convergenza funzionale dell'economia sociale tra i due paesi ma, al contempo, una divergenza strutturale nei meccanismi di rilevazione dei dati, rappresentanza e coordinamento istituzionale, evidenziando una maggiore capacità organizzativa italiana a fronte di una superiore flessibilità operativa della Spagna.

### 3.2 *Convergenze e divergenze del Terzo Settore*

Volendo avanzare anche una lettura delle similarità funzionali e istituzionali del Terzo Settore in Italia e Spagna, emerge un'immagine di una profonda affinità sistemica tra i due differenti modelli giuridico-operativi (l'Italia con

4 Quindi in entrambi i paesi, in base ai canoni dettati dall'UE, l'economia sociale comprende organizzazioni non profit che operano con finalità sociali, culturali o ambientali, cioè un insieme di entità economiche e imprenditoriali che perseguono obiettivi sociali, collettivi e/o ambientali e prevedono il primato della persona e dell'obiettivo sociale sull'utile o il profitto, la gestione democratica o partecipativa, il reinvestimento degli utili per fini sociali o collettivi e l'impegno per lo sviluppo locale, la coesione sociale e la sostenibilità.

5 Dal punto di vista delle politiche attive del lavoro, l'Italia e la Spagna adottano strumenti paragonabili per l'inserimento lavorativo di soggetti svantaggiati, benché differiscano per strutture formali.

6 L'adozione di strumenti quali il Social Return on Investment (SROI), i bilanci sociali e i balance social, spesso affiancati da linee guida ministeriali o regionali, segnalano, a loro volta, l'evoluzione da un Terzo Settore puramente redistributivo verso un ecosistema orientato alla valutazione, alla trasparenza e alla rendicontazione del valore sociale prodotto.

una regolamentazione unitaria e la Spagna con una stratificazione normativa multilivello) che conducono ad esiti operativi sostanzialmente analoghi. In entrambi i contesti, il Terzo Settore si configura, infatti, come un attore sistemico del *welfare mix,* ponte tra Stato, mercato e società civile e anche veicolo di politiche di coesione sociale, inclusione attiva, promozione dei diritti, protezione delle vulnerabilità e sviluppo territoriale; sul piano strutturale si rileva poi una significativa similarità organizzativa: le forme associative, mutualistiche e cooperative insieme alle fondazioni e alle imprese sociali, rappresentano in entrambi i Paesi l'ossatura portante del comparto e, seppure differenziati nelle denominazioni e nei requisiti giuridici convergono nelle finalità di perseguire l'interesse generale e di rispondere ai bisogni sociali con modalità innovative non lucrative e con strategie ibride di finanziamento, che coniugano contributi pubblici, risorse europee e fiscalità di vantaggio (es. 5x1000 in Italia, convenios in Spagna). In una prospettiva comparata, anche il Terzo Settore appare quindi come una «zona di convergenza funzionale» in entrambi i paesi, in grado di generare un potenziale spazio di armonizzazione europea e, in questo caso sarebbe forse opportuno orientarsi verso la costruzione di un «ecosistema europeo del valore sociale» per promuovere lo sviluppo di standard comuni di impatto e meccanismi integrati di partecipazione e finanziamento, poiché è proprio la categoria degli ETS (almeno in Italia e Spagna) che assorbe una quota significativa dei finanziamenti europei. È interessante osservare però che in Spagna la contiguità tra economia sociale e Terzo Settore è più marcata rispetto all'Italia e che spesso, operativamente, le due categorie si sovrappongono; ma, l'assenza di una banca dati nazionale integrata del Terzo Settore spagnolo (la Plataforma del Tercer Sector per ciascuna comunità prevista recentemente ancora non fornisce dati significativi) costituisce non solo una criticità informativa ma anche un ostacolo alla valutazione delle politiche pubbliche. In questo senso, l'Italia, grazie all'esperienza del Registro Unico Nazionale del Terzo Settore potrebbe forse costituire un modello di riferimento per la standardizzazione europea dei criteri di classificazione e rendicontazione del Terzo Settore.

## 4. Metodologia

Il presente contributo adotta un approccio comparativo e multidimensionale per analizzare in maniera sistemica le convergenze e le differenze tra economia sociale ed Enti del Terzo Settore nei contesti istituzionali e socioeconomici di Italia e Spagna. L'impianto metodologico si articola lungo un disegno qualitativo-descrittivo integrato da un'analisi secondaria quantitativa, in linea con le migliori pratiche della comparazione transnazionale in ambito socio-istituzionale.

La triangolazione delle fonti costituisce l'asse portante del metodo e include: 1. l'analisi documentale delle principali fonti normative[7], l'esame di fonti statistiche

7 Si tratta del Codice del Terzo Settore (D.lgs. 117/2017) e della Ley 5/2011 de Economía Social) oltre ad atti normativi regionali e sovranazionali (Commissione Europea, OCSE, ONU)

ufficiali[8] ed altre fonti pubbliche o parastatali di raccolta dati; 2. una ricognizione bibliografica della letteratura scientifica nazionale e internazionale sull' ES e sugli ETS. La struttura comparativa dell'analisi invece è stata costruita su una griglia tematica che prevede l'analisi di otto assi principali: quadro normativo, tipologie settoriali degli enti, finalità sociali, relazioni con la pubblica amministrazione, canali di finanziamento, rappresentanza istituzionale, sistemi di registrazione/monitoraggio e capacità di impatto sociale, con l'obiettivo di favorire una lettura integrata delle variabili formali e sostanziali. Per l'analisi quantitativa, sono stati utilizzati indicatori sintetici comparabili, tra cui: numero di enti per ciascun settore; occupazione diretta e indiretta; incidenza percentuale sul PIL nazionale; tassi di volontariato e partecipazione civica; composizione settoriale (culturale, assistenziale, educativa, sanitaria, ecc.). L'approccio qualitativo è stato ulteriormente rafforzato dall'elaborazione di un modello operativo di osservazione transnazionale, finalizzato a proporre la creazione di un Osservatorio italo-spagnolo sull'ES e gli ETS, con funzione di analisi comparativa continuativa, valutazione delle innovazioni normative e delle politiche di sostegno e identificazione delle best practices per la loro replicabilità in Europa.

## 5. Risultati e discussione

L'analisi comparata tra Italia e Spagna ha fatto emergere una differenza significativa dei principi dell'economia sociale e del Terzo Settore, riflettendo la diversa evoluzione normativa, istituzionale e culturale nei due Paesi. In Italia, il Terzo Settore si è sviluppato in modo strutturato e con il modello di co-programmazione e di co-progettazione con le amministrazioni pubbliche. In Spagna, invece, è l'economia sociale ad essere regolata organicamente dando luogo ad una governance più centrata su soggetti economicamente strutturati, come dimostrato dal Programa Operativo de Inclusión Social y de la Economía Social (POISES), finanziato dal Fondo Sociale Europeo, che promuove l'occupabilità e l'inserimento lavorativo con il contributo delle imprese dell'economia sociale[9]. A livello di governance, in Italia prevale un modello fondato sulla partecipazione civica e sulla vocazione solidaristica delle organizzazioni (inclusi volontariato e associazionismo), mentre in Spagna si riscontra un impianto più imprenditoriale, orientato alla performance economica e all'autosufficienza gestionale. Per ciò che riguarda i sistemi di monitoraggio e valutazione l'Italia privilegia indicatori di impatto sociale mentre la Spagna adotta anche metriche orientate all'impatto

8 Con particolare riferimento a ISTAT, RUNTS, Eurostat, CEPES, CIRIEC-España, Fundación ONCE, Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali italiano, Plataforma del Tercer Sector

9 In questo contesto, si riscontra un coinvolgimento più diretto delle cooperative di lavoro associato (cooperativas de trabajo asociado) e una maggiore attenzione alla sostenibilità d'impresa come leva per l'inclusione sociale e il finanziamento europeo.

economico e occupazionale[10]. L'analisi comparata mostra anche che il Terzo Settore, pur con assetti istituzionali diversi, contribuisca in maniera significativa alla resilienza economica e alla coesione sociale in entrambi i Paesi. Questi risultati suggeriscono la necessità di una riflessione sull'opportunità di creare un osservatorio comune che integri entrambe le visioni.

## 8. Conclusioni

A conclusione di questa analisi sorge spontaneo il quesito: se l'economia sociale in Europa è normata nei suoi caratteri soggettivi e oggettivi (specialmente con il *Social Economy Action Plan* della Commissione Europea che promuove la convergenza delle politiche tra gli Stati membri) MA ogni paese ha colto questa regolamentazione in maniera differente, declinandola nelle preesistenti tradizioni storiche e culturali e specificità giuridico-organizzative maturate nei rispettivi contesti, come e cosa si potrebbe fare per allineare in Europa i concetti di economia sociale ed enti di terzo settore? Questa disparità e pluralità di enti, infatti, pur rappresentando una ricchezza, al contempo pone sfide per la comparabilità dei dati, l'accesso equo ai fondi europei e l'efficacia delle politiche transnazionali. Forse si potrebbe proporre di rendere interoperabili ciascun sistema nazionale, facilitando: 1. il confronto dei dati, 2. l'accesso equo ai fondi europei, 3. e l'elaborazione di politiche transnazionali efficaci. Alla luce di tali considerazioni, si può quindi proporre l'adozione di un modello europeo integrato di governance dell'economia sociale e del Terzo Settore, articolato su tre assi strategici:

1. Standardizzazione tipologica: sviluppo di un nucleo minimo comune di criteri per il riconoscimento degli enti del Terzo Settore, fondata su criteri funzionali e non meramente giuridici, capace di rispettare e valorizzare la diversità dei sistemi nazionali garantendo comparabilità transnazionale; 2. Convergenza selettiva delle politiche: definizione di un database minimo di standard normativi e operativi condivisi, da inserire nei bandi europei (ESF+, InvestEU) come requisiti di eleggibilità per favorire partenariati strategici pubblico-privato in ambito sociale; 3. Infrastruttura comune di monitoraggio: creazione un Osservatorio Permanente Europeo[11], finalizzato al monitoraggio dell'impatto socioeconomico e alla valutazione comparativa delle pratiche di innovazione sociale, con sezioni nazionali e multilivello per il dialogo sia tra gli Stati membri che a partecipazione congiunta, cioè tra gli stessi e la Commissione Europea oltre alle diverse istituzioni nazionali, enti di ricerca e reti di stakeholder.

10 La comparabilità dei dati è stata possibile per l'utilizzo di classificazioni armonizzate Eurostat (NACE Rev. 2, settore S.15) e dai satelliti contabili del Terzo Settore (Satellite Account) e gli indicatori selezionati combinano fonti statistiche ufficiali e osservatori settoriali, garantendo solidità metodologica.

11 L'Osservatorio potrebbe essere affidato al Comitato economico e sociale europeo (CESE) o essere integrato nell'attività del «Transition Pathway for the Social Economy» avviato nel 2022.

2. L'Osservatorio, a nostro avviso, dovrebbe perciò essere concepito non solo per il semplice scambio di informazioni, ma anche come un facilitatore del dialogo tra attori pubblici e privati, al fine di proporsi come hub centrale per progetti con finalità comuni[12]. Si potrebbe (dovrebbe) così pervenire ad un sistema di «certificazione sociale»[13] per creare un marchio comune della qualità sociale da rilasciare alle imprese sociali e agli enti del Terzo Settore che soddisfino determinati standard in termini di impatto sociale ed etico.
3. Questa proposta mira non solo ad uniformare, ma a rendere interoperabili e comparabili i modelli nazionali e intende favorire un progressivo allineamento sistemico tra gli Stati membri, rafforzando la legittimazione delle imprese sociali e degli enti del Terzo Settore come attori centrali e democratici nell'attuazione del welfare europeo e nell'avanzamento dell'economia civile.

## Riferimenti

Candido Roman Cervantes, C., Galvàn Sànchez I. (2024). *Libro blanco de la economia social de Canarias*. Universidad de La Laguna.

Vella, M. (2018). *Analisi dei modelli di Welfare sociale in Europa* (II Parte), in "Sanità pubblica e privata". Maggioli Editore, Bologna, n. 3.

Zamagni S. (2011). *Libro bianco sul Terzo Settore*. Il Mulino, Bologna.

12 Un'hub centrale per progetti con finalità comune potrebbe a sua volta consentire di stabilire indicatori di performance e impatto armonizzati a livello UE; calcolare il benchmarking trasversale dei progetti, identificando buone pratiche e modelli innovativi e promuovere un dialogo istituzionale tra enti pubblici, organizzazioni non profit e società civile.

13 Il sistema potrebbe prevedere certificazioni comuni per Italia e Spagna, permettendo alle imprese sociali di accrescere i finanziamenti dedicati, gli incentivi fiscali o altre forme di supporto.

35

# DIGITALIZATION AS AN ELEMENT OF LABOR MARKET EXCLUSION: PROTECTION POLICIES IN SPAIN

María José Vicente Vicente
*Universidad de Castilla-La Mancha (España)*

## 1. Introduction

The claim that digitalization and robotization are transforming society on a massive scale may sound repetitive, but its importance cannot be overstated (Mercader, 2017; González-Páramo, 2018). Everyday activities—like purchasing essentials through distribution platforms, planning leisure activities, accessing instant information, and social interactions—are significantly enhanced by a wide range of technological tools. However, these same tools can sometimes pose obstacles for certain users, depending on factors like age or skill level, due to their complexity.

This technological disruption, while celebrated for its potential to improve quality of life, has also faced strong opposition (Baylos Grau, 2000; Molina Navarrete, 2017). Critics emphasize the negative impacts on individual and collective rights, sparking debates about technology's influence on social structures and personal autonomy.

Resistance to these changes often stems from fear of the unknown, especially given the difficulty of predicting or envisioning the boundaries of these transformations in the near future. Uncertainty and the rapid pace of change foster conservative attitudes and caution. As Mercader notes, the uniqueness of this transformation lies in its unprecedented speed and intensity, fundamentally altering labor relations and production processes.

Simultaneously, the drive for technical progress fosters improved living standards and productivity, enhancing business efficiency and overall societal welfare. The labor market, as a core societal component, is deeply impacted by these shifts, fundamentally reshaping employment dynamics both individually and collectively.

In this new paradigm, concerns arise about labor rights, non-discrimination, privacy, work-life balance, access to employment, workplace safety, and collective bargaining. Furthermore, the emergence of atypical jobs, occupational polarization, and social inequality underscores the challenges of digitalization.

This text explores how rapid digitalization can contribute to labor market exclusion, emphasizing the need for public policies to promote access and reintegration into employment while protecting those displaced by technological advancements. Vulnerable groups, particularly those lacking adequate training or affected by task automation, face significant risks, demanding comprehensive policy responses to ensure a balanced and inclusive digital transition.

## 2. Aims

The advent of digitalization in the labour market has transformed its fundamental structure. Classic pillars of employment such as fundamental rights, working hours, and the concept of digital disconnection are now called into question. This influence on labour relations also impacts the social protection system, creating an uncertain outlook.

This paper aims to analyse how a new social coverage model might be developed. The approach undertaken follows traditional methodologies in the legal field, entailing problem identification, normative analysis, and the formulation of proposals.

## 3. Methodology

The legal analysis of the social protection models necessary to face the changes in the labor market as a result of technological advancements requires the development of three key areas of work, which are deeply interconnected. First, vulnerable groups derived from these disruptive processes are identified. This analysis is approached from a critical perspective, considering that current policies, both at the national and international levels, are susceptible to significant improvement.

Second, an expansion of the groups that should receive priority attention in social policies is proposed. Currently, there are groups excluded from the protection spectrum that deserve proactive inclusion in welfare agendas, given their growing vulnerability to automation and digitalization.

Third, statistical data, obtained from sources such as the National Statistics Institute and other educational institutions, are presented, revealing the high rates of school dropout in the country. This phenomenon reflects the insufficiency of qualified personnel to meet the demand of technology companies, resulting in a considerable group of people facing difficulties in labor market integration. In this context, it is imperative to reconsider the social protection model and its ability to adapt to the demands of a Social Security system facing unprecedented challenges.

This three-pronged approach allows for a comprehensive and critical view, essential to address the labor impact of technological transformation with an effective and adaptive legal and social response.

## 4. Results

The identification of vulnerable groups in the context of technological disruptions and digitalization in the labor market has garnered increasing attention from academics and judicial bodies. This phenomenon, although acknowledged by policymakers, has seen somewhat delayed responses. At the national level, Spain's Commission for Monitoring and Evaluating the Agreements of the Toledo Pact has integrated a renewed perspective into its review of social protection systems, addressing the demands of these societal changes.

On October 27th, 2020, the Commission introduced a pivotal recommendation—initially numbered 19 bis, later renumbered as 20 in the 2020 Report on the Toledo Pact's Evaluation and Reform. This recommendation, titled "Social Security and the Digitalized Economy," addresses the implications of digitalization for social security systems.

Three key aspects were highlighted:

Coverage and classification within the system – Digital labor often involves sporadic or marginal service provision, fostering informal economies and worker exclusion from social protections.

Contribution periods and insurance careers – Marginal work leads to limited contributions, posing challenges to traditional models of social security.

Protective mechanisms – Calls for expanding social security's scope, tackling "false self-employment," and revising frameworks for dependent self-employment, multitasking, and multiactivity.

European institutions, including the European Parliament and the European Economic and Social Committee, echo these concerns. The 2021 Draft Directive on Platform Work and resolutions on fair work conditions emphasize the need for reforms addressing labour misclassification and ensuring fundamental rights and protections for platform workers.

This global issue demands flexible and adaptive policies to safeguard vulnerable groups, addressing exclusion risks and aligning social security frameworks with evolving labour realities.

Academic literature consistently underscores the profound impact of technological change on labor markets, predicting significant displacement of human labor by automation. Estimates suggest that between 12% (Arntz *et al.*, 2016) and 36% (Doménech *et al.*, 2018) of occupations face a high risk of automation, with other analyses positioning the figure within this range (Nedelkoska, 2018). While the precise magnitude of disruption remains challenging to ascertain (González-Páramo, 2018), the trajectory is evident. Research indicates that the bulk of current human activity could be performed by computers and robots, restricting human contribution primarily to management, programming, and maintenance tasks, alongside activities of insufficient economic value to mechanize (Goerlich Peset, 2018). Medium-skilled occupations, often characterized by repetitive, routine tasks with limited added value or social interaction, are identified as particularly vulnerable to this displacement (Cabeza Pereiro, 2020).

This technological displacement necessitates the development of robust social coverage mechanisms to address the consequent prolonged and structural unemployment. Crucially, digitalization processes must be designed inclusively, prioritizing groups at heightened risk of exclusion through welfare and social protection policies that guarantee equal opportunities and universal network access (CES, 2021). Individuals lacking qualifications or access to training face severe constraints, often relegated to low-value-added activities. This situation fosters labor market polarization, exacerbating existing social protection challenges. As Cabeza Pereiro (2020) observes, the gap between digital disconnection and social exclusion is increasingly narrow. This vulnerability, compounded by geographical location and gender disparities (Cabeza Pereiro, 2020), encompasses those unable to enter the labor market or facing premature expulsion.

Concerns arise regarding the insufficient attention paid to these vulnerable groups within key Spanish policy frameworks, such as parliamentary debates and the national Recovery, Transformation, and Resilience Plan. Traditional vulnerability categories are often employed without adequately linking them to the specific impacts of robotization and digitalization on employment. Critical components like digital connectivity strategies, national artificial intelligence plans, and digital skills initiatives largely overlook the "dual marginality" experienced by these populations – marginality stemming simultaneously from their lack of qualifications and pre-existing disadvantageous conditions, such as being women or immigrants. Digitalization intensifies their exclusion, often denying them access even to precarious or sporadic employment opportunities (Correa Carrasco, 2019). Vulnerability thus extends beyond platform workers or the precariously employed to include those entirely excluded from the evolving labor landscape, hindered by factors such as inadequate training, early school leaving, and geographical isolation (Fernández Domínguez, 2018). Consequently, targeted policy interventions are essential, focusing on preventative measures like training to maintain workforce attachment and, where displacement is irreversible, robust social protection for those outside the labor market.

Despite the European Commission's (2010) strategic objectives targeting early school leaving rates below 10% and at least 40% of youth attaining tertiary education, Spain's progress remains uneven. Recent data indicate that female early school leaving rates have fallen below the EU threshold, while male rates persistently exceed the target, representing a significant challenge (Consejo Económico y Social [CES], 2021). Furthermore, analysis reveals substantial territorial variation, with gaps approximating fifteen percentage points between regions like Andalusia and the Basque Country, and ten points between Extremadura and the Basque Country, underscoring the vulnerability of low-qualified individuals in regions with high unemployment. Opportunities for these vulnerable groups often concentrate in low-skilled sectors such as agriculture, construction, and domestic services. However, the increasing automation of tasks within these very sectors threatens these occupations, trapping workers in a self-perpetuating cycle of temporary, poorly remunerated jobs with limited access to labor benefits and social protection. Beyond school leaving, educational choices present additional

concerns. While high school enrollment in Science and Technology tracks shows a gradual increase, a pronounced gender bias persists, with women disproportionately selecting Humanities and Social Sciences, leading to underrepresentation in fields critical for future employment. Similarly, Sociocultural Services dominate Vocational Training choices, while fields crucial to the digital economy, like Electricity and Electronics, attract only around 30% of enrollees. This trend continues at the tertiary level, where Social and Legal Sciences remain the most popular field.

Therefore, effective educational policies must urgently align with labor market demands. Combating early school leaving is imperative not only for meeting EU targets but crucially for preventing marginalization and social exclusion. Increased participation in STEM (Science, Technology, Engineering and Mathematics) fields must be actively promoted, as these areas offer superior prospects within the digitalized and automated economy. National and regional governments must intensify efforts to dismantle barriers and foster an educational system equipped for future challenges. Inaction risks elevated unemployment and entrenched social exclusion cycles. Labor market integration policy is fundamentally intertwined with educational policy; the relentless reduction, aiming for the virtual elimination, of early school leaving is paramount. Concurrently, promoting STEM pathways is essential, as digitalization and automation are decisively shaping present and future employment opportunities within these domains.

Within the context of social coverage for vulnerable groups affected by these labor market shifts, Spain's Minimum Vital Income (Ingreso Mínimo Vital - IMV) (Law 19/2021) represents a significant policy tool. Its Explanatory Memorandum frames it as collective insurance against challenges such as labor uncertainty and income volatility, which disproportionately affect the most vulnerable. Despite implementation challenges, its core justification lies in closing a critical gap in the social protection system to ensure comprehensive coverage during economic need (González Ortega & Barcelón Cobedo, 2020). The IMV is positioned as the primary non-contributory benefit within Social Security, particularly amidst an anticipated restructuring of non-contributory aid, evidenced by the cessation of previous benefits like the child benefit, reflecting a policy orientation towards greater inclusion of vulnerable populations. However, the efficacy of traditional Social Security benefits, contingent on contribution histories, is increasingly strained by labor market realities characterized by prolonged inactivity and the digital economy. Rodríguez-Piñero (2017) notes that unemployment protections were designed for intermittent joblessness, not extended inactivity interspersed with sporadic employment, necessitating a re-evaluation of benefit structures. While historical measures like Active Insertion Income and various unemployment subsidies have attempted to address unemployment, recent adjustments reflect a trend diminishing the role of labor contributions in determining aid eligibility. Digitalization and rising inactivity necessitate novel social protection mechanisms, yet current configurations often contain limitations, such as age thresholds and exhaustion requirements for prior benefits, that impede access for the most needy (Monereo Pérez *et al.*, 2021). Notwithstanding critiques of protection gaps, it is

noteworthy that registration as a job seeker remains obligatory for IMV recipients, underscoring its dual function as income support and an activation measure (Ramos Quintana, 2020). The challenges faced by older displaced workers, highlighted by obligations for companies to finance special Social Security agreements for workers aged 55+ in collective dismissals, further emphasize the need for adequate coverage across unstable work trajectories. Consequently, social protection system reforms must align with contemporary labor market dynamics; integrating the IMV as a central pillar holds potential for enhancing coverage for the most vulnerable, enabling a more inclusive and equitable approach to social protection access.

## 5. Conclusions

The political approach to digitalization's effects on labor markets often overlooks the 'dual marginality' experienced by certain populations (Correa Carrasco, 2019). As Fernández Domínguez (2018) notes, this marginality stems not only from skill gaps but also from pre-existing disadvantages such as gender or immigrant status. For instance, women and low-skilled workers in rural areas face compounded exclusion due to limited access to digital training (Cabeza Pereiro, 2020).

These vulnerable groups affected by the tools facilitated by digitalization must be supported (Correa Carrasco, 2019; Fernández Domínguez, 2018) [...] due to the lack of initial qualifications that prevent them from performing jobs characterized by training requirements (CES, 2021; Cabeza Pereiro, 2020); and also, following the same sequence, because they have been permanently excluded from the labor market for the same reason. Groups that are joined by those who, despite having education and extensive professional experience, are no longer useful to the productive system simply due to the replacement of models in performing activities.

In summary, while there is a predominant focus on digital platform workers, it is essential to broaden the perspective to include other groups affected by digitalization in the labor sphere. The consequences of this transformation are vast and affect society as a whole, with significant implications for social protection systems. However, the recommendations and proposals are still insufficient, indicating that the reform of social security systems must be a priority on both the national and European agendas (Monereo Pérez *et al.*, 2021; Rodríguez-Piñero, 2017), particularly to address gaps in coverage for workers in the digital economy (González Ortega & Barcelón Cobedo, 2020).. New forms of employment, characterized by atypicality and uncertainty regarding rights and social protection, demand urgent and decisive action, extending attention beyond the platform realm to an integrated approach that addresses marginalization and social exclusion created by the digitized economy.

The current socioeconomic context requires a deeper interrelation between employment policies and educational policies. With the aim of facilitating labor market integration, it is crucial for governments to prioritize the reduction of school dropout rates. This phenomenon not only affects the individual trajectory

of young people but also impacts the economic and social health of the entire nation. Reducing school dropout to minimal levels is not simply a desirable objective, but a sine qua non condition for ensuring a qualified and competitive workforce (Consejo Económico y Social [CES], 2021), especially in regions with high unemployment rates where early school leaving exacerbates labor market exclusion (Doménech *et al.*, 2018) in an increasingly demanding and globalized labor market.

In this sense, it is proposed that the first employment policy should go hand in hand with educational policy, creating a holistic approach that encompasses both education and labor market integration. Aligning education policies with labor market demands requires urgent investment in STEM fields, where gender disparities persist (CES, 2021). For example, only 30% of vocational training students enroll in digital-critical fields like Electronics, a gap that threatens Spain's competitiveness in automation-driven sectors (Doménech *et al.*, 2018)

For this, it is imperative to identify the needs of the labor market, but more importantly, to make substantial public investments in human resources and the renewal of the existing educational offer. This involves not only creating new educational programs that respond to these demands but also the continuous training of teachers and improving educational infrastructures so that practical and relevant learning experiences can be offered, preparing students for the current labor world.

On the other hand, in the field of social protection, the Minimum Vital Income (IMV) represents a critical step toward inclusive social protection, yet its integration with non-contributory benefits remains incomplete (Ramos Quintana, 2020). As Monereo Pérez *et al.*, (2021) argue, traditional social security models are ill-equipped for the digital economy's volatility, where sporadic work and 'false self-employment' undermine contribution-based systems (Rodríguez-Piñero, 2017).

Additionally, it is necessary to accelerate, more urgently than stipulated in Order ISM/1055/2022 of October 31, the integration of the IMV with the entire set of non-contributory benefits in the system. This integration is essential to achieve greater effectiveness and efficiency in public policies aimed at protecting the most vulnerable groups. The lack of such integration could lead to redundancies in assistance programs, which not only increases public spending but, more concerningly, may result in neglecting those who most need coverage.

When considering these measures, it is vital to recognize that a robust educational policy and an efficient social protection system are not isolated goals but are intrinsically interconnected. Education and social protection must be seen as parts of the same system that aims not only to reduce inequality but also to build a more sustainable and equitable future for all citizens. Ultimately, the success of these policies depends on political will, adequate investment, and an integrated approach that addresses the changing needs of contemporary society.

The convergence of educational and labor policies, along with effective social protection, is a strategic imperative to address the challenges of school dropout and poverty. Only through a coordinated and results-oriented approach can a

positive impact be made on the lives of citizens, ensuring their inclusion and well-being in a constantly evolving labor market.

## References


Arntz, M., Gregory, T. & Zierahn, U. (2016). The Risk of Automation for Jobs in OECD Countries: A Comparative Analysis. *OECD Social, Employment and Migration Working Papers,* 189, 33. https://doi.org/10.1787/5jlz9h56dvq7-en

Baylos Grau, A. P. (2000). La 'huida' del derecho del trabajo: Tendencias y límites de la deslaboralización. En *El trabajo ante el cambio de siglo: Un tratamiento multidisciplinar (aspectos laborales, fiscales, penales y procesales)* (pp. 35-54). Marcial Pons.

Cabeza Pereiro, J. (2020). La digitalización como factor de fractura del mercado de trabajo. *Temas Laborales*, 155, 38.

Consejo Económico y Social (CES). (2018). *Informe 3 | 2018. El futuro del trabajo.* CES.

Consejo Económico y Social (CES). (2021). *Informe 1 | 2021. La digitalización de la economía. Actualización del Informe 3 | 2017*. CES.

Correa Carrasco, M. (2019). *El Derecho del Trabajo y los retos planteados por la globalización y digitalización de la economía*. Bomarzo.

Cruz Villalón, J. (2017). Las transformaciones de las relaciones laborales ante la digitalización de la economía. *Temas Laborales*, 138, 15.

Cruz Villalón, J. (2021). Transformación digital y relaciones laborales. En C. Escudero *Digitalización y protección social* (p. 105). Gerencia Informática de la Seguridad Social.

Doménech, R., García, J. R., Montañez, M. & Neut, A. (2018). ¿Cuán vulnerable es el empleo en España a la revolución digital? *BBVA Research,* 1, 13.

Fernández Domínguez, J. J. (2018). Inclusión digital de las mujeres: especial referencia a la infracualificación tecnológica como elemento de género. En D. Santiago Iglesias y C. García Novoa (Dir.) *4ª Revolución industrial: impacto de la automatización y la inteligencia artificial en la sociedad y la economía digital* (p. 286). Thomson Reuters & Aranzadi.

Goerlich Peset, J. M. (2018). Digitalización, robotización y protección social. *Teoría & Derecho. Revista de Pensamiento jurídico*, 23, 115.

Goerlich Peset, J. M. (2022). Reencuadramiento administrativo de socios trabajadores de cooperativas: luces y sombras. *Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo*, 10 (3), 383-410.

González Ortega, S., y Barcelón Cobedo, S. (2020). *El ingreso mínimo vital* (Comentario al Real Decreto-ley 20/2020, de 29 de mayo). Tirant lo Blanch.

González-Páramo, J. M. (2018). Cuarta revolución industrial, empleo y Estado de bienestar. *Anales de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas*, 95, 89.

Mercader Uguina, J. R. (2017). La robotización y el futuro del trabajo. *Trabajo y Derecho*, 27, 13. https://researchportal.uc3m.es/individual/act481662

Molina Navarrete, C. (2017). ¿El futuro del trabajo, trabajo sin futuro?: los 'mitos finalistas' en la era digital del neo-mercado. *Revista de Trabajo y Seguridad Social* (Centro de Estudios Financieros), 408, 6-7.

Monereo Pérez, J. L., Rodríguez Iniesta, G. & Trillo García, A. R. (2021). *El ingreso mínimo vital*. Laborum.

Monereo Pérez, J. L. & Rodríguez Iniesta, G. (2020). El Pacto de Toledo 25 años después (A propósito del Informe de Evaluación y Reforma del Pacto de Toledo de 2020). *Revista de Derecho de la Seguridad Social,* 25, 29. https://vlex.es/vid/pacto-toledo-25-anos-935878877

Nedelkoska, L., & Quintini, G. (2018). Automation, skills use and training. *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, 202, 49. https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2018/03/automation-skills-use-and-training_b611ef08/2e2f4eea-en.pdf

Olarte Encabo, S. (2017). Brecha digital, pobreza y exclusión social. *Temas Laborales*, *138*, 286.

Ramos Quintana, M. I. (2020). Nace un nuevo derecho social en España: el ingreso mínimo vital. *Trabajo y Derecho*, 67-68, 5.

Rodríguez Fernández, M. L. (2017). Clásicos y nuevos desafíos del trabajo en la economía 4.0. En *El futuro del trabajo que queremos. Conferencia Nacional Tripartita* (p. 286). Ministerio de Empleo y Seguridad Social.

Rodríguez-Piñero Royo, M. (2017). La agenda reguladora de la economía colaborativa: aspectos laborales y de Seguridad Social. *Temas Laborales*, 138, 127.

Selma Penalva, A. (2021). Inteligencia Artificial y Derecho del Trabajo. *Ius et Scientia*, 7 (2), 32. https://doi.org/10.12795/IETSCIENTIA.2021.i02.03

Vicente Vicente, M. J. (2023). El teletrabajo en las Administraciones Públicas: Apuntes de futuro en España y Francia. *Cuadernos de Gobierno y Administración Pública,* 9 (2), 83-98. https://doi.org/10.5209/cgap.83653

innovación
**y formación**

Los nuevos tiempos obligan a la Universidad a convertirse en puntero campo de pruebas de los fulgurantes cambios a los que la sociedad se ve arrastrada por el binomio que forman la ciencia y la tecnología. Ello obliga, como la nobleza, a combinar las modernas teorías y las nuevas prácticas con los saberes antiguos de los que emanan, pero de los que toman distancia con una velocidad nunca antes vista.

La colección *Innovación y Formación* es la ventana por la que los investigadores, y la sociedad por ende, se asoman a este mundo basado en la aplicación del método científico a las nuevas opciones ofrecidas por la tecnología.

El presente libro está formado por 35 capítulos que pretenden ubicar al lector en una atalaya del saber desde donde poder contemplar y comprender los avances que marcarán su día a día desde el momento mismo en que torne estas tapas.

Todos los títulos que conforman la presente colección *Innovación y Formación* han superado una doble revisión por pares ciegos (*peer review*) por parte del Comité Editorial, cuyos miembros encabezan las presentes páginas, compuesto por más de doscientos doctores pertenecientes a más de cuarenta universidades internacionales, expertos en los variados campos tratados en estas investigaciones, lo que asegura que estos capítulos que aquí presentamos alcanzan el nivel de excelencia académica exigible a toda labor científica.

El presente libro está auspiciado por el *Fórum Internacional de Comunicación y Relaciones Públicas* (Fórum XXI), la *Sociedad Española de Estudios de la Comunicación Iberoamericana* (SEECI), la Asociación cultural *Historia de los Sistemas Informativos* y el Grupo Complutense (n.º 931.791) de Investigación en Comunicación *Concilium*.

ISBN:978-84-7133-996-6




ARCO/LIBROS