

ESTUDIOS DE LA GESTIÓN

Revista Internacional de Administración

UNIVERSIDAD ANDINA SIMÓN BOLÍVAR, SEDE ECUADOR

CORPORACIÓN EDITORA NACIONAL

ISSN 2550-6641
e-ISSN 2661-6513

Impacto de la página web en la promoción y comercialización de rosas de pequeños productores del cantón Pedro Moncayo (Ecuador) en el mercado internacional

Silvana Rosero, Jonathan Pillajo y Stalin Cuzco

Análisis de las metodologías PETI para las instituciones públicas del Ecuador

Ángel Acosta, Paola Padilla y Yessenia Rojas

Transparencia en la administración pública municipal del Ecuador

Soledad De la Torre y Santiago Núñez

Un acercamiento teórico a la economía digital como alternativa de recuperación pospandemia en Latinoamérica

Ana Armijos-Orellana, María González, Juan Maldonado-Matute y Pedro Guerrero

Barreras para la implementación de la economía circular en países en vías de desarrollo

Javier Medina-Abad y Andrea Freire-Pesántez

Economía comunitaria y circular, conocimiento ancestral andino. Caso Warmikuna NATABUELA

Marcia Almeida-Guzmán, Sandra Almeida, Adriana Rodríguez Caguana y Ariruma Kowii

Ventajas y desventajas de la firma de tratados de libre comercio

Santiago Jaramillo y Luis Tonon

Liderazgo predominante en la COAC Cámara de Comercio del Cantón Bolívar

Alexander Palacios, Columba Bravo y Gabriela Macías

14

julio-diciembre
de 2023

ESTUDIOS DE LA GESTIÓN

Revista Internacional de Administración

Es una publicación semestral del Área Académica de Gestión de la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, que recoge trabajos académicos resultantes de procesos de análisis, reflexión y producción crítica sobre políticas y estrategias organizacionales, tecnologías de gestión, organización y gerencia, que desarrollan profesores, estudiantes y colaboradores nacionales y extranjeros. Está dirigida a la comunidad académica nacional e internacional, y su propósito es cumplir con el rol institucional de promoción y desarrollo del conocimiento en el área de la gestión, visto desde una perspectiva amplia y multidisciplinaria.

© Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador

© Corporación Editora Nacional

ISSN 2550-6641 e-ISSN 2661-6513

Julio-diciembre de 2023 • Número 14

Director: Wilson Araque Jaramillo.

Editora: Genoveva Espinoza-Santeli.

Coordinadores del número: Xavier Barragán (Instituto de Altos Estudios Nacionales, Ecuador) y Paúl Paredes Yépez (Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador).

Comité editorial

Andrés Abad, Escuela Politécnica Nacional. Quito, Ecuador.

Marcia Almeida, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador. Quito, Ecuador.

Fernando Espinoza, Universidad de Especialidades Espíritu Santo. Guayaquil, Ecuador.

Eulalia Flor, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador. Quito, Ecuador.

Santiago García, Universidad Central del Ecuador. Quito, Ecuador.

Mariana Lima Bandeira, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador. Quito, Ecuador.

Fernando López, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador. Quito, Ecuador.

Efraín Naranjo, Escuela Politécnica Nacional. Quito, Ecuador.

Jairo Rivera, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador. Quito, Ecuador.

Francisco Salgado, Universidad del Azuay. Cuenca, Ecuador.

Catalina Lucía Alberto, Universidad Nacional de Córdoba. Córdoba, Argentina.

Susan Appe, University at Albany. Albany, Estados Unidos.

Natividad Araque Hontangas, Universidad Complutense de Madrid. Madrid, España.

Enrique Bianchi, Universidad Nacional de Córdoba. Córdoba, Argentina.

Rosalía Castillo, Universidad Anáhuac Mayab. Yucatán, México.

Andrés García, Universidad de los Andes. Santiago, Chile.

Domingo García, Universidad Politécnica de Cartagena. Cartagena, España.

María Messina, Universidad de la República. Montevideo, Uruguay.

Duvan Ramírez, Universidad de Manizales. Manizales, Colombia.

Joaquín Rubens Fontes, Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas. Río de Janeiro, Brasil.

Rodrigo Varela, Universidad ICESI. Cali, Colombia.

Asistente editorial: *Paúl Paredes Y.* Supervisión editorial: *Jorge Ortega.* Diagramación: *Margarita Andrade.* Corrección: *Gabriela Cañas.* Cubierta: *Edwin Navarrete.* Impresión: *Marka Digital, Av. 12 de Octubre N21-247 y Carrión, Quito.*

Para la selección de artículos se utiliza el sistema de doble ciego (*peer review*), que respeta el anonimato de los dactaminadores y el colaborador. Las ideas emitidas en los artículos son de responsabilidad de sus autores, quienes han declarado la originalidad de sus textos. Se permite la reproducción si se cita la fuente. La revista se reserva el derecho de distribución de contenidos.

Estudios de la Gestión aparece en los siguientes índices: *DIALNET, Catálogo 2.0 de Latindex, DOAJ, ERIH PLUS, EuroPub, ROAD, REDIB, CLASE, Biblat y Dimensions*, y es miembro de *RRAAE, LatinREV (Red Latinoamericana de Revistas), DARDO, MIAR, Sherpa/Romeo y Aura.*

Contenido

Presentación , <i>Wilson Araque Jaramillo</i>	5
Tema central	
Impacto de la página web en la promoción y comercialización de rosas de pequeños productores del cantón Pedro Moncayo (Ecuador) en el mercado internacional <i>Silvana Rosero, Jonathan Pillajo y Stalin Cuzco</i>	9
Análisis de las metodologías PETI para las instituciones públicas del Ecuador <i>Ángel Acosta, Paola Padilla y Yessenia Rojas</i>	25
Transparencia en la administración pública municipal del Ecuador <i>Soledad De la Torre y Santiago Núñez</i>	53
Un acercamiento teórico a la economía digital como alternativa de recuperación pospandemia en Latinoamérica <i>Ana Armijos-Orellana, María González, Juan Maldonado-Matute y Pedro Guerrero</i>	75
Barreras para la implementación de la economía circular en países en vías de desarrollo <i>Javier Medina-Abad y Andrea Freire-Pesántez</i>	101
Estudios	
Economía comunitaria y circular, conocimiento ancestral andino. Caso Warmikuna NATABUELA <i>Marcia Almeida-Guzmán, Sandra Almeida, Adriana Rodríguez Caguana y Ariruma Kowii</i>	127
Ventajas y desventajas de la firma de tratados de libre comercio <i>Santiago Jaramillo y Luis Tonon</i>	155
Liderazgo predominante en la COAC Cámara de Comercio del Cantón Bolívar <i>Alexander Palacios, Columba Bravo y Gabriela Macías</i>	179
Punto de vista	
La gobernanza y administración pública inteligente como un nuevo enfoque de la administración pública <i>Xavier Barragán Martínez</i>	205
Entrevista	
Gobernanza y administración pública inteligente, entrevista a Carles Ramió Matas <i>Xavier Barragán Martínez</i>	213
Observatorio de la PyME y actividades académicas	221

Content

Presentation , <i>Wilson Araque Jaramillo</i>	5
Focus	
Impact of the Website on the Promotion and Marketing of Roses From Small Producers in Pedro Moncayo Canton (Ecuador) in the International Market <i>Silvana Rosero, Jonathan Pillajo and Stalin Cuzco</i>	9
Analysis of PETI Methodologies for Public Institutions in Ecuador <i>Ángel Acosta, Paola Padilla and Yessenia Rojas</i>	25
Transparency in the Public Management at the Municipality Level in Ecuador <i>Soledad De la Torre and Santiago Núñez</i>	53
A Theoretical Approach to Digital Economy as a Means of Post-pandemic Recovery in Latin America <i>Ana Armijos-Orellana, María González, Juan Maldonado-Matute and Pedro Guerrero</i>	75
Barriers for Implementing Circular Economy in Developing Countries <i>Javier Medina-Abad and Andrea Freire-Pesántez</i>	101
Studies	
Community and Circular Economy, Ancestral Andean Knowledge Indigenous. Warmikuna NATABUELA Case <i>Marcia Almeida-Guzmán, Sandra Almeida, Adriana Rodríguez Caguana and Ariruma Kowii</i>	127
Advantages and Disadvantages of Entering Free Trade Agreements <i>Santiago Jaramillo and Luis Tonon</i>	155
Predominant Leadership in the Credit Union Chamber of Commerce of the Bolivar Canton <i>Alexander Palacios, Columba Bravo and Gabriela Macías</i>	179
Point of View	
Smart Governance and Public Administration as a New Approach to Public Administration <i>Xavier Barragán Martínez</i>	205
Interview	
Governance and Smart Public Administration, Interview with Carles Ramió Matas	213
PyME Observatory and Academic Activities	221

Conteúdo

Presentação , <i>Wilson Araque Jaramillo</i>	5
Tema central	
Impacto da página web na promoção e comercialização de rosas de pequenos produtores do cantão Pedro Moncayo (Equador) no mercado internacional <i>Silvana Rosero, Jonathan Pillaño e Stalin Cuzco</i>	9
Análise das metodologias PETI para as instituições públicas no Equador <i>Ángel Acosta, Paola Padilla e Yessenia Rojas</i>	25
Transparência na administração pública municipal do Equador <i>Soledad De la Torre e Santiago Núñez</i>	53
Uma aproximação teórica à economia digital como alternativa de recuperação depois da pandemia em América Latina <i>Ana Armijos-Orellana, María González, Juan Maldonado-Matute e Pedro Guerrero</i>	75
Obstáculos para a implementação da economia circular em países em desenvolvimento <i>Javier Medina-Abad e Andrea Freire-Pesántez</i>	101
Estudios	
Economia comunitária e circular, conhecimento ancestral andino. Caso Warmikuna NATABUELA <i>Marcia Almeida-Guzmán, Sandra Almeida, Adriana Rodríguez Caguana e Ariruma Kowii</i>	127
Vantagens e desvantagens da assinatura de tratados de livre comércio <i>Santiago Jaramillo e Luis Tonon</i>	155
Liderança predominante na Cooperativa de Poupança e Crédito do Comercio do Cantão Bolívar <i>Alexander Palacios, Columba Bravo e Gabriela Macías</i>	179
Ponto de vista	
Governança inteligente e administração pública como uma nova abordagem para a administração pública <i>Xavier Barraquán Martínez</i>	205
Entrevista	
Governança e administração pública inteligente, entrevista com Carles Ramió Matas	213
Observatório da PyME	
	221

Presentación

La revista *Estudios de la Gestión* es un espacio para la investigación y reflexión creado, a partir de 2015, desde el Área Académica de Gestión de la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador (UASB-E), con el propósito de incentivar a que investigadores ecuatorianos y de otros países de la región y del mundo puedan dar a conocer los avances investigativos que vienen generando en el campo de los estudios administrativos focalizados al ámbito de la empresa privada, las organizaciones públicas, las organizaciones promotoras del desarrollo y cualquier otra forma de espacio organizacional que ha sido creado por el ser humano como facilitador de su convivencia en sociedad.

Su funcionamiento está respaldado en un equipo de docentes-investigadores de universidades ecuatorianas e internacionales, para que integren el Comité Editorial y Comité Internacional, los cuales tienen como función principal, por un lado, garantizar la calidad del proceso de selección, evaluación y publicación de los artículos investigativos que han sido presentados por académicos de diferentes disciplinas científicas interesados en estudiar la problemática que gira alrededor de la administración. Por otro lado, los comités mencionados desempeñan un rol clave al contribuir a la consolidación de los nexos de contacto global requeridos para cumplir con el enfoque y alcance que exige una revista de carácter internacional enfocada a los estudios de la gestión.

Esta revista también se alinea con los fines sobre los cuales opera el posdoctorado en Administración, Política y Sociedad; el doctorado en Administración y la maestría en Estudios Organizacionales que, desde la UASB-E, buscan incentivar la investigación en administración que, luego, sea socializada —en interacción con investigadores de otras universidades y centros de investigación del Ecuador y del mundo— a través de espacios como este, el de la revista *Estudios de la Gestión*. En la misma línea están los talleres y grupos de investigación que, dentro del Área Académica de Gestión de la

UASB-E, se han ido creando para fortalecer la capacidad investigativa y de publicación interdisciplinaria de sus miembros.

Finalmente, se deben resaltar algunas características generales que dan soporte a la publicación de esta revista: la frecuencia es semestral, la fecha de convocatoria para la presentación de artículos se define en función del tema central que, para este número 14, se enfoca a la “Gobernanza y administración pública inteligente”; la revisión de los trabajos investigativos se realiza con la participación de pares académicos ciegos; el medio de difusión es físico y digital; está abierta a la publicación de trabajos de investigadores del Ecuador y de cualquier otro país del mundo.

Para este número 14 se debe destacar la presentación de artículos que sobre la base del tema central contribuyen a la comprensión, desde la investigación, sobre lo que va sucediendo en los diferentes espacios organizacionales adaptados a un entorno cambiante y con grandes desafíos de carácter global y local. Los temas presentados, acertadamente, abordan problemáticas vinculadas a la economía digital en medio de una pandemia, los tratados de libre comercio, la planificación y transparencia en instituciones públicas, el liderazgo en organizaciones financieras y la economía circular y comunitaria.

En lo que tiene que ver con la indexación en bases reconocidas internacionalmente, la revista *Estudios de la Gestión* actualmente está registrada en: *DIALNET*, *Catálogo 2.0 de Latindex*, *DOAJ*, *ERIH PLUS*, *EuroPub*, *ROAD*, *REDIB*, *CLASE*, *Biblat* y *Dimensions*, y es miembro de *LatinREV (Red Latinoamericana de Revistas)*, *DARDO*, *MIAR*, *Sherpa/Romeo*, *RRAAE* y *Aura*.

Wilson Araque Jaramillo

Director

Revista Estudios de la Gestión

Tema central

GOBERNANZA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
INTELIGENTE

Impacto de la página web en la promoción y comercialización de rosas de pequeños productores del cantón Pedro Moncayo (Ecuador) en el mercado internacional

*Impact of the Website on the Promotion and Marketing of Roses
From Small Producers in Pedro Moncayo Canton (Ecuador)
in the International Market*

*Impacto da página web na promoção e comercialização de rosas
de pequenos produtores do cantão Pedro Moncayo (Equador)
no mercado internacional*

Silvana Rosero

Instituto de Altos Estudios Nacionales. Quito, Ecuador
silvanaroserojimenez@gmail.com
<https://orcid.org/0000-0001-9247-4964>

Jonathan Pillajo

Instituto de Altos Estudios Nacionales; Empresa Eléctrica Quito. Quito, Ecuador
jopillajo@eeq.com.ec
<https://orcid.org/0000-002-4292-168X>

Stalin Cuzco

Instituto de Altos Estudios Nacionales. Quito, Ecuador
stalin.cuzco@pedromoncayo.gob.ec
<https://orcid.org/0000-002-3590-6115>

<https://doi.org/10.32719/25506641.2023.14.1>

Recibido: 30 de junio de 2022 • Revisado: 15 de octubre de 2022
Aceptado: 3 de diciembre de 2022 • Publicado: 1 de julio de 2023

Artículo de investigación

Licencia Creative Commons



Resumen

El presente artículo tiene como objetivo analizar el impacto de la implementación de una página web en la promoción y comercialización de rosas para el mercado internacional por parte de pequeños productores del cantón Pedro Moncayo, en la provincia de Pichincha, Ecuador. La investigación obedece a un método descriptivo cuantitativo que utilizó como herramienta de recolección de datos una encuesta estructurada con preguntas abiertas y cerradas a una muestra de la totalidad de productores. El análisis de resultados estadísticos permitió identificar los factores que inciden en la comercialización y, finalmente, determinar que la página web no produjo un impacto significativo. Por ello, se proponen alternativas que permitirán obtener mayores beneficios y un impacto positivo en ventas a nivel internacional.

Palabras clave: página web, promoción, comercio electrónico, productores, impacto.

JEL: O30: Desarrollo económico, cambio tecnológico y crecimiento.

Abstract

This article analyzes the impact of a website on the promotion and marketing in the international market of roses of small-scale producers of the Pedro Moncayo canton, Pichincha province, Ecuador. The methodology was descriptive and quantitative. Data was collected through a structured survey with open- and close-ended questions, which was applied to the total sample of producers. The analysis of statistical results led to identify the factors that contribute to marketing, and, in the end, determine that the website had no significant impact. Therefore, the article discusses alternatives that will lead to greater benefits and a positive impact on international sales.

Keywords: website, promotion, e-commerce, producers, impact.

JEL: O30: Economic development, technological change and growth.

Resumo

O presente artigo tem como objetivo analisar o impacto da implementação de uma página web na promoção e comercialização de rosas para o mercado internacional por parte de pequenos produtores do cantão Pedro Moncayo, na província de Pichincha, Equador. A pesquisa obedece a um método descritivo quantitativo que utilizou como ferramentas de coleta de dados uma enquete estruturada com perguntas abertas e fechadas para uma mostra da totalidade de produtores. A análise dos resultados estatísticos permitiu identificar os fatores que incidem na comercialização e, finalmente, na determinação de que a página web não produziu um impacto significativo. Por esta razão, se propõem alternativas que permitirão obter maiores benefícios e um impacto positivo nas vendas a nível internacional.

Palavras-chave: página web, promoção, comércio eletrônico, produtores, impacto.

JEL: O30: Desenvolvimento econômico, mudança tecnológica e crescimento.

Introducción

El cantón Pedro Moncayo, en la provincia de Pichincha (Ecuador), es considerado la capital mundial de la rosa debido a la variedad de especies que produce y a su gran calidad. Con el objetivo de darlo a conocer, el alcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado (GAD) Municipal de Pedro Moncayo lideró la iniciativa de crear una página web. Así, además, se ayudaría a los pequeños productores de las fincas florícolas a promocionar y comercializar sus rosas en el ámbito nacional e internacional. El propósito final era que obtuvieran mayores ganancias por sus productos y, de esta manera, se generaran más fuentes de trabajo en el cantón.

Los pequeños productores de rosas de Pedro Moncayo no contaban hasta ese momento con apoyo del gobierno local para la publicidad en el mercado internacional, donde existe mayor demanda y se paga un mayor valor por estos productos. Se suma a esta problemática la competencia desleal existente en la comercialización de rosas, debido a que los intermediarios exportadores y los dueños de grandes fincas florícolas se aprovechan del trabajo y esfuerzo de los pequeños productores y se llevan la mayor ganancia.

La página web se lanzó el 27 de junio de 2020 en una sesión organizada por el alcalde de Pedro Moncayo y diferentes autoridades de la ciudad. En ella se dieron a conocer, mediante un video promocional, el objetivo de la página y los alcances pretendidos. Al principio se plegaron a la iniciativa tan solo seis fincas florícolas, pero con el transcurso de los días el grupo fue creciendo hasta contar con dieciséis, es decir, una acogida significativa por parte de los pequeños productores.

Lo que se pretende analizar con este trabajo es el impacto de la implementación de la página web en la promoción y comercialización de rosas de pequeños productores del cantón Pedro Moncayo en el mercado internacional. En un nivel más general, de lo que se trata es de medir la influencia de las TIC en el desarrollo de la exportación de rosas, así como (de existir) en el aumento en los beneficios de los productores. En teoría, la buena utilización de las TIC es un eje transversal para activar el desarrollo de un país y lograr la inclusión social y económica.

Para cumplir con el objetivo de la investigación se utilizó el método descriptivo cuantitativo, mediante una encuesta estructurada a los dieciséis pro-

ductores de las fincas florícolas que se encuentran utilizando la página web. Luego del levantamiento de información, se identificaron los factores que inciden en la promoción y comercialización de rosas y, consecuentemente, al determinar que el impacto de la iniciativa no fue positivo, se proponen alternativas para un mejor funcionamiento de la página web. Esto permitirá que los pequeños productores puedan comercializar sus rosas de manera directa, generar mayores ingresos y, por ende, a futuro, brindar nuevas fuentes de trabajo para ayudar al desarrollo del cantón y la provincia.

Marco teórico

La sociedad de la información depende del continuo desarrollo de las TIC —aquellos recursos y herramientas que se utilizan para el proceso, la administración y la distribución de información a través de elementos tecnológicos como ordenadores, teléfonos, etc.— y de su incorporación progresiva a todos los ámbitos, tanto sociales como económicos. Con el paso del tiempo, y aprovechando que “permiten almacenar, procesar y circular cantidades de datos cada vez mayores, con unos costes cada vez menores y unas velocidades más altas en la transmisión de datos” (Guillén 2010, 15), la utilización de las TIC se ha incrementado: actualmente prestan servicios como el correo electrónico, la búsqueda y selección de datos, la descarga de materiales, el comercio en línea, entre otras (Universidad Latina de Costa Rica 2020).

Pero las TIC no se limitan a la infraestructura de comunicaciones mediante telefonía y conectividad a internet. Los profesionales de la gestión empresarial señalan que vivimos en una estructura moderna en la que la toma de decisiones sustantivas no puede encargarse también de lo instrumental (Rivas 2018), y las TIC ayudan precisamente a configurar y a hacer efectivas a las organizaciones, optimizando los procesos.

Las TIC, entonces, son uno de los recursos imprescindibles de una organización competitiva. Sin embargo, requieren un alto nivel de formación y actualización constante. La Escuela de Organización Industrial llegó a la conclusión de que el 90 % del fracaso en el empleo de estas tecnologías se debe al bajo nivel de capacitación de los participantes, por encima de cualquier fallo del *software* o equipo de cómputo (InGenio Learning 2022).

Según Bauza, la administración electrónica es el conjunto de tecnologías que permiten un acceso a y una utilización más sencilla de la información de que disponen las administraciones públicas. Proporciona a los ciudadanos un servicio ágil y oportuno de acuerdo a sus necesidades y de una manera más transparente y abierta. Al mismo tiempo, permite una mayor interacción entre los pequeños productores y el comercio internacional de su producción. Por ejemplo, gracias a medios electrónicos de este tipo, enfocados a la actividad del presente trabajo, se puede aumentar la eficiencia y la eficacia de los procedimientos de comercio electrónico.

Para Laudon y Laudon (2004, 13), el comercio electrónico es el “proceso de comprar y vender bienes y servicios electrónicamente, mediante transacciones a través de internet, redes y otras tecnologías digitales”. A medida que avanza la transformación digital, este proceso se vuelve cada vez más dinámico, con nuevos actores que asumen nuevas funciones; se superan obstáculos a nivel empresarial, individual y nacional, al tiempo que aparecen otros. Modelos novedosos de negocio transforman las relaciones entre empresas y clientes y desplazan las fronteras de la compraventa en línea (OCDE 2019).

Por *comercio electrónico* se entiende también cualquier forma de transacción comercial en que las partes interactúen electrónicamente, en lugar de mediante el contacto físico directo. Sin embargo, esta definición no considera en su totalidad el espíritu del proceso que surge de los cambios y la evolución de la tecnología y está revolucionando la forma de hacer negocios. Una definición más amplia y precisa habla del comercio electrónico como el uso de las TIC y las telecomunicaciones para soportar las transacciones de productos o servicios entre empresas, entre estas y particulares o con el Estado (Malca 2001). En este sentido, la promoción comercial a través de una página web tiene como objetivo promover y divulgar productos, servicios, bienes o ideas, para persuadir a un público de realizar un acto de consumo.

La necesidad del comercio electrónico se origina de la demanda de las empresas y de la administración por dar un mejor uso a la informática y mejorar la relación entre cliente y proveedor. Osman (2022) estima que para 2040, el 95% de las compras será en línea, tras un crecimiento considerable en los últimos años: de 2,3 billones de dólares en 2017 a 4,5 billones en 2021. Las estadísticas de los comportamientos de compra son, asimismo, reveladoras: el 43% de las personas compran en línea desde la comodidad de su casa; el 23% lo hace en el

trabajo; el 20 %, desde el baño o desde su vehículo; el 10 %, cuando está bajo los efectos del alcohol; y el 4 %, de forma accidental (Andrade 2022).

La distribución de productos para la venta final al consumidor, entonces, ha cambiado radicalmente, lo que deja al comercio tradicional en una posición desventajosa. El sector florícola no es la excepción: a pesar de que viene experimentando con el comercio internacional desde la década de 1990, en la actualidad, con los medios digitales, las grandes empresas aumentan sus ventas y absorben a los pequeños productores. Así, debido a los nuevos modos de comercio, se identifica un problema de desigualdad económica y social en el cantón Pedro Moncayo.

Para finalizar con esta sección, basta ahondar en el concepto de pequeño productor. Su delimitación incluye a sujetos que se ubican entre estos dos extremos: el piso, que es identificado por aquellas unidades productivas cuya significación es sumamente limitada o nula, por ser muy pequeñas o semi-proletarias; y, en contrapartida, el techo, que se encuentra compuesto por empresas que tienen la capacidad de comprar trabajo asalariado y comenzar a acumular. A lo largo de este espectro, los pequeños productores realizan una amplia gama combinatoria de trabajo familiar y aprovechamiento de la tierra; estos dos factores productivos son los ejes que se toman para delinear las numerosas divisiones entre campesinos (Scheinkerman, Foti y Román 2007), tanto en forma genérica como en el caso particular de nuestro país.

Metodología

La utilización de metodologías diversas es importante para dar respuesta a diferentes interrogantes y de esta manera alcanzar los objetivos planteados. Para la presente investigación se utilizó el método descriptivo cuantitativo, que permitió recopilar información cuantificable mediante una encuesta y, posteriormente, analizar estadísticamente los resultados.

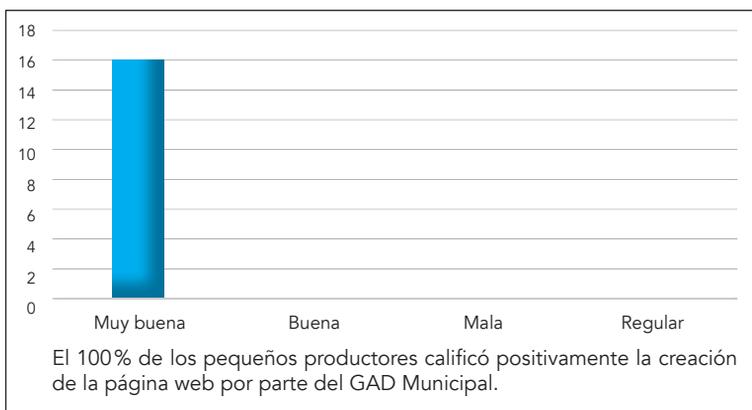
La encuesta constó de diez preguntas —tanto abiertas como cerradas— y se aplicó a los dieciséis productores florícolas del cantón Pedro Moncayo incluidos en la página web lanzada por el GAD Municipal. La recolección de la información se llevó a cabo en las reuniones de la asociación de dichos

productores, y para el análisis descriptivo y de frecuencias de las variables se utilizó el programa MS Excel.

Resultados

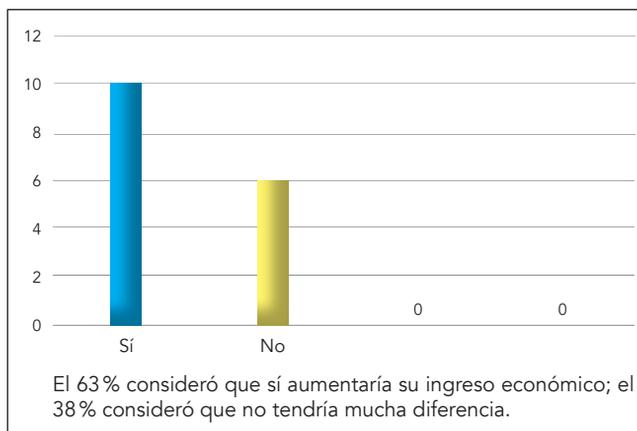
A partir de la encuesta que fuera desarrollada en enero de 2021, se pudo determinar que el objetivo de la página web —la promoción y comercialización de las rosas de pequeños productores— fue del agrado de ellos, quienes creyeron, como sus impulsores, que generaría mayores ventas. Sin embargo, ninguno de los productores logró aumentar sus ingresos, por lo que se concluyó que la página web no tuvo el impacto esperado en cuanto a la promoción y comercialización. Los resultados de la encuesta se presentan a continuación.

Figura 1
¿Cómo califica la iniciativa de la creación de la página web capitalmundialdelarosa.com por parte del GAD Municipal?



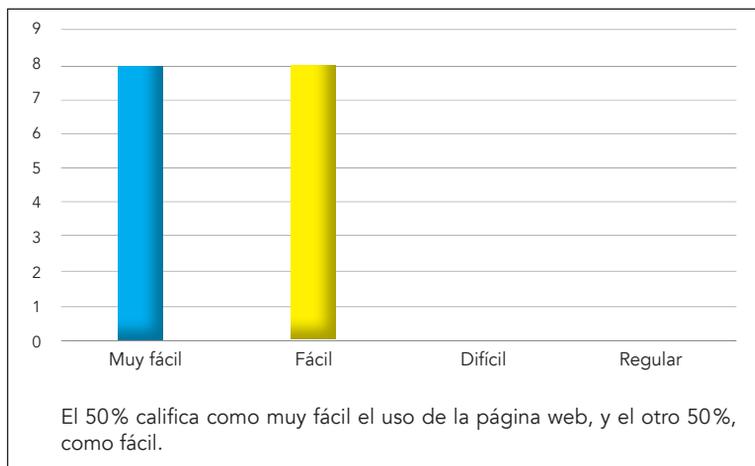
Elaboración propia.

Figura 2
¿Consideró que mediante esta iniciativa se incrementarían sus ingresos?



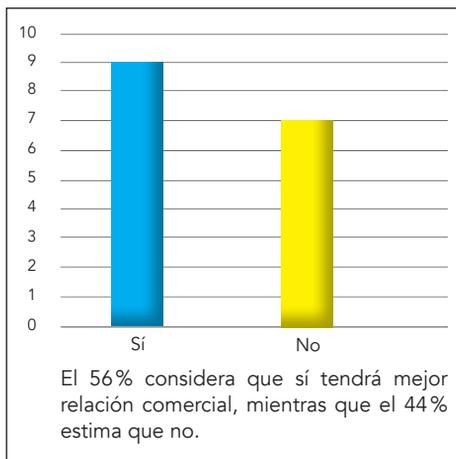
Elaboración propia.

Figura 3
¿Cómo califica la facilidad de uso de la página web?



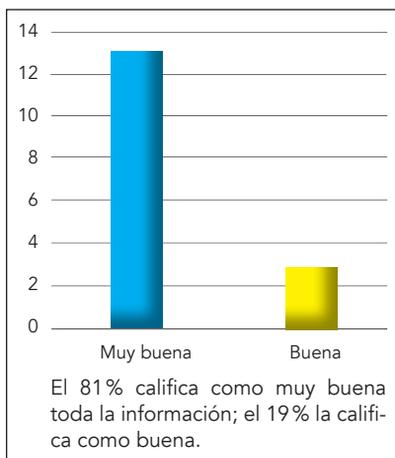
Elaboración propia.

Figura 4
¿Considera que gracias a la página web se puede tener una mejor relación comercial con las agencias de compra?



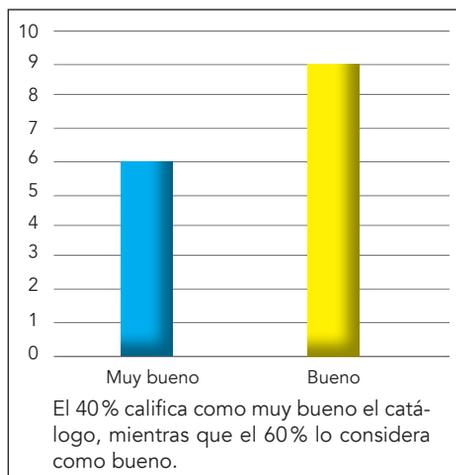
Elaboración propia.

Figura 5
¿Cómo califica la relevancia de la información cargada en la página web para la promoción y comercialización?



Elaboración propia.

Figura 6
¿Cómo califica el catálogo de la página con relación a las variedades y colores de las rosas que produce el cantón Pedro Moncayo?



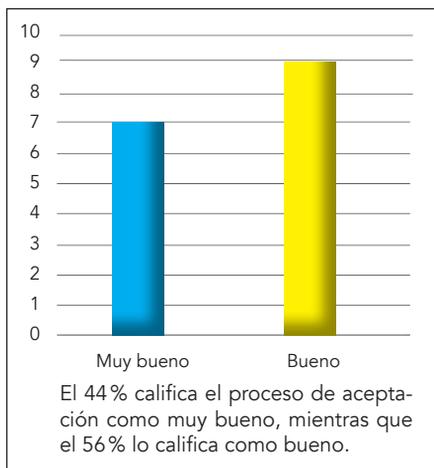
Elaboración propia.

Figura 7
¿Considera que existirá mayor demanda internacional de las rosas de Pedro Moncayo gracias a la página web?



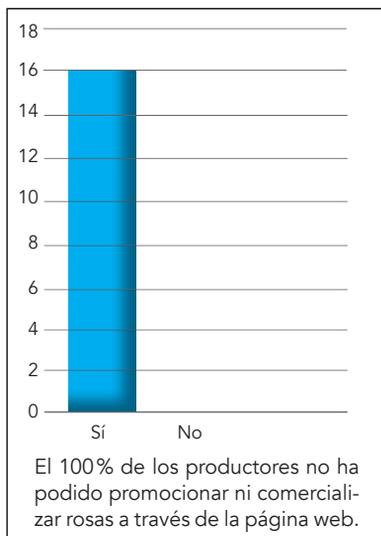
Elaboración propia.

Figura 8
¿Cómo califica el proceso para formar parte de la página web?



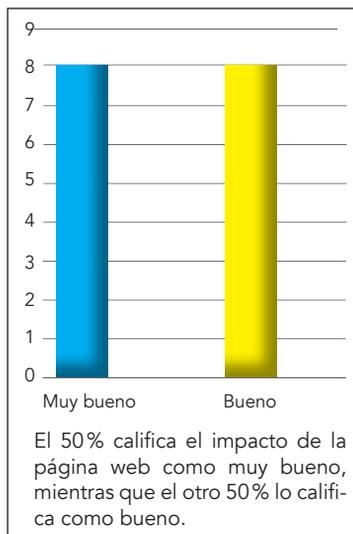
Elaboración propia.

Figura 9
¿Ha podido promocionar y comercializar sus rosas a nivel internacional?



Elaboración propia.

Figura 10
¿Cómo califica el impacto que ha tenido la implementación de la página web entre los pequeños productores?



Elaboración propia.

En la investigación se pudo constatar que la página web creada por el GAD Municipal de Pedro Moncayo para la promoción y comercialización de rosas sigue vigente, pero se le dejó de dar mantenimiento; mediante una aplicación se evidenció que no cuenta con ninguna visita. A pesar de haber tenido en un inicio muy buena acogida por parte de los pequeños productores, no generó los resultados esperados. Su impacto, tanto en los productores como en la promoción y comercialización de las rosas en el mercado internacional, no fue positivo.

Considerando que la creación de la página web es, en su concepción, una muy buena idea —al punto que estima que se la podría adoptar en diferentes GAD del país para vender sus productos tanto nacional como internacionalmente—, a continuación se analizan los factores que inciden en la comercialización y promoción de rosas y se proponen alternativas con el fin de optimizar la implementación del proyecto.

Factores que inciden en la promoción y comercialización de rosas

La página web fue creada para que los pequeños productores florícolas del cantón Pedro Moncayo pudieran comercializar de manera directa con los grandes empresarios del mundo e incrementar sus ganancias. Teniendo en cuenta lo anterior, los factores que inciden en la promoción y comercialización de las rosas en la página web son los siguientes:

Calidad. La consistencia en las virtudes de las rosas que producen los pequeños productores florícolas del cantón Pedro Moncayo incide de manera positiva dentro de su promoción a nivel mundial.

Mercadotecnia. Este concepto, “utilizado para significar el conjunto de actividades y procesos llevados a cabo para fortificar y mejorar el posicionamiento de las empresas en sus respectivos mercados” (Giraldo 2019, párr. 1), permite la planeación, ejecución y conceptualización de asertivos modelos de negocio acorde con la venta de las rosas en mercados internacionales y con los mejores precios en los tallos y botones a comercializar.

Oferta. Es importante identificar la cantidad de rosas con calidad que los pequeños productores florícolas del cantón Pedro Moncayo pueden producir para vender con los mejores precios, según el mercado al que vayan a ser exportadas.

Demanda. Por otra parte, la demanda es la cantidad de rosas de calidad que requieren comprar los mercados internacionales, principalmente Rusia, Ucrania, Estados Unidos y Europa, de los pequeños productores florícolas del cantón Pedro Moncayo.

Canal de distribución. Es primordial tener claros los canales de distribución de los mercados de las rosas, es decir, el grupo de intermediarios que exportan, compran el producto y lo distribuyen en el mercado internacional y que estén interesados en comercializar las rosas que producen los pequeños productores florícolas del cantón Pedro Moncayo.

Mercado. Es importante analizar el mercado internacional de las rosas producidas por los pequeños productores florícolas del cantón Pedro Moncayo en el que se pretende ingresar y estudiar a los posibles compradores

(mayoristas e intermediarios), para crear estrategias que permitan complacerlos.

Competitividad. Según Ugo Fea, “es un organismo que coordina prestaciones de trabajo y medios para conseguir finalidades económicas a favor de la comunidad, generando valor añadido y beneficios” (citado en Castellano 2014, 3). La competitividad de los pequeños productores se basa en la calidad del botón, el color, el tamaño, entre otros atributos de las rosas del cantón Pedro Moncayo, así como en el bajo costo de la mano de obra y el transporte local interno a bajo costo.

Alternativas para un buen funcionamiento de la página web

Por lo expuesto, y tomando en cuenta lo citado en el apartado anterior, se parte del análisis del mercado internacional de las rosas, su oferta y demanda, los factores clave de competitividad de las rosas de los pequeños productores florícolas del cantón Pedro Moncayo, para identificar los posibles canales de distribución, promocionando la calidad del producto con técnicas de mercadotecnia y estrategias que permitan identificar nuevos clientes y relaciones comerciales de largo plazo; en este sentido, se presenta algunas consideraciones que permitan mejorar el funcionamiento de la página web.

En primera instancia, se debe definir correctamente la misión de la página web como insumo esencial para atraer un gran número de visitas y promover la promoción y comercialización de las rosas en los mercados internacionales.

La página web, además, debe estar en continuo análisis, tratamiento y mantenimiento, con el fin de mejorarla, para conseguir que se posicione y ocupe un lugar importante en la mente del cliente. Esto tendrá como repercusión un mayor número de visitas y ventas.

Su contenido debe desarrollarse específicamente alrededor de la temática planteada (búsqueda de nuevos clientes y relaciones comerciales de largo plazo), con el objeto de dar la mejor información a través de recursos como imágenes, videos y textos. El posicionamiento de los productos es un trabajo que requiere de labores profesionales; por ello, el manejo de la página

debe estar a cargo de una persona con el suficiente conocimiento técnico y comercial.

Al existir una asociación de pequeños productores de rosas, se puede optar para que ella realice la gestión de la página web, luego de una capacitación del GAD municipal y el acompañamiento técnico necesario. Así, se podrá disponer de información actualizada de las rosas que tienen mayor demanda. De este modo, también, la página web continuará funcionando, aunque cambien las autoridades del GAD.

Otro factor importante es que en la actualidad el impacto de las redes sociales ha influenciado en todas las personas. Por lo tanto, se las debe aprovechar para realizar una difusión viral del producto que se desea exportar, con contenido muy bien analizado con base en los mercados que se pretende exportar.

Conclusiones

Por lo expuesto en esta investigación, se concluye que la creación de la página web fue del agrado de los pequeños productores de rosas del cantón Pedro Moncayo, pero no obtuvo el impacto que se esperó en cuanto a la promoción y comercialización de los productos a nivel internacional: mediante un *software* se determinó que desde su creación no registraron visitas, ni mucho menos permitió concretar una sola venta.

Consideramos que la página se creó para justificar un presupuesto sin disponer de un plan de mantenimiento. Esto se evidencia porque desde su creación no se han visto nuevas promociones ni publicaciones. Además, al analizar los factores a tomar en cuenta para la implementación de una página web, se concluye que no se realizó el debido estudio de factibilidad.

Con este trabajo se pretende concientizar a los gobiernos locales para que apoyen a los pequeños productores, pero teniendo en cuenta los factores que inciden en la comercialización de sus productos. Por tal razón, se recomienda que el contenido de la página web referencie específicamente la temática para la cual fue creada, y que se instrumenten de manera adecuada el uso y aprovechamiento de las TIC y sus recursos para conseguir mayor impacto.

Por ejemplo, en la actualidad, las redes sociales permiten difundir un producto con mayor rapidez.

Otro aspecto a considerar es que, al transferir el funcionamiento de la página web a la asociación de productores con el acompañamiento técnico necesario, se puede lograr el impacto que se desea tanto a nivel nacional como internacional, y beneficiar de manera directa a los interesados.

Referencias

- Andrade, Anthony. 2022. “El comercio electrónico como estrategia de ventas. Caso: ‘Didáctica Milenio Cía. Ltda.’”. Tesis de ingeniería, Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Sede Ambato. <https://bit.ly/3YY9dL3>.
- Castellano, Nélide. 2014. *Gestión de calidad y competitividad en las organizaciones*. Villa María: Universidad Nacional de Villa María. <https://bit.ly/3xvdH01>.
- Giraldo, Valentina. 2019. “Mercadotecnia: conoce sus principales conceptos, objetivos, ejemplos y funciones en la sociedad”. *Rockcontent*. <https://bit.ly/3Ic7vPB>.
- Guillén, Javier. 2010. *La administración electrónica: ¿mito o realidad para los ciudadanos del siglo XXI?* Madrid: Instituto de Empresa. <https://bit.ly/3IzduQ0>.
- InGenio Learning. 2022. “Importancia de las TIC en la actualidad”. *InGenio Learning*. Consultado febrero de 2022. <https://bit.ly/3S5ZH6k>.
- Laudon, Keneth, y Jane Laudon. 2004. *Sistemas de información gerencial: administración de la empresa digital*. Ciudad de México: Pearson Educación.
- Malca, Oscar. 2001. *Comercio electrónico*. Lima: Universidad del Pacífico.
- OCDE. 2019. *Panorama del comercio electrónico: políticas, tendencias y modelos de negocio*. París: OCDE.
- Osman, Maddy. 2022. “Estadísticas de ecommerce para 2023: chatbots, voz, omni-channel marketing”. Consultado febrero 2022. <https://bit.ly/3S9EUyX>.
- Rivas, Mario. 2018. “El rol de las tecnologías de la información y comunicación (TIC) en la administración de justicia en la provincia de Manabí en el período 2011-2017”. Tesis de maestría, Instituto de Altos Estudios Nacionales, Quito. <https://bit.ly/3Eg2Evn>.
- Scheinkerman, Edith, María del Pilar Foti y Marcela Román. 2007. *Los pequeños productores en la República Argentina: importancia en la producción agropecuaria y en el empleo en base al Censo Nacional Agropecuario 2002*. Buenos Aires: Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos de Argentina / Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura.
- Universidad Latina de Costa Rica. 2020. “¿Qué son las TIC y para qué sirven?”. Consultado enero 2022. <https://bit.ly/3XFYVyn>.

Análisis de las metodologías PETI para las instituciones públicas del Ecuador

Analysis of PETI Methodologies for Public Institutions in Ecuador

*Análise das metodologias PETI para as instituições públicas
no Equador*

Ángel Acosta

Ministerio de Educación. Quito, Ecuador
angelm.acosta@educacion.gob.ec
<https://orcid.org/0000-0001-6589-2036>

Paola Padilla

Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana. Quito, Ecuador
ppadilla@cancilleria.gob.ec
<https://orcid.org/0000-0002-6468-2253>

Yessenia Rojas

Contraloría General del Estado. Quito, Ecuador
cyrojas@contraloria.gob.ec
<https://orcid.org/0000-0002-7626-6716>

<https://doi.org/10.32719/25506641.2023.14.2>

Recibido: 20 de julio de 2022 • Revisado: 13 de noviembre de 2022
Aceptado: 20 de febrero de 2023 • Publicado: 1 de julio de 2023

Artículo de investigación

Licencia Creative Commons



Resumen

El objetivo de este trabajo es identificar el estándar de Planeación Estratégica de Tecnología de Información (PETI) *más idóneo* para la gestión pública, analizando las unidades de TIC que tienen la responsabilidad de coordinar y controlar la elaboración y ejecución, alineado al Plan Estratégico Institucional, para el cumplimiento del Plan Nacional de Gobierno Electrónico y las políticas y objetivos gubernamentales, a partir de una revisión de los procesos de la Coordinación General de Tecnologías de la Información del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana. La metodología empleada fue un análisis descriptivo, cuantitativo y analítico basado en una encuesta como fuente primaria; un análisis documental de las mejores prácticas de la región y la revisión de fuentes secundarias de los estándares disponibles para la planeación de las tecnologías de información. Los resultados evidencian que la norma técnica más favorable para la elaboración del PETI para la institución investigada es el modelo IT4+, que se alinea a los objetivos estratégicos y misionales de la entidad.

Palabras clave: gobierno electrónico, metodología, planificación estratégica, tecnologías, comunicación, información.

JEL: O32 Gestión de la innovación tecnológica y de la I + D.

Abstract

The objective of this study is to identify the most appropriate standard for the Strategic Planning of Information Technology (PETI, as per its Spanish acronym) by studying the ICT units in charge of coordinating and controlling the creation and implementation thereof in accordance with the Institutional Strategic Plan to comply with the National Plan of Electronic Government and the government policies and objectives starting from a review of the processes of the General Coordination of Technologies of Information of the Ministry of Foreign Affairs and Human Mobility. The methodology used was a descriptive, quantitative and analytical analysis based on a survey as main source; a documentary analysis of best practices in the region and review of secondary sources for available standards for planning of information technology. The results showed that the most appropriate technical standard for the creation of PETI for the institution under study is model IT4+, as it aligns with the strategic objectives and mission objectives of the entity.

Keywords: electronic government, methodology, strategic planning, technologies, communication, information.

JEL: O32 Management of technological innovation and I + D.

Resumo

O objetivo desse trabalho é identificar o padrão da Planificação Estratégica da Tecnologia da Informação (PETI) mais adequado para a gestão pública, estudando as unidades de TIC encarregadas da criação e implementação dele de acordo com o Plano Estratégico

Institucional para o cumprimento do Plano Nacional de Governo Eletrônico e às políticas e objetivos do governo com base em uma avaliação dos processos da Coordenação Geral de Tecnologias da Informação do Ministério de Relações Exteriores e Mobilidade Humana. A metodologia em uso foi uma análise descritiva, quantitativa e analítica com base em um inquérito como fonte primária; uma análise documental das melhores práticas da região e a revisão de fontes secundárias dos padrões disponíveis para a planificação das tecnologias da informação. Os resultados obtidos mostraram que o padrão técnico mais favorável para a criação do PETI para a instituição nessa pesquisa é o modelo IT4+ porquanto ele se alinha com os objetivos estratégicos e missionários da entidade.

Palavras chave: governo electrónico, metodologia, planificação estratégica, tecnologias, comunicação, informação.

JEL: O32 Gestão da inovação tecnológica y da I + D.

Introducción

Las tecnologías de la información y comunicación (TIC) se han convertido en herramientas poderosas en la automatización de procesos que se realizaban manualmente al generar un ambiente más competitivo dentro de las empresas públicas y privadas gracias a su impacto significativo.

Sin embargo, en el Ecuador se evidencia que la mayoría de las unidades de TIC de las instituciones públicas no cuentan con una Planeación Estratégica de Tecnología de Información (PETI) que le permita obtener proyectos para cubrir las necesidades tecnológicas que se presentan en función de los servicios que ofrece; esta actividad —en la actualidad— se la desarrolla de acuerdo con el criterio de las autoridades de turno. Esta forma de llevar la gestión de las TIC, es decir, sin seguir una metodología, genera inconvenientes, no se consiguen los objetivos estratégicos institucionales y tampoco genera continuidad en el tiempo.

El objetivo de esta investigación es identificar el estándar PETI más idóneo y fácil de implementar para una institución pública, teniendo como metodología el análisis documental de las mejores prácticas internacionales, así como un análisis comparativo de los estándares de planificación tecnológica disponible en la industria. Complementariamente, se desarrolló un análisis descriptivo, cuantitativo y analítico basado en entrevistas, fuentes primarias y normas internacionales. Posteriormente se desarrolla una des-

cripción de las estrategias de organización, estructura, procesos y servicios de manera general, evaluar los procesos que tienen relación con la gestión de TIC, tomando como referencia a la Coordinación General de Tecnologías de la Información (CGTI) del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana del Ecuador (MREMH), insumo que es la base para analizar las metodologías PETI existentes.

De esta manera, el trabajo que se presenta a continuación inicia con la revisión teórica a partir del conocimiento del gobierno electrónico y los estándares internacionales de servicios de tecnología, la metodología, la situación de la institución sujeta de estudio, el análisis de los servicios y procesos, el análisis cuantitativo realizado y, con base en estos insumos, presentar las conclusiones y la identificación del estándar de PETI *más idóneo* para la CGTI.

En este sentido, la investigación aporta con la identificación de una metodología de planificación tecnológica organizacional, que contribuya a la consecución de los objetivos estratégicos de la planificación institucional acorde al Plan Nacional de Desarrollo (Plan de Creación de Oportunidades 2021-2025 de Ecuador) y, por tanto, será el insumo estratégico para todas las instituciones públicas y privadas del país, tendiente a ser utilizado para mejorar los procesos y la transformación digital nacional.

Marco teórico

La internet se ha considerado como una herramienta tecnológica que se utiliza para lograr un mejor gobierno, agilizar los procesos, fomentar la transparencia y participación ciudadana con el fin de que el Estado tenga un acercamiento hacia la ciudadanía e impulsar una sociedad de la información y del conocimiento hacia la globalización. La OEA (s. f., párr. 7) define al gobierno electrónico como “el uso de las Tecnologías de Información y Comunicación TIC, por parte de las instituciones de gobierno, para mejorar cualitativamente los servicios e información que se ofrecen a los ciudadanos;

aumentar la eficiencia y eficacia de la gestión pública e incrementar sustantivamente la transparencia del sector público y la participación ciudadana”.

En este sentido, Barragán (2019) define al gobierno electrónico local como el punto de intersección de las TIC y la internet en el entorno de la administración pública; se le conoce como el gobierno electrónico (GE), definido como una aplicación TIC que emplea el servicio de la internet para afianzar su espacio organizacional en el contexto virtual, cuyo objetivo es acercar la gestión al ciudadano con acceso a la información y a los servicios sociales, mediante el aprovechamiento de intercambio de información en la red, de las formas de socialización, agrupamiento y acción colectiva. Según Araya (2005), estas oportunidades incrementan las capacidades operativas de los ciudadanos a favor de las movilizaciones y despliegue de recursos políticos utilizados eficientemente y a menor costo; por lo que, de acuerdo con la CEPAL (2012), esta relación se refiere a la coordinación intragubernamental para la planificación, implementación, gestión y monitoreo de las tareas existentes en la administración pública local, nacional e internacional, como es el caso de presupuestos, compras, planificación de proyectos, gestión de infraestructuras e inventarios, coordinación de agendas, colaboración de regulaciones, monitoreo de resultados, entre otros.

Por tal razón, la conceptualización de un PETI, o Plan Estratégico de las Tecnologías de Información y Comunicación (PETIC) o también conocido como Plan Estratégico de Sistema de Información (PESI) —en cualquiera de estas nominaciones— es un actividad institucional que pretende maximizar el uso y el aprovechamiento de las TIC en el desarrollo organizacional, en los procesos institucionales y en los usuarios que son el principal agente, para la realización de actividades productivas empresariales, institucionales u organizacionales (Barragán 2022).

Por otro lado, en el ámbito empresarial de los países de la región, el PETI no siempre fue una exigencia de los organismos de control para el sector empresarial; sin embargo, siempre ha estado incluido dentro de las buenas prácticas y marcos de referencia que son de común aceptación por los departamentos de TI (Bermeo y Mogrovejo 2015). En este orden de ideas, entre las metodologías para el desarrollo de un PETI (Correa y López 2015), sobresalen el uso de estándares: BSP-IBM (Bautista 2016), IT4IT, IT4+, Gartner IT Strategy, ITIL 2019; y, COBIT 2019 (Barragán 2022).

Najarro y Figueroa (2005) señalan que la metodología BSP-IBM es una técnica que cuenta con un gran aval debido a que su patrocinador es la de Business Systems Planning (BSP) de IBM, con la presencia teórica de King. Dicha metodología cuenta con dos partes: planificación *top-down*, donde se fijan los objetivos del negocio y corporativos, trazados por la alta gerencia, los ejecutivos y especialistas de sistemas de información, la implantación de la planificación *bottom-up*, planteada desde los especialistas y que describe las actividades específicas de desarrollo de aplicaciones y que hace operativas las bases de datos que componen esa arquitectura.

Con relación a la metodología PETI, la Guía G.ES.06 establece cómo estructurarla; es una práctica estandarizada desde 2016 y actualizada en 2019 y 2020; es considerada como la mejor práctica para el desarrollo del PETI en las empresas e instituciones colombianas (MINTIC 2017). La metodología establecida en dicha Guía¹ identifica seis componentes conformados por veinte elementos normalizados como una práctica de las entidades públicas; las fases proporcionan el marco de referencia y de trabajo que encausarán tanto la forma en que la entidad interpreta a las TIC, como la manera en que estas pueden usarse y apropiarse para el logro de las metas y objetivos de la misma.

Esta metodología, desarrollada por el MINTIC, toma como base a diferentes estándares de la tecnología en los cuales se destaca el estándar internacional de The Open Group lanzado en octubre de 2015, el estándar abierto de la industria IT4IT que, en términos generales, es una arquitectura de referencia normativa para TI, que provee una arquitectura de referencia independiente de fabricantes, tecnología e industria. Sus principales objetivos recalcan en proveer visibilidad, predictibilidad, trazabilidad y consistencia a lo largo de la cadena de valor para operar TI mejor, más rápido, más económico y con menor riesgo; además, apoya a la innovación y a la agilidad, características requeridas para la transformación digital (Campoverde-Peñañiel y Cordero-Guzmán 2019).

Otro de los modelos que se utiliza como metodología para desarrollar el PETIC se identifica como Gartner IT Strategy, que es un modelo que concibe el enfoque estratégico y sirve como prisma para la inversión. Lo que es un

1. Disponible en mintic.gov.co/arquiteturati/630/articles-15031_recurso_pdf.pdf.

producto para un enfoque (cliente, excelencia operativa, bienes) puede ser un diferenciador para otro. Por lo que plantea tres estrategias principales: excelencia operativa, liderazgo del producto y cercanía con el cliente, para identificar los procesos diferenciadores y sus aplicaciones (Gartner 2022).

El modelo Control Objectives for Information and related Technology (COBIT, por sus siglas en inglés 2019), cuya traducción es objetivos de control para las tecnologías de la información y relacionadas, es una guía de mejores prácticas presentada como *framework*, dirigida al control y supervisión de TI. Mantenido por el Information Systems Audit and Control Association y el IT Governance Institute, tiene una serie de recursos que pueden servir de modelo de referencia para la gestión de TI, incluyendo un resumen ejecutivo, un *framework*, objetivos de control, mapas de auditoría, herramientas para su implementación y, principalmente, una guía de técnicas de gestión. COBIT ayuda en la gestión empresarial a través de información y tecnologías independientemente del lugar de origen (Otake 2019).

El marco de referencia Infrastructure Library (ITIL) es el referente más conocido y aceptado actualmente para la gestión de servicios de tecnologías de la información. La versión actual de ITIL (2019) es el más completo de los referentes del IT Service Management (ITSM) y se centra en el ciclo de vida de la gestión de servicios. Su objetivo es ayudar a las organizaciones a desarrollar la capacidad de pensar y actuar de una manera estratégica; es imprescindible determinar qué servicios deben ser prestados y por qué han de ser prestados (Hito Master DAP 2017).

Finalmente, la metodología IT4+, es un modelo integral que está alineado con la estrategia empresarial u organizacional y permite desarrollar una gestión de TI que genera valor estratégico para la organización y sus clientes. Es el resultado de las mejores prácticas y lecciones de la implementación de la estrategia de gestión TIC en los últimos 10 años. IT4+ fue construido por el MINTIC de Colombia, quien definió la estrategia de TI para todas las instituciones públicas de este país (MINTIC 2017).

Los objetivos de este modelo radican en que permiten la alineación de la gestión de TI con los objetivos estratégicos de la entidad, aumenta la eficiencia de la organización y mejora la forma como se prestan los servicios misionales; por lo tanto, propone que mientras se esté planeando un frente, paralelamente se esté ejecutando otro y al mismo tiempo se mejore otro,

siempre teniendo claros los objetivos estratégicos que se persiguen. Por otro lado, en términos de efectividad e innovación, es importante tener una forma de hacer las cosas bajo los principios de planear en la acción, es decir, que aunque existen tiempos para planear, tiempos para ejecutar y tiempos para mejorar, siempre se deben dar resultados y para ello IT4+ propone que mientras se esté planeando un frente, paralelamente se esté ejecutando otro y al mismo tiempo se mejore otro, siempre teniendo claros los objetivos estratégicos que se persiguen (Durán y Pérez 2018).

Desarrollo de la investigación

El MREMH es el ente rector de la política internacional y es responsable de la gestión y coordinación, la integración latinoamericana y la movilidad humana, respondiendo a los intereses del pueblo ecuatoriano, al que le rendirá cuentas de sus decisiones y acciones en cumplimiento de los principios constitucionales y de las normas del derecho internacional, en el marco de los planes nacionales de desarrollo (MREMH 2019).

La visión del MREMH (2021a, 30) es ejecutar

una política exterior que defienda los intereses del Ecuador en el concierto internacional, y promueva sus relaciones bilaterales independientemente de la ubicación geográfica, dimensiones o creencias de otros Estados, que promueva el comercio, las inversiones, la cultura y el turismo, fomentado la defensa de los derechos humanos, de la naturaleza, la transición ecológica, el respeto a la legalidad y la cooperación internacional para el desarrollo.

La misión del MREMH (2021a, 30):

es ejercer la rectoría de la política exterior, la movilidad humana, la cooperación internacional y la promoción comercial, cultural, turística y de inversiones en el exterior, de acuerdo con los intereses del pueblo ecuatoriano, promoviendo el relacionamiento con todos los países del mundo, el desarrollo económico y libertad comercial, la integración regional abierta, el derecho internacional, la defensa de los derechos humanos, de la naturaleza, la transición ecológica y la soberanía del Ecuador.

El Plan de Política Exterior 2021-2025 contempla objetivos y políticas que orientarán a la diplomacia ecuatoriana hacia metas como el fortalecimiento de las relaciones comerciales, la atracción de inversiones y la promoción del turismo y la cultura ecuatoriana alrededor del planeta (MREMH 2021a).

De acuerdo con lo establecido en el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, la Norma Técnica del Sistema Nacional de Planificación Participativa, la Norma Técnica de Implementación y Operación de la Metodología y la Herramienta GPR, se ha diseñado el Plan Estratégico Institucional (MREMH 2021a), en donde los lineamientos estratégicos han sido incorporados y los objetivos estratégicos son:

- Objetivo 1: comercio exterior para crear oportunidades.
- Objetivo 2: más Ecuador en el mundo, más mundo en Ecuador.
- Objetivo 3: movilidad humana para el desarrollo.
- Objetivo 4: una cancillería eficiente para una diplomacia del encuentro.

De acuerdo con los objetivos descritos se han definido políticas, estrategias, indicadores y metas por cada uno de ellos. Para el desarrollo del presente estudio se detallan las que corresponden a gobierno electrónico; específicamente, para la presente investigación se consideraron los objetivos 3 y 4.

Objetivo 3: Movilidad humana para el desarrollo

Política 2: Optimizar los servicios consulares y migratorios en el Ecuador y el exterior.

Estrategias

- 2.1 Modernizar y brindar servicios en línea a la ciudadanía.
- 2.2 Coordinar con las instituciones competentes, el mejoramiento en la prestación de servicios por delegación en el exterior, en el marco de las competencias de la Cancillería.
- 2.3 Simplificar los procesos y promover la mejora continua de los productos y servicios a la ciudadanía, tanto en el Ecuador como en el exterior en el marco de las competencias de la Cancillería.
- 2.4 Ampliar los canales de atención e información al usuario, elaborar e implementar un plan de comunicación para facilitar acceso a trámites tanto en el Ecuador como en el exterior.

2.5 Fortalecer a los consulados honorarios priorizados para ampliar la cobertura de servicios consulares.

Las metas que este objetivo plantea a 2025 son:

- Aumentar el porcentaje de prestación de servicios en movilidad humana del 98,25 a 98,75 %.
- 100 % de las oficinas consulares, direcciones zonales y oficinas técnicas, fortalecidas a través de procesos de mejoramiento de servicios institucionales, automatización de procesos e innovación tecnológica.
- 100 % de ejecución en las acciones estratégicas planificadas por embajadas y consulados para la atención a ecuatorianos en el exterior.
- 100 % de los trámites priorizados han reducido su tiempo de atención en el Ecuador y el exterior.
- 100 % de implementación del Plan 2022-2025 de Información y Comunicación de Servicios a la Ciudadanía, en Ecuador y en el exterior.
- 100 % de servicios atendidos en los consulados honorarios priorizados.

Objetivo 4: Una cancillería eficiente para una diplomacia del encuentro

Política 3: Impulsar un gobierno electrónico y de datos abiertos.

Estrategias

- Impulsar la innovación tecnológica para el mejoramiento de la productividad y mejora en la prestación de servicios a la ciudadanía.
- Ampliar la publicación de datos abiertos de la institución.
- Asegurar la implementación del esquema gubernamental de la seguridad de la información.

Las metas que este objetivo plantea al 2025 son:

- Aumentar en al menos un 50% los servicios en línea que se prestan a la ciudadanía; siendo actualmente seis los otorgados por la Cancillería.

Estructura organizacional

Mediante Acuerdo Ministerial No. 0000077, de 3 de mayo de 2021 (MREMH 2021b), se expidió la reforma integral al Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del MREMH. A través de la correcta definición de los procesos adjetivos se busca la articulación de la gestión de cada una de las direcciones que brindan soporte con la entrega de servicios y productos para que los procesos sustantivos se puedan cumplir y se alineen a los objetivos estratégicos institucionales.

Evaluación de los servicios y procesos que tiene la institución y la gestión de TIC

Con respecto a las TIC, a 2021 la institución cuenta con 87 sistemas que son utilizados para asuntos operativos y de gestión, así como para la prestación de servicios.

La Coordinación General de Tecnologías de la Información y Comunicación (CGTIC), de acuerdo con el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos, constante en el Acuerdo Ministerial 0000077 (MREMH 2021b, 63) tiene dentro de sus atribuciones y responsabilidades “Coordinar y controlar la elaboración y ejecución del Plan Estratégico de Tecnologías de la Información (PETI) [...] alineados al plan estratégico institucional, al cumplimiento del Plan Nacional de Gobierno Electrónico y a las políticas y objetivos gubernamentales”; sin embargo, la entidad pública no dispone de este documento, por lo cual las actividades de TI no están orientadas a la consecución de los objetivos estratégicos institucionales, esto evidencia un problema al no existir una adecuada metodología para gestionar las TIC.

Para valorar a los sistemas que posee la CGTIC, se han definido parámetros acordes a la criticidad del mismo. “Alrededor del 63% de los sistemas son utilizados para mejorar la atención a los usuarios a nivel nacional como en el exterior” (MREMH 2021a, 13); por lo que, este esfuerzo de investi-

gación es importante para la institución y pretende ser un insumo para las demás instituciones públicas y privadas del país.

Metodología

La presente investigación se desarrolló a través de un análisis descriptivo, cuantitativo y analítico basado en entrevistas, fuentes primarias y normas internacionales.

Por medio de este análisis se pretende insertar una realidad concreta en el marco interpretativo científico, ya que proporciona información importante sobre los conceptos aplicados en el tema de investigación; además consiste en describir las tendencias claves de los datos existentes y observar las situaciones que conduzcan a nuevos hechos. Adicionalmente, el análisis descriptivo proporciona una base de conocimiento que permite realizar posteriormente un análisis cuantitativo, que tiene como finalidad comprender el sentido y significado de la aplicación del PETI en la institución y conocer sus futuros beneficios a través de los servicios que brinda a la ciudadanía.

La presente investigación se desarrolló a través de un análisis descriptivo, cuantitativo y analítico basado en entrevistas, fuentes primarias y normas internacionales.

Por medio de este análisis se pretende insertar una realidad concreta en el marco interpretativo científico, ya que proporciona información importante sobre los conceptos aplicados en el tema de investigación; además, consiste en describir las tendencias claves de los datos existentes y observar las situaciones que conduzcan a nuevos hechos. Adicionalmente, el análisis descriptivo proporciona una base de conocimiento que permite realizar posteriormente un análisis cuantitativo, que tiene como finalidad comprender el sentido y significado de la aplicación del PETI en la institución y conocer sus futuros beneficios a través de los servicios que brinda a la ciudadanía. Complementariamente, se aplicaron 44 encuestas al personal de TIC de la institución, con la finalidad de conocer por qué la institución no cuenta con un PETI. El análisis cuantitativo se realizó con base en los datos recolectados en las encuestas.

Por otra parte, la investigación analítica se realiza por medio de una variedad de maneras, en este caso específico la aplicaremos a través de encuestas al personal de TIC de la institución con la finalidad de conocer por qué no cuenta con un PETI.

La recolección de la información se realizó en contacto directo con los servidores públicos del MREMH, es decir, por medio de fuentes primarias y secundarias, como por ejemplo, normas internacionales. El análisis cuantitativo se realizó con base en la información recolectada por las encuestas que se aplicaron a todo el personal de la coordinación de TIC de la institución, conformado por 44 funcionarios. Los datos obtenidos se analizaron de forma estadística, para este efecto se realizó el análisis de la data utilizando paquetes estadísticos.

Análisis de resultados

Análisis comparativo de las metodologías PETI

Para analizar las metodologías PETI existentes, se tomó en consideración varias fuentes de información sobre las definiciones y sus respectivos beneficios, lo cual se verá plasmado en la tabla 1, en el que se analiza la definición, objetivos, estrategias, metodología, procedimiento de planificación y beneficios.

Análisis cuantitativo de las encuestas

Por otra parte, conforme se establece en la metodología de este tema de investigación, se realizó una encuesta a los servidores públicos que son parte de la CGTI que suman 44 en total, lo cual ayudó a determinar la importancia de contar con un PETI. Los resultados se interpretan a continuación:

La primera pregunta busca evaluar cuál es el conocimiento de los funcionarios sobre la estructura, procesos y servicios institucionales, a lo que se encontraron los siguientes resultados:

Tabla 1
Análisis de las metodologías PETI

Definición	Objetivos	Estrategias	Metodología	Procedimiento de Planificación	Beneficios
Es el principal agente del uso y la adopción de las TIC para la realización de actividades productivas empresariales, institucionales u organizacionales.	Brindar una guía sólida que permite la construcción de una planificación estratégica de TI que ajusta las estrategias de TI a las estrategias empresariales y permite la consecución de los objetivos de la organización.	Utiliza una metodología en referencia a la G.ES.06 <i>Guía cómo estructurar el Plan Estratégico de Tecnologías de la Información</i> , PETI del MINTIC de Colombia	PETI – MITIC Colombia en base al IT4+ Identifica a seis componentes guías conformados por 20 elementos y que ha sido normalizada como una práctica de las entidades públicas que se desarrolla a través de 23 sesiones de trabajo.	1. Introducción y lineamientos del PETI 2. Análisis de la situación actual 3. Orientación estratégica 4. Modelo de gestión 5. Modelo de planeación 6. Plan de comunicación	Busca el bienestar social a través del aumento de las capacidades y oportunidades del gobierno, de las empresas y de la sociedad civil.
Provee una arquitectura de referencia independiente de fabricantes, tecnología e industria.	Proveer visibilidad, predictibilidad, trazabilidad y consistencia a lo largo de la cadena de valor para operar TI mejor, más rápido, más económico y con menor riesgo.	Apoya la innovación y la agilidad requeridas para la transformación digital.	IT4IT Este estándar define cuatro corrientes de valor y representa la cadena de valor de TI como cuatro flujos de valor, cada uno de los cuales abarca un conjunto clave de actividades que crean valor tangible para sus usuarios de TI.	1. Estrategia de portafolio. Impulsa el portafolio de TI hacia la innovación empresarial. 2. Requisito para implementar. Crea lo que quiere la empresa, cuando lo quiere. 3. Solicitud para cumplir. Catalogar, completar y admitir el uso del servicio. 4. Detectar para corregir. Anticipar y resolver problemas de producción.	Ayuda a las empresas a fomentar la cultura de valor, donde cada uno entiende cómo su trabajo contribuye con el negocio. Permite entregar mejores servicios, más rápido, más económicos y con menos riesgos utilizando las rutas de valor para automatizar, orquestar y transformar la cadena de valor de TI.

IT4+

<p>Está alineado con la estrategia empresarial u organizacional y permite desarrollar una gestión de TI que genere valor estratégico para la organización y sus clientes.</p>	<p>Alinear la gestión de TI con los objetivos estratégicos de la entidad, aumenta la eficiencia de la organización y mejorar la forma cómo se prestan los servicios misionales.</p>	<p>Propone que mientras se esté planeando un frente, paralelamente se esté ejecutando otro y al mismo tiempo se mejore otro, siempre teniendo claros los objetivos estratégicos que se persiguen.</p>	<p>Orientar al líder estratégico de TI (director o jefe de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones) o quien haga sus veces en la elaboración de una hoja de ruta con iniciativas de TI para su entidad, sector o territorio, estableciendo los objetivos, inversiones de TI, metas y técnicas de comunicación de resultados dentro de un Único Plan Estratégico de TI.</p>	<p>1. Entendimiento estratégico. 2. Definición de la arquitectura empresarial. 3. Mapa de ruta de la arquitectura empresarial. 4. Documentación de la estrategia de TI en el PETI. 5. Direccionamiento estratégico. 6. Políticas y estándares para la gestión y gobernabilidad de TI. 7. Implementación de la estrategia de TI. 8. Gestión de proyectos de inversión. 9. Seguimiento y evaluación de la estrategia de TI. 10. Tablero de control proyectos de TI.</p>	<p>Este modelo es el que más implementaciones exitosas ha tenido y presenta un esquema muy flexible y fácil de implementar.</p>
---	---	---	---	---	---

Definición	Objetivos	Estrategias	Metodología	Procedimiento de Planificación	Beneficios
<p>Es un producto para un enfoque (cliente excelencia operativa, bienes) que puede ser un diferenciador para otro.</p>	<p>Concebir que el enfoque estratégico sirve como prisma para la inversión. Plasmar mejor la estrategia empresarial y brindar el valor comercial esperado.</p>	<p>Plantea tres estrategias principales: excelencia operativa, liderazgo de producto y cercanía con el cliente; para identificar los procesos diferenciadores y sus aplicaciones.</p>	<p>Gartner IT Strategy</p> <ul style="list-style-type: none"> • La base es el servicio y el coste. • Para que el departamento de TI aporte valor tanto a la empresa como a la propia función de TI, debe eliminar la duplicación y la complejidad. • La capa superior es donde TI contribuye al crecimiento de la empresa, creando y entregando soluciones de valor añadido. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Objetivos del negocio. 2. Se espera que las capacidades comerciales impulsen los resultados comerciales. 3. Indicadores clave de rendimiento (KPIs, por sus siglas en inglés). 	<p>Plasmar mejor la estrategia empresarial y brindar el valor comercial esperado. De esta manera se identifica tres componentes básicos de un Plan estratégico de TI.</p>
<p>Diseñada para desarrollar estrategias a corto, mediano y largo plazo para los sistemas de información y la tecnología informática que soportan las estrategias corporativas. Es una metodología <i>top down</i> que va de lo más estratégico a lo operativo, relacionando necesidades de negocio con sistemas de información.</p>	<p>Establecer un plan de sistemas de información que soporte las necesidades a corto y largo plazo de la empresa que sea consistente con el plan de negocios establecido. Planificar por equipos de trabajo.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Estrategia del Negocio. 2. BSP. 3. Estrategias del sistema de información. 	<p>BSP - IBM</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Planificación <i>top-down</i>. 2. La implantación del <i>bottom-up</i>. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Presentación y compromiso del equipo. 2. Descripción de la situación actual desde dos dimensiones. 3. Elaboración del plan de TI/SI. 	<p>Es la más adecuada para el manejo de los datos y mejora los procedimientos y labores dentro de la empresa, lo que representa un mayor valor estratégico para las organizaciones.</p>

COBIT 2019

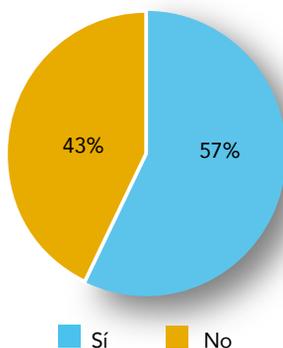
<p>Es una guía de mejores prácticas presentada como <i>framework</i>, dirigida al control y supervisión de tecnología de la información.</p>	<p>Ayudar en la gestión empresarial a través de información y tecnologías, independientemente del lugar de origen.</p>	<p>Agrega factores de diseño y áreas de enfoque para hacerlo más práctico y personalizable.</p>	<p>Principios que describen los requisitos fundamentales de un sistema de gobierno para la información y la tecnología de la empresa, y principios para un marco de gobierno que pueda usarse para crear un sistema de gobierno para la empresa.</p>	<p>Principios para un sistema de gobierno:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Proporcionar valor a las partes interesadas. 2. Enfoque holístico. 3. Sistema de gobierno dinámico. 4. Separar el gobierno de la gestión. 5. Adaptar a las necesidades de la empresa. 6. Sistema de gobierno íntegro. <p>Principios para un marco de gobierno:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Basado en el modelo conceptual. 2. Abierto y flexible. 3. Alineado con las principales normativas. 	<p>Incorpora tres importantes aspectos: diseño de factores, las áreas de enfoque y el diseño personalizado del sistema de gobernanza empresarial para TI.</p>
--	--	---	--	---	---

Definición	Estrategias	Metodología	Procedimiento de planificación	Beneficios
Es el referente más conocido y aceptado actualmente para la gestión de servicios de tecnologías de la información.	<p>Ofrece soluciones personalizadas para las organizaciones mediante "prácticas", las cuales tienen dos componentes significativos, que son mejoras a la versión anterior: el modelo de cuatro dimensiones y el sistema de valor del servicio ITIL.</p>	<p>La información sobre ITIL V4 dividida en cuatro partes.</p>	<p>Las cuatro dimensiones de la gestión de servicios. El sistema de valor del servicio ITIL. Prácticas para el uso de ITIL V4. Certificación ITIL V4.</p>	<p>Las cuatro partes tienen un impacto directo sobre la gestión de servicios de la empresa.</p>

Elaboración propia.

Como se puede observar en la figura 1, del total de servidores públicos que laboran en la CGTIC, el 57% conocen sobre la estructura organizacional, los procesos y los servicios institucionales que brinda la entidad, mientras que el 43% no lo hace; este porcentaje debería ser incrementado, ya que es importante que el mayor número de servidores públicos que laboran en la institución estén comprometidos con los procesos y servicios institucionales, con la finalidad de que el nivel de satisfacción de la población se incremente.

Figura 1
Conocimiento institucional

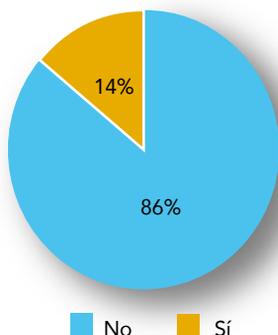


Elaboración propia.

Según la figura 2, se indica que apenas el 14% del total de servidores públicos que laboran en la CGTIC conocen las políticas, estrategias y/o metas; esta situación no se muestra favorable para la institución en general, debido a que el conocimiento de estos planteamientos aporta grandes beneficios para la institución, como por ejemplo:

- Identifica y determina cuáles son los objetivos centrales, de manera que las acciones diarias se acerquen cada vez más a las metas institucionales.
- Refuerza los principios adquiridos en la visión, misión y estrategias.
- Asigna prioridades en el destino de los recursos.
- Permite enfrentar los principales problemas de la organización.

Figura 2
Conocimiento de políticas, estrategias y metas



Elaboración propia.

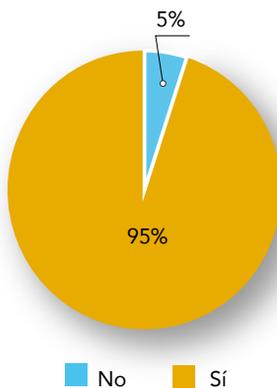
Estos beneficios y conocimientos se relacionan directamente con el desarrollo de la planificación estratégica y producen beneficios relacionados con la capacidad de realizar una gestión más eficiente, liberando recursos humanos y materiales, la misma que también se alinea directamente al PETI.

Por todo lo anterior expuesto, y de acuerdo con la figura 3, se observa que el 95 % del total de servidores de la CGTIC creen que es importante que la institución cuente con un PETI, para con ello implementar proyectos específicos y cumplir con los objetivos institucionales descritos en él.

Según la figura 4, se puede observar que el 86% no conoce sobre la metodología PETI, es por ello que es importante dar a conocer la definición, objetivos y, sobre todo, los beneficios que se obtienen al aplicarla, lo cual también aportaría a los conocimientos de los servidores y se cumpliría con uno de los objetivos del GE en las instituciones.

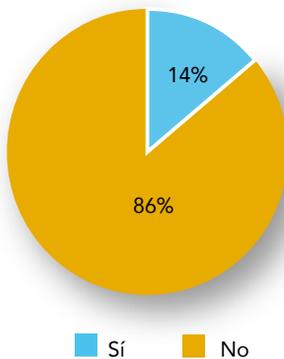
Como se puede observar en la figura 5, el 77% de los funcionarios de CGTIC desconocen la forma en la que los procesos de la institución son gestionados, esto quiere decir que no ha existido una adecuada difusión de los objetivos misionales y cómo estos están alineados a los diferentes procesos institucionales, por lo que la brecha que se presenta en el gráfico se tendría que reducir, con lo cual se aportaría a que el PETI se aplique en la entidad.

Figura 3
Importancia del PETI



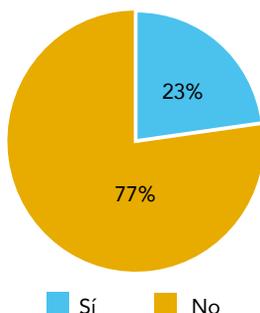
Elaboración propia.

Figura 4
Conocimiento de la metodología PETI



Elaboración propia.

Figura 5
Conocimiento de gestión de procesos por TI



Elaboración propia.

Metodología de TI para la consecución de objetivos estratégicos institucionales

En la institución pública de análisis, los procesos de gestión de servicios migratorios y consulares, así como la gestión de protección de personas en movilidad humana, son desarrollados por medio de los sistemas de AndroideIOS, web y por medio de aplicaciones cliente/servidor; por lo que, luego de hacer una comparación entre las metodologías que pueden ser utilizadas para realizar el PETI para la institución pública, se ha identificado que la metodología más adecuada es la IT4+, ya que se alinea a los procesos, sistemas y estrategias de la organización, lo que se puede determinar en la tabla 2.

En este contexto se presenta el análisis de sistemas y procesos que fácilmente pueden ser soportados por la metodología PETI (IT4+).

De esta manera, teniendo en cuenta los procesos y sistemas internos de la entidad, la formulación de un plan estratégico puede basarse en varios modelos y metodologías relacionadas con los proyectos de sistemas de tecnología e información TI, algunos, por ejemplo, fundamentados en ISO 9000:2000, SSADM e ISO 12207, entre otras (Vargas y Ramírez 2019).

Tabla 2
Análisis de sistemas y procesos de la institución pública

Sistemas Tecnologías		Procesos		
		Gestión de servicios migratorios y consulares	Gestión de protección a personas en movilidad humana	Gestión de cooperación internacional
Aplicación móvil	Android/iOS	X		
Bi - qlik sense	Web		X	
Citas - ciudadano	Web	X		
Citas - funcionario	Web	X		
Sistema web 1	Web	X		
<i>Framework I</i>	Cliente/servidor	X		
Oracle Bussiness Intelligent	Web			X
Emisión de documentos	Web	X		
Documentos perdidos y robados - desactivación	Web	X		
Protección a menores	Web	X	X	
Registro de cooperación internacional	Web			X
Registro electrónico	Web		X	
Registro turístico	Web		X	
Sistema web 2	Web	X	X	
Sistema de consultas públicas	Web			X
Sistema de gestión del servicio exterior	Cliente/servidor	X	X	
Sistema web 3	Web		X	
Sistema de registro de cooperación financiera no reembolsable	Web			X
Sistema web 4	Web			X
Sistema de fichas	Windows		X	

Sistemas Tecnologías		Procesos		
		Gestión de servicios migratorios y consulares	Gestión de protección a personas en movilidad humana	Gestión de cooperación internacional
Tratados	Cliente/servidor			X
Turnos	Web	X	X	
Sistema web 5	Web	X	X	
Web services 1	Servicio web	X	X	
Pentaho	Web		X	
Web services 2	Servicio web	X		
Web services 3	Servicio web	X		
Web services 4	Servicio web	X		
Web services 5	Servicio web	X		
Web services 6	Servicio web	X		
Web services 7	Servicio web	X		
Sistema web 6	Web	X		
Sistema de gestión de soporte	Web	X		
Aplicación móvil 2	Aplicación híbrida	X		
Web service firma electrónica	Servicio web	X		
Web services internos	Servicio web	X		
Sitio web institucional	Web	X	X	X
Servicio autenticación Idap	Servicio web	X	X	
Registro núcleo familiar	Web	X	X	
Consulta de servicios ciudadanos	Web	X	X	
Estadísticas	Web	X	X	
Sistema web 7	Web	X	X	
Web services 8	Servicio web	X	X	
Web services 9	Servicio web	X	X	

Elaboración propia.

Como se mencionó anteriormente, la metodología IT4+ es una propuesta desarrollada por el MINTEC, que utilizó diferentes marcos de referencia entre los principales la ISO 9000 y la ISO 14000, por lo que se lo concibe como un modelo único que permite la generación de eficiencia y transparencia en las organizaciones de carácter público y privado.

Por esta razón, el IT4+ es el modelo diseñado por el MINTIC mediante el cual todas las entidades colombianas alinean la estrategia de TI a la estrategia empresarial, por su adaptabilidad a los diversos entornos empresariales, y el resultado óptimo basado en experiencias, en las mejores prácticas de manufactura TI y gestión TIC en los últimos 10 años; lo que le ha permitido integrarse fácilmente a empresas de cualquier naturaleza y vincular a la estrategia corporativa permitiendo enfocarse en los procesos misionales gracias a la eficiencia gerencial y gestión de las TI.

Este modelo busca, mediante el uso y aprovechamiento de la tecnología, que los procesos internos de las empresas mejoren y entreguen un óptimo servicio. Además, su objetivo es la mejora del manejo de los recursos tecnológicos para generar valor estratégico; por lo que se convierte en un modelo general de gestión de procesos empresariales, que establece una hoja de ruta para disponer de procesos de mejor aceptación de los clientes. En síntesis, es el modelo que se debería acoger en el MRERH.

Conclusiones

La implementación de la metodología PETI se plantea como una opción viable que le permitirá liderar el servicio a la ciudadanía, así como consolidar una presencia competitiva en sus relaciones con los países con los que mantiene relaciones diplomáticas.

Es necesario e importante que los funcionarios que son parte de la CG-TIC conozcan sobre la institución y los objetivos estratégicos planteados en el PETI, ya que mediante las encuestas se verifica un desconocimiento de la institución, procesos y servicios de esta oferta, lo que hace que no se trabaje coordinadamente para cumplir los objetivos estratégicos institucionales.

La incorporación de una planificación estratégica en tecnología e información pone énfasis en la formación profesional del talento humano que gestiona los diferentes sistemas que la institución está llamada a sostener y que lo haría en forma óptima si progresivamente fuera migrando a la digitalización de sus procesos principales.

Al finalizar el trabajo investigativo, se concluye que la metodología PETI para las instituciones públicas del Ecuador, con base en el análisis de la CGTIC del MRERH, es la metodología IT4+, ya que permite cumplir con los objetivos estratégicos y misionales de la institución, verificando que sus procesos y sistemas estén alineados con esta metodología.

Referencias

- Araya, Rodrigo. 2005. "Internet política y ciudadanía". *Nueva Sociedad* 159: 56-71.
- Barragán, Xavier. 2019. "Gobierno electrónico local de Ecuador". *Espacios Públicos* 22 (54): 81-102. <https://espaciospublicos.uaemex.mx/article/view/19121>.
- Bautista, Katheryn. 2016. "Metodología de planeamiento estratégico de sistemas de información para instituciones educativas nivel primario y secundario de Trujillo - La Libertad". Tesis de grado. Universidad Privada Antenor Orrego, Trujillo. https://alicia.concytec.gob.pe/vufind/Record/UPAO_27ab83b68b29ae05340209474fa31aa1.
- Bermeo, Diana, y Priscila Mogrovejo. 2015. "Evaluar el nivel de implementación de mejores prácticas de gobierno de TI en base a ISO 38500 en las cooperativas de ahorro y crédito del segmento cuatro ubicadas en las zonas seis y siete del Ecuador". Tesis de maestría, Universidad de Cuenca, Cuenca. <http://dspace.ucuenca.edu.ec/handle/123456789/22812>.
- Campoverde-Peñañiel, Ana, y Diego Cordero-Guzmán. 2019. "Guía de aplicación de arquitectura empresarial orientada a la implementación de MOOC en la Universidad Católica de Cuenca. Primeros pasos". *Pol. Con.* 4 (33): 71-90.
- Ceabad.com. 2020. *Plan Estratégico de las Tecnologías de Información y Comunicación (PETI)*. Accedido julio de 2022. <https://ceabad.com/2022/01/06/plan-estrategico-de-las-tecnologias-de-informacion-y-comunicacion-peti/>.
- CEPAL. 2012. *El desafío hacia el gobierno abierto en la hora de la igualdad*. Santiago: CEPAL.
- Correa, Jorge, y Marcelo López. 2015. "Planeación estratégica de tecnologías informáticas y sistemas de información". Tesis de maestría, Universidad de Caldas, Manizales.
- Durán, Ángela, y Edilma Pérez. 2018. "Análisis del modelo information technology infrastructure (ITIL), en la gestión de incidentes para una mesa de ayuda de tecnología

- de información (TI)”. Tesis de grado, Universidad Nacional Abierta y a Distancia zona centro Bogotá UNAD. Accedido mayo de 2022. <https://repository.unad.edu.co/bitstream/10596/21507/1/52459118.pdf>.
- Gartner. 2022. “Build an IT Strategic Plan That You Will Actually Use”. Gartner. Accedido mayo de 2022. <https://www.gartner.com/en/insights/strategic-planning/strategy-on-a-page-for-technology>.
- Hito Master DAP. 2017. “Estrategia de Servicio ITIL”. Accedido julio de 2022. <https://uv-mdap.com/programa-desarrollado/bloque-vi-til-v3/estrategia-de-servicio-basado-en-til/>.
- Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (MREMH). 2019. *Carta de servicios*. Accedido julio de 2022. <https://bit.ly/3Xt4nVM>.
- . 2021a. *Plan Estratégico Institucional del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana 2021-2023*. Quito: MREMH.
- . 2021b. *Acuerdo Ministerial No. 0000077*. 3 de mayo. <https://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2021/05/0000077-3.pdf>.
- Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones de Colombia Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones de Colombia (MINTIC). 2017. *Fortalecimiento de la gestión de TI i en el Estado*. Accedido junio de 2022. <https://www.mintic.gov.co/arquitecturati/630/w3-propertyvalue-8158.html#modelogestion>.
- Najarro, Julio, y Carlos Figueroa. 2005. “Planeamiento estratégico de tecnología de información de la Escuela Superior Privada de Tecnología SENATI”. Monografía, Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Lima. https://sisbib.unmsm.edu.pe/bibvirtualdata/Tesis/Basic/najarro_bj/najarro_bj.PDF.
- Organización de Estados Americanos (OEA). (s. f.). *Guía de mecanismos para la promoción de la transparencia y la integridad en las Américas*. Washington D. C.: OEA. https://www.oas.org/es/sap/dgpe/guia_egov.asp.
- Otake, Luis. 2019. “Glosario”. <https://www.audiconsulti.com/glosario/que-es-cobit-2019/>.
- Vargas, Julián, y Jorge Ramírez. 2019. “Diseño preliminar de un PETI para la empresa de energía de Pereira (EEP) con base en la guía MINTIC g.es.06”. Tesis de maestría, Universidad Católica de Pereira, Pereira. <https://repositorio.ucp.edu.co/handle/10785/5380?mode=full>.

Transparencia en la administración pública municipal del Ecuador

*Transparency in the Public Management at the Municipality Level
in Ecuador*

Transparência na administração pública municipal do Equador

Soledad De la Torre

Universidad de Otavalo. Otavalo, Ecuador
mdelatorre@uotavalo.edu.ec
<https://orcid.org/0000-0002-8374-3453>

Santiago Núñez

Universidad de Otavalo. Otavalo, Ecuador
snunez@uotavalo.edu.ec
<https://orcid.org/0000-0002-0173-9611>

<https://doi.org/10.32719/25506641.2023.14.3>

Recibido: 30 de mayo de 2022 • Revisado: 28 de septiembre de 2022
Aceptado: 15 de diciembre de 2022 • Publicado: 1 de julio de 2023

Artículo de investigación

Licencia Creative Commons



Resumen

Este es un aporte académico que pretende evidenciar el nivel de transparencia en el acceso público de información en los 221 Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) del Ecuador. Conlleva un análisis conceptual de los avances en el derecho al acceso de la información pública en Ecuador a nivel municipal. Desde una óptica legal, se evidencian los aspectos más destacados del cumplimiento del art. 7 de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LOTAIP) por parte de los GAD, en el contexto de la difusión de la información pública y el índice de transparencia activa (ITA). Aplicando la técnica de observación, se revisaron 221 portales web en el ámbito de transparencia, y se realizó un análisis comparativo del índice de transparencia activa generados por la Fundación Ciudadanía y Desarrollo (FCD). El estudio se ha orientado a la fundamentación teórica sobre los paradigmas de la administración pública y el análisis comparativo del período 2018-2020, visibilizando el incremento en el incumplimiento de la ley por parte de los organismos analizados que escala del 68,78 % en 2018, al 85,07 % en 2020.

Palabras clave: administración municipal, transparencia activa, participación ciudadana, corrupción, principio constitucional.

JEL: J18 Política publica.

Abstract

This is an academic contribution which seeks to highlight the level of transparency in public access to information in the 221 Autonomous Decentralized Government (GAD) entities in Ecuador. It involved a concept-level analysis of progress in regard to the progress of the right to access public information in Ecuador at the municipality level. Legally speaking, the most noteworthy aspects involving compliance by the GADs with Article 7 of the Organic Law of Transparency and Access to Public Information (LOTAIP) were observed in the context of sharing public information and the active transparency index (ITA). By applying an observational method, 221 web pages were assessed for transparency, as well as a comparative analysis of the active transparency index by *Fundación Ciudadanía y Desarrollo* (FCD). This study was directed towards a theoretical substantiation on public administration paradigms and a comparative analysis for the period 2018-2020, demonstrating an increase in the non-compliance of the Law by the entities analyzed going from 68,78 % in 2018 to 85,07 % in 2020.

Keywords: municipality management, active transparency, citizen participation, corruption, constitutional principle.

JEL: J18 Public policy.

Resumo

Essa contribuição acadêmica pretende demonstrar o nível de transparência no acesso público à informação nos 221 Governos Autônomos Descentralizados (GAD) no Equador.

Isto implicou uma análise conceitual do progresso no direito ao acesso da informação pública no Equador no nível das municipalidades. Com um aspeto legal, é possível evidenciar os pontos mais notáveis do cumprimento do artículo 7 da Lei Orgânica da Transparência e Acesso à Informação Pública (LOTAIP) dos GAD dentro do contexto da difusão da informação pública e o índice de transparência ativa (ITA). Utilizando a técnica de observação, 221 portais web foram estudados considerando a transparência e uma análise comparativa do índice de transparência ativa foi criado por Fundación Ciudadanía y Desarrollo (FCD). O estudo foi focalizado na fundamentação teórica dos paradigmas da administração pública e a análise comparativa do período 2018-2020, visibilizando um incremento no incumprimento da lei pelas entidades analisadas que vai do 68,78 % no ano 2018 ao 85,07% no ano 2020.

Palavras chave: administração municipal, transparência ativa, participação pública, corrupção, princípio constitucional.

JEL: J18 Política pública.

Introducción

La evolución en la comprensión de concepto de Estado ha variado en los distintos períodos, lo que ha devenido en momentos históricos de cambio que han marcado el comportamiento del poder y su influencia en la economía. Desde la perspectiva de la sociología política weberiana, en el marco de los actores y de las relaciones de fuerza, el Estado es concebido como el monopolio legítimo de la violencia. Max Weber realiza un acercamiento teórico sobre el Estado definiéndolo como “una institución política que tiene una ‘Constitución’ escrita, un derecho racionalmente establecido y una administración de funcionarios competentes orientada por reglas racionales o ‘leyes’” (Dreyfus 2012, 15). En esa circunscripción del Estado, es necesario una estructura organizada, fundamentada en la división de poderes, como los propuestos por Montesquieu: ejecutivo (gobierno), legislativo (congreso) y judicial (jueces), división establecida con base en las necesidades del pueblo (familia), y orientada a que esa Constitución escrita que posee el Estado, se traduzca en leyes que reconozcan el principio de igualdad entre los pobladores.

“En la Constitución de la República del Ecuador figura una segmentación de poderes públicos derivados en: ejecutivo, legislativo, judicial, electoral, y transparencia y control social; generando así una novedosa configuración de

división de poderes” (Chuquimarca 2013, 50). Esta propuesta no aparece de la nada sino es la causalidad de la concepción de que “desde que nacemos hasta que morimos, las actividades del Estado influyen de innumerables maneras en nuestra vida” (Stiglitz 2000, 11); por ende, todos estamos llamados a ser parte de la vida política que se ejerce en nuestro territorio, informarnos de sus acciones y su comportamiento, de la búsqueda de gobiernos democráticos interesados por el bien común y que coadyuven a que la nación alcance “una forma evolucionada de organización, que se da en sociedades que han alcanzado un grado relativamente superior de desarrollo” (Moncayo 1994, 9).

Para desarrollar sus competencias, el Estado requiere de personas altamente calificadas que laboren en las instituciones que forman parte del aparato estatal, y den vida a la gestión y a la administración pública. Esas acciones requieren ser controladas, por lo que “la función de transparencia y control social, creado en la Constitución en su art. 204, es la que se encarga de fiscalizar el poder público y es ejercido por el pueblo mediante el derecho de participación” (EC 2008, 73). “El Estado, es totalmente diferente de otras instituciones de nuestra sociedad. Posee virtudes, pero de igual forma presenta defectos, discernirlos es esencial para averiguar qué papel debe desempeñar el gobierno en nuestra economía mixta y cómo puede cumplirlo más eficazmente” (Stiglitz 2000, 21). En este contexto, el acceso a la información pública juega un papel primordial para lograr una buena gestión pública y además fortalecer la democracia, puesto que es un derecho que al ser ejercido se convierte en una herramienta de participación ciudadana, que facilita su incidencia en la toma de decisiones.

Con esta investigación se pretende dar respuesta a la siguiente interrogante: ¿cuál es el nivel de cumplimiento del art. 7 de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LOTAIP) por parte de los 221 GAD del Ecuador? A partir de la técnica de observación, se revisaron sus portales web con la finalidad de determinar las buenas y malas prácticas desarrolladas por los gobiernos locales y así poder comparar, con base en los informes de índice de transparencia activa generados por la Fundación Ciudadanía y Desarrollo (FCD), la evolución del nivel de divulgación de la información de la administración pública local. El estudio se ha orientado a la fundamentación teórica sobre los paradigmas de la administración pública y el análisis comparativo entre el período 2018-2020.

Marco teórico

Administración pública

A menudo se realizan investigaciones y se habla indistintamente de la administración pública sin detenerse a pensar si se están refiriendo a ella como ciencia, como institución estatal, como objeto de estudio o práctica administrativa (González 2005). A finales del siglo XIX se generó un debate especialmente a partir de los postulados planteados por Woodrow Wilson en los que se establece la dicotomía entre ciencia política y administración pública, a causa de los argumentos de diferenciación entre estos conceptos. El concepto de ciencia argumenta que el conocimiento se desarrolla por medio de la aplicación del método científico; sin embargo, las ciencias sociales no pueden ser demostradas por este método, razón por la que se han desarrollado procedimientos propios como la hermenéutica (historia), la etnografía (de los antropólogos), el análisis de discurso (para la política), entre otros. En este sentido, se establece la existencia de la ciencia política y desde la perspectiva de Lynn y Wildavsky (1999), se postula a la administración pública como un subcampo de la misma, proponiendo dos actores dentro de ella, que son los políticos en calidad de diseñadores y los burócratas en calidad de ejecutores. Los individuos electos para los cargos públicos de representación deben poseer un alto nivel de concretización que les permita alcanzar la colaboración de los burócratas y desarrollar los trabajos y servicios requeridos por la sociedad. Estos conocimientos consisten en el cumplimiento de las normas establecidas por los gobiernos y basan la administración a una racionalidad de tipo legal orientada a atender o solucionar ciertos conflictos.

Discurriendo que las acciones desarrolladas por los administradores públicos en cada una de las instituciones gubernamentales son parte del proceso de la administración pública, se la entiende como “todas las operaciones que tienen por objeto la realización o la observancia forzada de la política del Estado” (White 1964, 1), aplicada desde la óptica de que todas las instituciones del Estado, así como las de interés público o aquellas que manejan recursos públicos, pretenden “servir o prestar servicios” (Galindo 2000, 2) y no aprovecharse de los recursos que generan, pues son de interés común y, por ende, las organizaciones que forman parte del aparato estatal son insti-

tuciones fundamentadas en el afán de autoprotección y colaboración mutua que pretenden generar una sociedad donde todos puedan satisfacer sus necesidades básicas, en medio de la armonía social.

Se considera a la armonía social desde dos distintas corrientes de pensamiento: el *funcionalismo*, que la establece como la relación entre las personas en la que cada acción se encuentra bien equilibrada y normada y donde nadie puede salirse de las acciones establecidas o será castigado; y el *estructuralismo*, que la considera como un proceso por medio del que se fortalece una conciencia colectiva que se enfoca en la distribución del trabajo. Indistintamente de la corriente del pensamiento que cada uno acepte, es claro que la administración pública se traduce como “un esfuerzo racional del gobernante para cumplir con los compromisos adquiridos con la ciudadanía” (Galindo 2000, 6), los mismos que han crecido permanentemente y generan un incremento de las acciones del gobierno, lo que conlleva a que el tamaño del Estado sea cada vez mayor y se dificulte su control.

En el ideal de lograr que las instituciones cumplan con su cometido, nace la pregunta de “[¿] cómo podríamos asegurar que la administración gubernamental, deseosa de responder a grupos de interés, a fuerzas ejecutivas y legislativas y a los votantes, pudiera actuar en forma legal y responsable[?]” (Shafritz y Hyde 1999, 163). A partir de esta pregunta, se pretende esclarecer el camino que se debería seguir para garantizar que las acciones que entorpecen el accionar público pierdan autoridad y desaparezcan.

Para dar respuesta a esta interrogante se han generado diversos procesos y mecanismos que permiten transparentar la gestión de las instituciones estatales y mostrar al ciudadano el cumplimiento de las competencias delegadas en cada nivel de la administración, tales como

[el] derecho de acceso a la información pública el cual fortalece la participación ciudadana, las políticas públicas, la gestión pública y por ende la gobernabilidad democrática. Al mismo tiempo, permite reforzar la legitimidad del sistema democrático incorporando al ciudadano en los procesos de deliberación, gestión y evaluación de las políticas públicas. (OEA 2013, 3)

Sin embargo, a pesar de los esfuerzos demostrados con el pasar de los años, existen grandes dificultades que van desde la falta de capacidad y de compromiso de quienes llegan al poder, hasta la ineficiencia de los emplea-

dos públicos, lo que ha ocasionado que los gobiernos pierdan su credibilidad y legitimidad, acentuando así las crisis económicas y sociales, fortalecidas en los múltiples escándalos de corrupción y el menoscabo de la transparencia en las acciones ejercidas por la administración pública.

Metodología

Con el objetivo de identificar el nivel de transparencia activa en los GAD municipales del país, se construye sobre la base de lo establecido en el art. 7 de la LOTAIP, una ponderación para cuantificar el índice de transparencia municipal, teniendo en cuenta las prácticas de transparencia de los gobiernos locales. Esta medición se aplica por exploración de los sitios web municipales para determinar la presencia o no de los elementos de transparencia.

Los indicadores poseen tres puntuaciones posibles según la importancia relativa que se considera deben tener en el índice general para el gobierno abierto y la transparencia: 0,25; 0,50; o 1 como ponderador a cada una de los 21 ítems del artículo de la ley y cuatro puntos adicionales para evaluar las buenas prácticas institucionales. El estudio se aplica para el total de la población, 221 GAD municipales, desarrollando un comparativo de los resultados de cada institución y el cumplimiento de la normativa legal.

Transparencia y corrupción

“La transparencia debe ser comprendida desde dos dimensiones. La primera, como la garantía del derecho que tienen todos los ciudadanos de conocer sobre la gestión de lo público. La segunda, como la obligación de los gobiernos y las autoridades a informar a la ciudadanía y a rendir cuentas sobre su gestión” (Ponce, Alarcón y Espinel 2018, 6). Los países han reconocido, a lo largo del tiempo, que existe un grave problema en la ejecución de los procesos de la administración pública, lo que conllevan a la consecución de actos de corrupción. Por ello, en 1996 se promulgó, en el seno de la OEA, la Convención Interamericana de Lucha contra la Corrupción. Durante este proceso surgieron conceptos entre los que sobresale el de buen gobierno que viene ligado al principio de transparencia y la concepción de este principio —en la política pública—, desde una perspectiva legal, es apoyada por

todos los países presentes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, lo que conllevó a la aprobación de la Resolución 58/4 de la Asamblea General, del 31 de octubre de 2003, al igual que la Resolución de Medidas contra la Corrupción denominada A/RES/51/59 del 28 de enero de 1997.

La transparencia, en la administración pública, se traduce en el “ejercicio de las funciones públicas de tal modo que la sociedad puede comprobar ese ejercicio y a la vez la posibilidad real de que los miembros de esa sociedad puedan llevar al Poder Judicial a los agentes públicos para sentar responsabilidades civiles, penales y administrativas” (Romero 2008, 108). Por ende, para sustentar la transparencia se emprende en acciones y hechos preventivos que dan lugar a actos apoyados en valores éticos que “se fundamentan también en los principios de debida gestión de los asuntos públicos y de los bienes públicos, en la integridad y en la obligación de rendir cuentas” (Flores 2019, 6), más aún cuando implican erogaciones económicas de recursos públicos, que vuelve fundamental fortalecer los procesos de transparencia.

Uno de los principales mecanismos para fortalecer en la actualidad la transparencia en el sector público es el aprovechamiento de las TIC, “ya que han transformado profundamente la forma de informarnos y comunicarnos” (Oszlak 2013, 5), y son una herramienta que facilita el gobierno abierto. La transparencia de la gestión pública, la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones y la colaboración entre diferentes sectores de la sociedad son los tres elementos que constituyen los pilares del *gobierno abierto*. En los últimos años, algunos estudiosos consideran que se debe incorporar un cuarto pilar: la rendición de cuentas (FCD 2018).

Estos elementos son fundamentales para eliminar las oportunidades de corrupción entendida como “el abuso de lo público para favorecer intereses privados, mediante cualquier forma de pago o de retribución” (Romero 2008, 109). A la par, la falta de transparencia se traduce en el Estado como corrupción y se ha establecido una lucha contra la corrupción y un incremento en el control social de la transparencia que se fundamenta en mecanismos que coadyuvan a disminuir los índices de corrupción que se registran en el Estado, debido al acrecentado interés de personas inescrupulosas que llegan al poder y se enfocan en el derecho privado, en lugar del bien común y del interés colectivo de la sociedad, generando un gobierno “incapaz de poner

en marcha un proceso de desarrollo autosustentado, internamente coherente y con reales posibilidades de expansión” (Cueva 2012, 139). La corrupción se convierte en un problema endémico en países de América Latina que debe ser atendido.

Acceso a la información gubernamental local en Ecuador

La LOTAIP (EC 2004) responde al interés internacional y a la latente necesidad de “hacer efectivo el principio de publicidad de los actos, contratos y gestiones de las instituciones del Estado y de aquellas financiadas con recursos públicos o que por su naturaleza sean de interés público” (EC 2004, 1), con el objeto de “garantizar y normar el ejercicio del derecho fundamental de las personas a la información” (2), y tener una administración pública que genere confianza y coadyuve a legitimar las acciones de los asuntos públicos. Subsecuentemente, la Constitución de 2008 procuró fomentar una sociedad más justa y transparente al definir cinco poderes del Estado donde cada una de las cinco funciones se orienta a garantizar la democracia actuando como entes reguladores sin superioridad jerárquica; su relación es de coordinación y no de subordinación, mientras que el proceso de supervisión consiste en que si una función puede detener los actos de otra no es porque tenga mayor autoridad, sino porque debe ejercer una función específica, y tutelar el ordenamiento jurídico mediante los principios de legitimidad y legalidad, al igual que promover la satisfacción del bienestar y progreso de la colectividad de un Estado democrático.

De la nueva división de poderes considerada en la Constitución del Ecuador, en donde se incluyen los dos poderes adicionales, el que causó mayor controversia es la función de transparencia y control social, en razón que establece la fiscalización del poder público desde el pueblo mediante el derecho de participación, teniendo como finalidad el establecer un diálogo honesto y responsable entre el Estado y la sociedad civil, entregando a la sociedad un papel protagónico en “la propuesta y seguimiento de los planes y proyectos de cada uno de los niveles de gobierno, en el control y el manejo transparente de los recursos públicos y, sobre todo, que exija a las autoridades una oportuna y clara rendición de cuentas, a través de la

práctica activa en la lucha contra la impunidad y la corrupción” (CPCCS 2019, párr. 3).

La LOTAIP establece que cualquier ciudadano puede acceder a la información generada en las entidades públicas o que reciben fondos del Estado; para acceder a esta información los ciudadanos pueden solicitarla de manera directa o por medio de sus portales web, concientizándose así, tanto a las instituciones como a la ciudadanía, el hecho de que “si transmito información sigo conservándola. De hecho, la información se vuelve más valiosa cuando más gente la posee” (Drucker 1999, 39). Dentro de las instituciones estatales que deben cumplir con las normas establecidas en la LOTAIP figuran todas las instituciones que forman parte del aparato estatal en cada una de sus funciones, los GAD en todos sus niveles, las empresas públicas y todas las empresas privadas que sean de interés público o que reciban fondos del Estado, ello en “procura de eliminar el despilfarro, conservar y usar eficazmente hombres y materiales, y proteger el bienestar y los intereses de los empleados” (White 1964, 3).

En lo local, la modificación de la Constitución del Ecuador (EC 2008) devino en el cambio de la Ley Orgánica de Régimen Municipal (2005), hacia el denominado Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) (EC 2010), que deriva facultades y competencias, que estaban restringidas únicamente para el gobierno central, a los gobiernos locales en sus niveles provincial, distrital, cantonal y parroquial, obligando a estas instancias de gobierno a ser autosuficientes en cuanto a la generación de recursos propios. Los GAD, al tener mayores facultades y competencias, se ven en la necesidad de lograr que la administración pública que ejercen sea más eficiente, además de propender a mostrar transparencia en sus gobiernos; especialmente a causa de que en “los últimos catorce años dejan varias lecciones en torno a la gestión que, desde la institucionalidad pública, en sus distintos niveles de gobierno, se ha dado a la transparencia y al acceso a la información” (Barragán 2019, 3).

En Ecuador existen 24 GAD provinciales, 2 GAD distritales, 221 GAD municipales y 823 GAD parroquiales que, para instrumentar la transparencia, deben considerar aspectos tales como acceso a la información, control social, rendición de cuentas y gobierno electrónico. Con relación al acceso a la información, la Constitución la establece como un derecho constitucional,

cuyo cumplimiento incluye publicar de manera permanente información que facilite el control social (art. 18).

Para los GAD esta revisión se hace con base en el cumplimiento del art. 7 de la LOTAIP, el mismo que considera una serie de parámetros de divulgación de la información en la página web de cada institución y establece el índice de cumplimiento de la ley con contenidos mínimos que las instituciones deberán poner en conocimiento de la sociedad. El control social es un deber de los ciudadanos que pretende mejorar la gestión de la administración pública; este derecho de los ciudadanos puede ser ejercido en calidad de veedores u observadores; las acciones que considera el control social son el prevenir, racionalizar, proponer, acompañar, sancionar, vigilar y controlar la gestión pública. Los mecanismos legalmente reconocidos en el país son veedurías, observatorios, defensorías comunitarias, comités de usuarios y revocatorias de mandato.

La función de transparencia y control social se encarga de incentivar la participación ciudadana y el cumplimiento de la normativa de acceso a la información por parte de las instituciones públicas, al igual que del cumplimiento de las normas de distintos organismos autónomos que forman parte de la función, como la Contraloría General del Estado, las Superintendencias y el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. La rendición de cuentas es un proceso de encuentro deliberativo en el cual las autoridades, funcionarios y quienes manejen fondos públicos de forma obligatoria deben informar y explicar sobre la gestión realizada, brindando al ciudadano información suficiente y pertinente. El proceso de rendición de cuentas consta de cuatro fases que son: planificación y facilitación del proceso; evaluación de la gestión interna y elaboración del informe; deliberación pública y evaluación; y, presentación del informe que incluye a la opinión pública y el plan de acción frente a las recomendaciones. El informe debe contener información veraz sobre los puntos establecidos en los arts. 10 y 93 de la Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (LOCPCCS) (EC 2009), entre los que se encuentran:

- Cumplimiento de políticas, planes, programas y proyectos.
- Cumplimiento de objetivos, plan estratégico y operativo anual de la entidad.

- Ejecución de los presupuestos general y participativo (aprobado vs. ejecutado).
- Procesos de contratación pública de obras y servicios.
- Cumplimiento de recomendaciones y pronunciamientos emitidos por la Función de Transparencia y Control Social, Procuraduría General del Estado o Contraloría.
- Presentación de balances y cumplimiento de obligaciones que sean de trascendencia para el interés colectivo y que constan en los arts. 88 y 89 de la ley.

En lo que respecta al gobierno electrónico o e-gob, desde la Constitución de 2008 se han desarrollado varias normativas aisladas en pro de fomentar la transparencia, eficiencia y eficacia de las acciones de la administración pública; sin embargo, no fue hasta 2014 que se concretó el Plan Nacional de Gobierno Electrónico que, en sus dos versiones, se encuentra alineado a los Planes Nacionales de Desarrollo de cada período. El gobierno electrónico implica el uso de las TIC con la finalidad de facilitar el acceso y acercamiento de la ciudadanía y brindar mejores servicios, al garantizar la transparencia y la participación de forma inmediata e interactiva, y democratizar la gestión de la administración pública. Los instrumentos del gobierno electrónico son las páginas web, redes sociales, aplicaciones móviles y los mensajes de texto. En el Ecuador, todos los GAD cumplen con el proceso de rendición de cuentas, sin embargo, según la ciudadanía la información facilitada no se alinea con las expectativas, pues contempla solo información que las autoridades desean dar a conocer. El cumplimiento de transparencia de difusión por e-gob de los GAD no es oportuna, ni cumple los requerimientos mínimos esperados, por lo que se requiere un fortalecimiento institucional que vaya de la mano con los procesos de lucha contra la corrupción. La divulgación de esta información se debe efectuar a través de un portal de información o página web; u otros que la institución considere dando apertura al gobierno electrónico, atendiendo así el vertiginoso avance tecnológico y el uso de medios digitales para poner la información al alcance de todos.

El cumplimiento de esta normativa se encuentra bajo la responsabilidad del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS 2020, párr. 3) para quien “la transparencia se traduce en principios y acciones claras destinadas a garantizar el acceso a información clara y oportuna

para la ciudadanía, sobre las acciones, recursos y decisiones que se toman en las instituciones públicas y privadas”. Al depender el seguimiento de la transparencia de la información brindada por los GAD en las páginas web institucionales, el medio de verificación se vuelve ineficaz, y al ser el único limita el cálculo del nivel de transparencia. Es primordial que la información esté al alcance de la ciudadanía, concebida como un derecho fundamental de todos los ciudadanos ecuatorianos, con la finalidad de “mejorar la calidad de los gobiernos regionales y locales, mediante una mayor intervención de los mismos en la preparación y ejecución de los programas” (Appleby 1967, 321), con un mayor compromiso por mejorar la situación económica y social de la población.

El análisis de transparencia de los mecanismos permanentes y obligatorios se denomina índice de transparencia activa (ITA); considera constancias o evidencias obrantes en documentos escritos, fotográficos, grabaciones, soporte magnético, digital u otro formato y que hayan sido creadas u obtenidas por los sujetos obligados o que las tengan en su poder de manera definitiva o bajo su control con la finalidad de que, como establece Herring (citado en Waldo 1982, 201), se muestre que a pesar de que “la rama administrativa del gobierno no puede mantener un equilibrio en una sociedad dinámica, puede hacer mucho por clarificar y llevar a efecto los propósitos declarados” por sus gobernantes.

La información pública debe caracterizarse por ser completa, adecuada, oportuna y veraz y debe ser facilitada en el estado en el que se encuentra en el momento mismo de la petición o fecha de cumplimiento, practicando la premisa de la protección de los datos personales y enfocados a mejorar la gestión de la administración pública de manera permanente. Para cuantificar el cumplimiento de la normativa establecida y detectar el índice de transparencia de los 221 GAD locales, se vienen desarrollando con una línea base que inicia en junio de 2018.

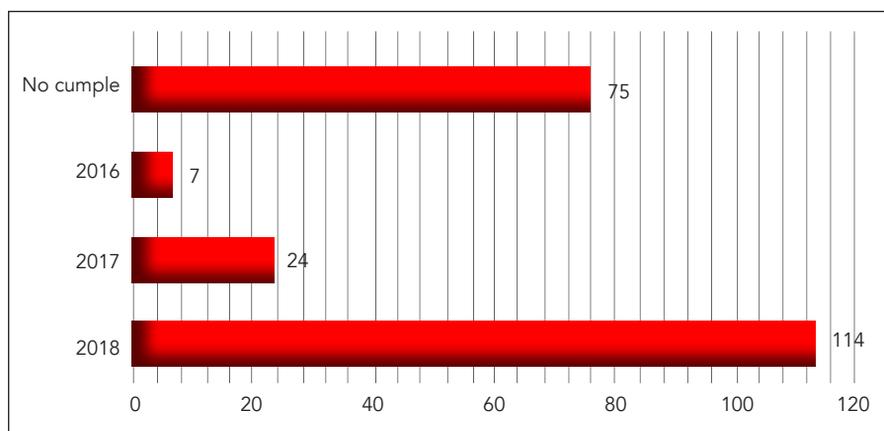
En este contexto, con base en la revisión de la información publicada por los GAD municipales del país, se determina la línea base a julio de 2018, estableciéndose en el proceso de observación y análisis que de los 221 gobiernos locales, 69 cumplen con la información y la mantienen al día en el portal; 14 publican su información hasta junio; 15 informan hasta abril; adi-

cionalmente se comprueba que 16 GAD actualizaron su información a marzo (6), febrero (6), y enero (4) de 2018, por última vez.

El análisis evidencia que 24 GAD tienen información hasta 2017, y 7 hasta 2016; un total de 76 GAD municipales han aplicado lo establecido en el art. 7 de la LOTAIP.

Según la información obtenida, se revela que un alto porcentaje de municipalidades tiene información desactualizada o no cumple con la norma establecida, tal como lo expresa la figura 1.

Figura 1
Disponibilidad de información de acuerdo al art. 7 de la LOTAIP

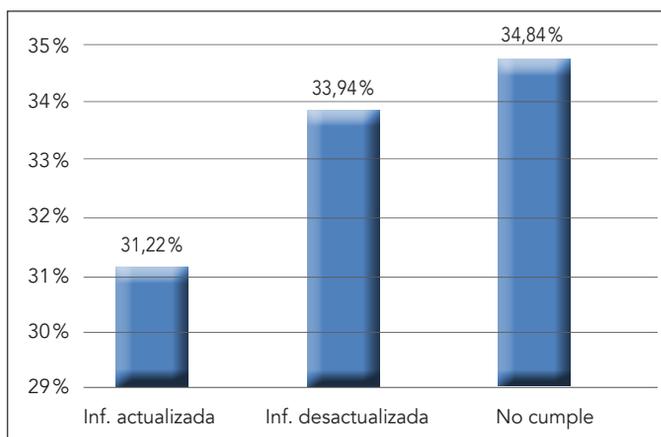


Fuente: FDC (2018).

De los 221 gobiernos locales del país, un 31,22% cumple con el registro y publicación de la información correspondiente; un 34,84% no cumple en lo absoluto, mientras que el 33,94% de los GAD municipales presenta información desactualizada.

En cuanto a los resultados obtenidos por provincia, se ha considerado clasificarlos de acuerdo a los siguientes criterios: cumple con el art. 7 de la LOTAIP, tiene desactualizada la información, no cumple. A estos criterios adicionalmente se incluyen los problemas con la red de internet y en algunos casos la no existencia de un portal web.

Figura 2
Cumplimiento del art. 7 de la LOTAIP

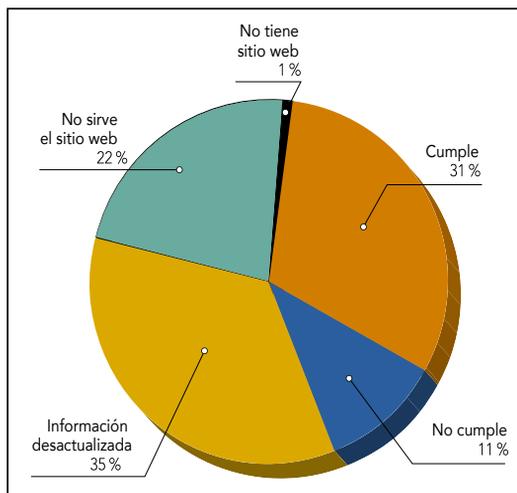


Fuente: FDC (2018).

En cuanto al Plan de Trabajo de los alcaldes y concejales, se encontró que del total de 221 GAD municipales, tan solo 10, que corresponde al 4,53% del total de GAD, tienen publicado el Plan de Trabajo del alcalde, y solamente 9 de los 10 el de los concejales.

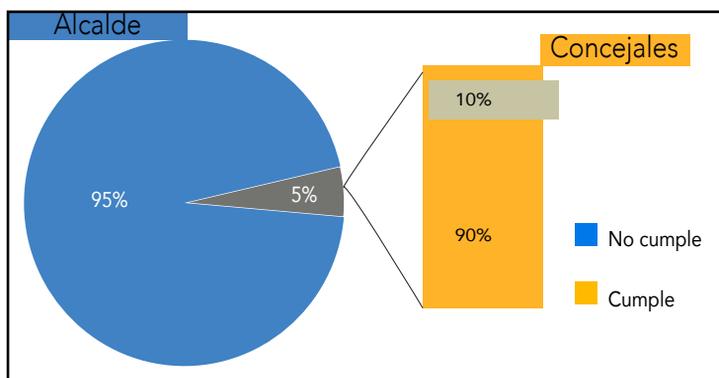
Con base en la investigación realizada se puede observar que, a pesar de que los GAD son las instituciones locales que se encuentran más cercanas a la ciudadanía, existe aún un alto índice de incumplimiento en lo que respecta al art. 7 de la LOTAIP. De los 221 GAD municipales analizados, se obtiene que 69 cumplen con la información correspondiente y mantiene la página actualizada, es decir, cumplen con la actualización de formatos y subida de información, tal cual lo indica el CPCCS, lo que se traduce en un Índice de Transparencia Activa (ITA) de los GAD del 31,22% de cumplimiento de la ley. Incumplimiento total de la información se presenta en un total de 24 GAD, mientras que en 77 se observa que la información es presentada, pero en forma desactualizada o existe incumplimiento en ciertos ítems.

Figura 3
Cumplimiento del art. 7 de la LOTAIP, a junio de 2018 por provincias



Fuente: FDC (2018).

Figura 4
Planes de trabajo publicados de alcalde y concejales, a junio de 2018



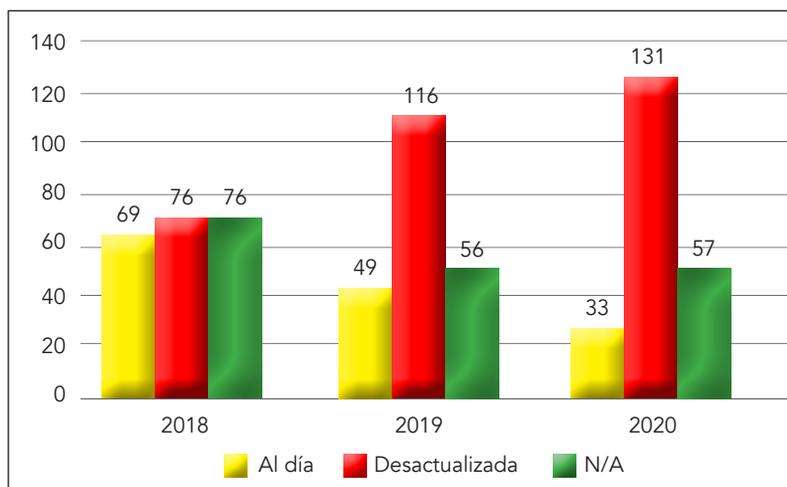
Fuente: FDC (2018).

Adicional a estos problemas, se observa que en un total de 48 GAD la página o el portal web no permite el acceso a la información y que 3 de los 221 GAD, no posee portal web. El comparativo entre los que han actualizado y no su información con respecto a los años anteriores se presenta con los siguientes índices:

- 3,16% de los GAD posee información actualizada hasta 2016.
- 10,86% de ellos ha actualizado a 2017.
- 51,58% actualizan la información hasta 2018.

Esta información permite discernir que sí existe un alto incremento de conciencia del principio de transparencia a pensar de que aún se presenta un 34,39% de GAD que no transparentan su administración. En febrero de 2019 se desarrollaron las elecciones seccionales para los 221 cantones, los candidatos electos fueron posesionados en mayo del mismo año, esto genera de igual forma una modificación en los resultados obtenidos en los años siguientes que se presentan en la figura 5.

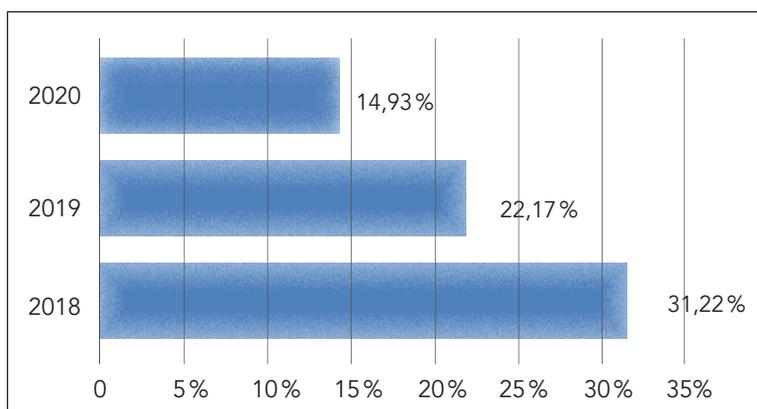
Figura 5
Comparativo de cumplimiento del art. 7 LOTAIP
en los GAD municipales, 2018-2020



Fuente: FDC (2018).

Como se observa en las figuras, las estadísticas muestran que, al contrario de mejorar el acceso a la información en los últimos años, ha ido decauyendo, lo cual nos presenta el siguiente índice de transparencia activa como consta en la figura 6.

Figura 6
ITA anual en los GAD de Ecuador



Fuente: FDC (2018).

Rasgos destacables

Entre los rasgos destacables se determinó la existencia de la normativa legal y el trabajo que debe desarrollar el CPCCS como uno de los poderes del Estado. Si dicho organismo fuera manejado de manera adecuada se podría evitar que se cometieran muchos actos de corrupción. Otro de los rasgos destacables es el proceso anual de medición, por medio del cual el CPCCS emite un informe a los distintos GAD del nivel de transparencia que presentan y del cumplimiento con la normativa establecida o, en su defecto, su incumplimiento, lo que permite mejorar los niveles de transparencia de los gobiernos locales, y coadyuva al fortalecimiento de la legitimidad.

Al establecer una normativa legal de transparencia por parte del Estado ecuatoriano, se deja de lado las buenas intenciones que se supone demuestran los gobiernos locales y las promociones publicitarias que muchas veces son engañosas, y se promueve procedimientos para rectificaciones oportunas que atañen al interés público.

Conclusiones

La transparencia no es algo que debe funcionar aislada de la administración pública porque forma parte de la misma; por ende, debe estar considerada en la planeación estratégica de las organizaciones, ser parte de su misión, visión, de la estructura misma de la estrategia organizacional, puesto que la transparencia es una forma de hacer gobierno. Construir organizaciones transparentes no es nada fácil, pero depende de la voluntad política de generar cambios sustanciales en la organización frente a la sociedad, una cultura organizacional transparente aumenta la credibilidad de la autoridad electa y legitima su posición de poder. La transparencia no se considera importante solo en el ámbito local, regional o nacional, sino también internacional, ya que existen varias convenciones internacionales que toman a la corrupción como la ausencia de la transparencia y se ha acordado trabajar en responsabilidad social, rechazando la modalidad de corrupción.

En el ámbito internacional, antes de medir el nivel de transparencia, se ha estado evaluando el índice de percepción de corrupción de los Estados, pero al no querer conceptualizar a la corrupción como una acción del sector público, se cambia este paradigma con relación a la transparencia organizacional, entendiéndola como una cualidad que permite a la sociedad conocer la verdadera identidad de una organización y medir su credibilidad frente a lo que hace y genera.

Con base en la investigación realizada, se observó que a pesar de que los GAD son las instituciones locales que se encuentran más cercanas a la ciudadanía, existe aún un alto índice de incumplimiento en lo que respecta a la transparencia y a la observancia del art. 7 de la LOTAIP que ha dejado como resultado principal un alto índice de incumplimiento de la ley por parte de los organismos analizados. Aunque la administración local genera vínculos con

la sociedad, es un aspecto a mejorar con el fin de incrementar la participación de la sociedad civil y la ciudadanía en la toma de decisiones y la observación de la gestión pública realizada.

Referencias

- Appleby, Paul. 1967. *Administración pública*. Ciudad de México: Herrero Hermanos Sucs.
- Barragán, Daniel. 2019. *Índice de transparencia activa 2018*. Quito: FCD. <https://www.ciudadaniaydesarrollo.org/projects/indice-de-transparencia-activa-gad-municipales-2018/>.
- Chuquimarca, José Luis. 2013. “División de poderes en la actual constitución del Ecuador”. *Resistencia: Revista de los estudiantes de la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador* (3): 49-52.
- Consejo Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS). 2019. *Competencias Consejo Participación Ciudadana y Control Social*. Accedido mayo de 2019. <https://www.cpccs.gob.ec/nuestra-institucion/competencias-cpccs/>.
- . 2020. *Transparencia y lucha contra la corrupción*. Accedido mayo de 2020. <http://www.cpccs.gob.ec/transparencia-y-lucha-contra-la-corrupcion/transparencia/>.
- Cueva, Agustín. 2012. “Elementos y niveles de conceptualización del fascismo”. En *Ensayos sociológicos y políticos*, editado por Fernando Tinajero, 129-142. Quito: Ministerio de Coordinación de la Política y Gobiernos Autónomos Descentralizados.
- Dreyfus, Françoise. 2012. *La invención de la burocracia. Servir al Estado en Francia, Gran Bretaña y Estados Unidos*. Buenos Aires: Biblos.
- Drucker, Peter. 1999. *Los desafíos de la administración en el siglo XXI*. Buenos Aires: Editorial Sudamericana S.A.
- EC. 2004. *Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública*. Registro Oficial Suplemento 337, 18 de mayo.
- . 2008. *Constitución de la República del Ecuador*. Registro Oficial 449, 20 de octubre.
- . 2009. *Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social*. Registro Oficial Suplemento 22, 9 de septiembre.
- . 2010. *Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD)*. Registro Oficial Suplemento 303, 19 de octubre.
- Florez, Margareth. 2019. “Una mirada a la transparencia en la gestión pública”. Accedido junio de 2019. Bogotá: Corporación Transparencia Colombia. <https://docplayer.es/18853252-Una-mirada-a-la-transparencia-en-la-gestion-publica-margareth-florez-directora-ejecutiva.html>.

- Fundación Ciudadanía y Desarrollo (FCD). 2018. *Guía básica de gobierno abierto*. Quito: FCD. <https://www.ciudadaniaydesarrollo.org/projects/indice-de-transparencia-activa-gad-municipales-2018/>.
- Galindo, Miguel. 2000. *Teoría de la administración pública*. Toluca: Porrúa.
- González, José. 2005. “La administración pública como ciencia: una aproximación a su objeto de estudio”. *Espacios Públicos* 8 (15): 162-175.
- Lynn, Naomi, y Aaron Wildavsky. 1999. *Administración pública: el estado actual de la disciplina*. Ciudad de México: FCE.
- Moncayo, Paco. 1994. *Ecuador: geopolítica, poder y seguridad*. Quito: ESPE.
- Organización de los Estados Americanos (OEA). 2013. *El acceso a la información pública, un derecho para ejercer sobre otros derechos*. Washington D. C.: OEA.
- Oszlak, Oscar. 2013. *Gobierno abierto: hacia un nuevo paradigma de gestión pública*. Buenos Aires: Red GEALC.
- Ponce, Carolina, Mauricio Alarcón y Marcelo Espinel. 2018. *Guía básica de gobierno abierto*. Quito: FDC.
- Romero, Jorge. 2008. “Reflexiones sobre el buen gobierno”. *Revista de Ciencias Jurídicas* (118): 105-120.
- Shafritz, Jay, y Albert Hyde. 1999. *Clásicos de la administración pública*. Ciudad de México: FCE.
- Stiglitz, Joseph. 2000. *La economía del sector público*. Barcelona: Antoni Bosch.
- Waldo, Dwight. 1982. *Administración pública: la función administrativa, los sistemas de organización y otros aspectos*. Ciudad de México: Trillas.
- White, Leonard. 1964. *Introducción al estudio de la administración pública*. Ciudad de México: Centro Regional de Ayuda Técnica.

Un acercamiento teórico a la economía digital como alternativa de recuperación pospandemia en Latinoamérica

*A Theoretical Approach to Digital Economy as a Means
of Post-pandemic Recovery in Latin America*

*Uma aproximação teórica à economia digital como alternativa de
recuperação depois da pandemia em América Latina*

Ana Armijos-Orellana

Universidad del Azuay. Cuenca, Ecuador
aarmijos@uazuay.edu.ec
<https://orcid.org/0000-0003-4407-3482>

María González

Universidad del Azuay. Cuenca, Ecuador
mgonzalez@uazuay.edu.ec
<https://orcid.org/0000-0002-3222-1911>

Juan Maldonado-Matute

Universidad del Azuay. Cuenca, Ecuador
jmalonado@uazuay.edu.ec
<https://orcid.org/0000-0003-2358-0055>

Pedro Guerrero

Universidad del Azuay. Cuenca, Ecuador
pedromaxi@uazuay.edu.ec
<https://orcid.org/0000-0002-6217-4116>

<https://doi.org/10.32719/25506641.2023.14.5>

Recibido: 8 de julio de 2022 • Revisado: 2 de septiembre de 2022
Aceptado: 17 de noviembre de 2022 • Publicado: 1 de julio de 2023

Artículo de investigación

Licencia Creative Commons



Resumen

La pandemia de la COVID-19 marcó un cambio sin precedentes en el entorno socioeconómico a nivel mundial, acelerando aún más el establecimiento y difusión de la economía digital. El objetivo de la presente investigación es describir e identificar las características principales, los beneficios y los obstáculos de la economía digital en América Latina. Se realizó una revisión bibliográfica empleando el método analítico-sintético, que determinó que la economía digital puede dar paso a cambios estructurales, disminuir la desigualdad e impulsar procesos de inclusión social, así como fomentar la construcción y el desarrollo participativo de estructuras organizativas y capacidades institucionales en los países latinoamericanos. Los resultados demostraron que la economía digital es aún incipiente en la región y que se necesitan al menos tres factores para instaurarla: una relación de cooperación e interdependencia entre academia-empresas-Estado, alfabetización digital y el establecimiento de políticas públicas y privadas que aseguren un entorno adecuado para dar paso a un crecimiento socioeconómico dinámico y sostenible.

Palabras clave: alfabetización digital, brecha digital, economía digital, Latinoamérica, transformación digital.

JEL: R13 Análisis de equilibrio general y bienestar económico de las economías regionales.

Abstract

The COVID-19 pandemic caused an unprecedented change in the social-economic environment worldwide, speeding up even more the establishment and dissemination of digital economy. The objective of this research is to describe and identify the main characteristics, benefits and obstacles of the digital economy in Latin America. Using a bibliographical review using an analytic-synthetic method, it was determined that digital economy may bring structural changes, diminish inequality and encourage social inclusion processes, as well as promote construction and participative development of organizational structures and institutional capacities in Latin American countries. The results proved that digital economy is still in early stages in this region and that at least three factors are necessary for it to be properly established: a relation of cooperation and interdependency between Academia-Companies-State; digital literacy and the establishment of public and private policies ensuring an adequate environment to allow for dynamic, sustainable social-economic growth.

Keywords: digital literacy, digital breach, digital economy, Latin America, digital transformation.

JEL: R13 General Equilibrium and Welfare Economic Analysis of Regional Economies.

Resumo

A pandemia da COVID-19 fez uma diferença sem precedentes no entorno socioeconômico do mundo inteiro, acelerando mais ainda o estabelecimento e difusão da economia digital. O objetivo dessa pesquisa é descrever e identificar as características principais, os

beneficios e obstáculos para a economía digital na América Latina. Uma revisão bibliográfica com o método analítico sintético ajudou a identificar que a economia digital pode causar mudanças ao nível estrutural, reduzir a desigualdade e promover processos de inclusão social, além de incentivar a construção e o desenvolvimento participativo de estruturas organizativas e capacidades institucionais nos países da América Latina. Os resultados demonstraram que a economia digital é ainda incipiente na região e que são necessários 3 fatores para instaurar ela: uma relação de cooperação e interdependência academia-empresas-Estado; alfabetização digital e um estabelecimento de políticas públicas e privadas que garantem um ambiente adequado para permitir um crescimento socioeconômico dinâmico e sustentável.

Palavras chave: alfabetização digital, clivagem digital, economia digital, América Latina, transformação digital.

JEL: R13 Análises do equilíbrio geral e crescimento econômico das economias regionais.

Introducción

La pandemia de la COVID-19 representó un obstáculo para el sistema socioeconómico mundial, pues obligó a que las prácticas sociales y las operaciones de los ecosistemas productivos, públicos y privados, dependientes del contacto físico, hayan tenido que limitarse. A su vez, los efectos pospandémicos configuran un escenario hostil que requiere de la recuperación de la senda del crecimiento económico que, a su vez, dependerá de la capacidad de las distintas economías para incrementar su productividad y de la adaptación de sus cadenas productivas a nuevos esquemas de funcionamiento, caracterizados por el contacto nulo o muy limitado (Agudelo 2021).

Por ello, frente a este escenario de alta incertidumbre, las infraestructuras digitales resultaron cruciales a la hora de permitir la continuidad de actividades cotidianas y productivas, marcando nuevas posibilidades de desarrollo basadas en una mayor transformación digital, factor decisivo para la recuperación económica a nivel de todas las naciones (Agudelo 2021).

Ahora bien, mencionar a este último factor implica analizar el papel que desempeña la economía digital; este tema es el resultado de innovaciones y tecnologías disruptivas, producto de la revolución microelectrónica (inteligencia artificial, internet, computadoras, robots) (Núñez y Suárez 2021). Por tanto, es aquella que engloba las posibilidades de creación y captura de valor económico, sobre todo en aquellas naciones en donde se aprovechan los da-

tos y las plataformas digitales para procesos productivos y de innovación, en donde, además, la transformación digital representa su principal fundamento (Kuliah 2019).

También, alineado a la temática de estudio, resulta trascendental analizar la posibilidad de adopción en sectores productivos interdependientes; la preparación de la fuerza de trabajo, como parte de un proceso de alfabetización de datos, y la inversión en infraestructuras digitales de calidad, así como sus consecuentes impactos en términos de crecimiento económico, productividad, innovación y distribución equitativa de sus beneficios (Agudelo 2021).

Por lo mencionado, el objetivo de investigación es identificar y describir las características principales, los beneficios y los obstáculos de la economía digital, considerándola como un factor decisivo de recuperación y crecimiento económico en escenarios de alta volatilidad e incertidumbre, como lo es la coyuntura actual de pospandemia en América Latina, mediante una revisión bibliográfica profunda que prioriza marcos conceptuales relacionados con la economía digital.

Metodología

Se utilizó el método analítico-sintético que permitió describir e identificar las características principales y los beneficios de la economía digital. Complementariamente, se realizó una revisión de literatura. En una segunda instancia, se utilizó la herramienta Publish or Perish para obtener información de las bases de datos de Scopus, Redalyc y Dialnet. Para la selección de la bibliografía se consideraron los siguientes criterios: los términos de búsqueda fueron “economía digital”, *digital economies* y “economía digital en Latinoamérica”, durante el periodo 2017-2021. Con respecto a la cantidad de resultados, se seleccionó un total de 100 artículos. No se aplicaron criterios de exclusión para idioma ni área geográfica de procedencia.

Posteriormente, se procedió a depurar la base proporcionada por el *software*, de modo que se descartaron todos aquellos documentos no procedentes de fuentes secundarias oficiales, así como aquellos que no guardaron pertinencia con el tema de investigación. Para lograr este último aspecto, se realizó un fil-

trado y selección del material bibliográfico obtenido a través de la lectura del título y resumen, al igual que la identificación de aquellas publicaciones con un factor h superior a 10. En conjunto, dichos criterios permitieron organizarlos por orden de importancia y construir una base conformada por 45 artículos.

Luego, se realizó el fichaje de las 20 primeras publicaciones, dada su alineación directa al cumplimiento de los parámetros de examinación propuestos. Estas fueron sometidas al método inductivo-deductivo, de manera que se pudiera identificar a aquellos trabajos de investigación que revelen el rol que desempeña la economía digital en la recuperación y crecimiento económico. Todos aquellos artículos que no aportaron al objetivo de investigación fueron sustituidos por otros, siguiendo un orden de importancia y alineados a las pautas establecidas anteriormente.

Ahora bien, se debe señalar que, dado que la economía digital ha sido considerada como un tema de gran interés desde el surgimiento de la revolución tecnológica centrada en torno a las TIC por su capacidad transformadora de la sociedad (Castells 1998), así como debido a su relación con la globalización de los mercados, caracterizada además por considerar a la información y al conocimiento como fuente principal de riqueza (Rincón de Parra 2007; Tapscott 1997), se decidió incluir bibliografía proveniente de años anteriores al período analizado, lo que justifica que en el documento se citen trabajos de más de cinco años de antigüedad. Finalmente, se obtuvo un total de 69 artículos citados.

Resultados

La disrupción de la COVID-19 como antecedente de un entorno digital de uso intensivo

La declaratoria de pandemia por causa de la COVID-19 en 2020, supuso una transición acelerada de los modelos de organización social, económica y cultural vigentes hasta entonces. Para ejemplificarlo, se menciona a las medidas de distanciamiento que obligaron al uso intensivo de medios digitales para minimizar el riesgo de contagio, incrementando así la oferta y demanda de servicios de este tipo. Además, el confinamiento aceleró el uso intensivo

de tecnologías que, aunque ya existentes, no estaban cubiertas por un marco legal completo que las reglamentara. Por tanto, desde una visión de gestión organizacional y de relacionamiento social, la tecnología se presenta como un condicionante obligatorio que sugiere realizar ajustes sociales y económicos. Asimismo, plantea un escenario que requiere centrarse de manera fundamental en la gestión del cambio y en sus consecuencias, que tienen lugar en un entorno digital que realiza un seguimiento continuo de las actividades de quienes lo utilizan (Martí-Noguera 2020), y que dejan a su paso huellas expresadas a través de datos.

Definición y ecosistema de la economía digital

Para comenzar a hablar de economía digital, es importante aclarar que el elemento crítico es el *dato digital*, el cual debe ser susceptible de transformación, hasta convertirse en información accionable útil para cualquier agente económico. Por tanto, la recopilación, utilización y análisis de ingentes volúmenes de datos digitales dan paso a programas y políticas de desarrollo en diferentes ámbitos (Kuliah 2019). Lo que es más, este concepto guarda una relación con la conocida sociedad de la información (SI), término que es utilizado para describir a aquellos sistemas socioeconómicos que emplean la información de forma generalizada en todas las áreas de su actividad (Estudillo 2001). Ahora bien, dado que el avance del mundo digital cambia de forma permanente, la economía digital también lo hace; en consecuencia, no existe un consenso sobre su definición (Kuliah 2019).

De acuerdo con Bukht y Heeks (2017, 13), la economía digital es “la parte de la producción económica derivada única o principalmente de las tecnologías digitales con un modelo de negocio basado en bienes o servicios digitales”. Por otro lado, una aproximación construida para las economías latinoamericanas en desarrollo expresa que la economía digital se define como una fuerza esencial para impulsar cambios estructurales, permitir avances en la reducción de la desigualdad y fortalecer los procesos de inclusión social. Su rol de catalizador del cambio requiere de la construcción y desarrollo participativo de estructuras organizativas y capacidades institucionales para el fomento del desarrollo de pymes, registrar avances en la educación, salud,

servicios universales de gobierno electrónico y la implementación y formulación de políticas industriales (CEPAL 2013).

En cuanto a su ecosistema, está constituido por la infraestructura de telecomunicaciones, las TIC, la red de actividades sociales y económicas que se realizan por internet, la computación en la nube y las redes móviles, sociales y de sensores remotos. Así, la economía digital se convierte en un facilitador de desarrollo cuando su ecosistema está caracterizado por la acelerada y creciente convergencia entre dichas tecnologías, mismas que se concretan en redes de comunicación, equipos de *hardware*, tecnologías web y servicios de procesamiento (CEPAL 2013).

Importancia de la economía digital y su relación con la brecha digital

La importancia de la economía digital radica en su capacidad para crear nuevas oportunidades económicas. Así, los datos digitales pueden utilizarse para fines de desarrollo y para resolver problemas sociales, incluidos aquellos relacionados con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). En consecuencia, constituye un motor para el crecimiento de la innovación y la productividad. Por su parte, en el ámbito empresarial, la transformación digital de los sectores y mercados puede contribuir a la producción de bienes y servicios de mejor calidad y a menor costo; en el sector público, el gobierno electrónico garantiza eficiencia, democratización de información y transparencia (Páez 2012). También, la digitalización permite transformar las cadenas de valor, así como abrir nuevos canales para la generación de valor añadido y realizar cambios estructurales amplios (CEPAL 2013).

Ahora bien, el logro de los resultados positivos derivados de la economía digital no es automático, especialmente por la marcada brecha digital que existe entre países desarrollados y en desarrollo (CEPAL 2013). Este último concepto, hace referencia a “la brecha entre individuos, hogares, negocios y áreas geográficas en diferentes niveles socioeconómicos con respecto a sus oportunidades de acceso a TIC y su uso para una amplia variedad de actividades” (OCDE 2001 citado en Gómez et al. 2019, 51-52). Así, cuando el acceso, uso y apropiación de estas herramientas es limitado o nulo, el resultado radica por una parte, en la exclusión de personas de la SI y, por otra,

en el estancamiento de procesos de innovación y avances técnicos en diversos sectores productivos (Gómez et al. 2018). De hecho, es por ello que se afirma que la brecha digital refleja las diferencias educativas y económicas a nivel social, dentro de un mundo marcado por las innovaciones tecnológicas (Castro y Zamora 2009; Vand Dijk 2006). Su grado de importancia es tal, que comprende aspectos sociales, económicos y políticos que guardan una relación con problemas estructurales relacionados con la pobreza, desempleo, precarización laboral, inequidad en la distribución de la riqueza, entre otros (Robles 2008).

Por lo mencionado, hoy en día su minimización resulta crucial, especialmente para los países en desarrollo como los latinoamericanos, pues constituye un obstáculo para el mejoramiento de la calidad de vida de las personas (Castro y Zamora 2009). Aun así, encontrar una solución resulta complejo, pues factores como la falta de acceso a la conectividad del ciberespacio en entornos urbanos y rurales, limitado por elementos que guardan relación con los bajos niveles de educación, la falta de desarrollo de habilidades, la edad y el costo de acceso a las TIC (Martínez 2020), recrudecen el panorama de acción. En conjunto, estos componentes suponen una serie de retos que retrasan el aprovechamiento de los potenciales beneficios de la economía digital.

Beneficios de la economía digital

Impulsar cambios estructurales

Un cambio estructural hace referencia a la modificación de la composición sectorial de la economía, con el objetivo principal de llevar a cabo un proceso de crecimiento y desarrollo sostenible (Vázquez 2018), en donde su principal determinante es la diversificación productiva (Ortiz et al. 2019). Siguiendo esta línea, los cambios estructurales que suelen estar alineados a una modernización económica están vinculados a la expansión de las TIC en las actividades económicas (Micheli-Thirión y Valle-Zárate 2021).

Alineada a esta realidad, surge el principal desafío del cambio estructural en la era de las TIC y que hace referencia al diseño e implantación de políticas industriales para la economía digital, de manera que permita desa-

rollar nuevas trayectorias tecnológicas y productivas. Ello, con el objetivo de atraer y fomentar decisiones de inversión hacia sectores con potencial de transformación de la estructura productiva, generar más empleo de alta cualificación, mayor valor agregado, así como niveles más altos de productividad. Entre los fines prioritarios que se deben contemplar en esta política, se encuentran el desarrollo de la industria de aplicaciones y *software* y el desarrollo de competencias digitales para el mejoramiento de la eficiencia y la productividad de pequeñas y medianas empresas (CEPAL 2013).

Conviene señalar en este punto que, dentro de la región de estudio, existen países avanzados y en desarrollo en términos de despliegue de herramientas tecnológicas. En consecuencia, el diseño de políticas debe ser distinto para cada realidad económica. En esta línea, países como Argentina, Brasil, Chile, Colombia y Costa Rica, deben fomentar el despliegue de herramientas con un mayor grado de sofisticación, en comparación a las existentes, de modo que logren alcanzar posiciones de liderazgo de digitalización mundial. Por su parte, naciones como Paraguay y Bolivia, que tienen un nivel intermedio de desarrollo, seguidos de Perú y Ecuador que registran un nivel bajo, requieren de políticas encaminadas a procesos formativos de alfabetización digital y acceso asequible a herramientas tecnológicas (Gutiérrez 2004; Katz y Callorda 2018).

Sobre estos últimos establecimientos, concuerdan Corzo y Álvarez-Aros (2021) cuando establecen la necesidad de fomentar la creación de entornos de desarrollo que permitan examinar las relaciones de agentes económicos, explotando las herramientas tecnológicas disponibles. Con ello, la región podrá alinearse al nuevo contexto de desarrollo en donde la economía tradicional está siendo transformada por las tecnologías (Gutiérrez 2004). En esta línea, León y Meza (2018) explican que alcanzar los beneficios de dicha transformación será posible, solo si se supera el primer obstáculo que constituye la brecha digital, puntualmente, haciendo referencia a facilitar el acceso y uso de internet hacia la población en general. De esta manera, en el futuro será posible la aplicación de principios sofisticados de inteligencia artificial, realidad virtual, entre otros.

Reducción de la desigualdad y fortalecimiento de procesos de inclusión social

Entender al fenómeno de la desigualdad en el marco de la economía digital es traer a la mesa de debate el concepto e implicaciones de la brecha digital. Desde esta perspectiva, “la brecha digital es entendida como una nueva expresión de desigualdad, en términos de las inequidades sociales en materia de acceso, uso y apropiación de las TIC” (De la Selva 2015, 15). Otro esfuerzo de definición de la temática en el marco de la desigualdad hace referencia a la inequidad social, propuesto por DiMaggio y Hargittai (2001), cuya idea central se basa en analizar el resultado de la diferencia existente entre aquellos ciudadanos que hacen uso de servicios digitales y de herramientas de internet, frente a aquellos que no cuentan con los suficientes recursos para hacer uso de los mismos.

Para mitigarla, CEPAL (2013) plantea que uno de los desafíos más importantes para las economías en desarrollo, como las latinoamericanas, es implementar y aprovechar las TIC en distintos ámbitos, especialmente en el educativo. Si se lograra su adecuación, es posible que las economías se enfrenten de forma exitosa a la desigualdad socioeconómica existente, al acceso heterogéneo de equipamiento tecnológico y a las tendencias divergentes en el campo de desarrollo de competencias y habilidades de las TIC. A este respecto, Arias, Torres y Yáñez (2014) recomiendan a las universidades contribuir significativamente en el desarrollo de entornos de aprendizaje holísticos basados en herramientas tecnológicas. Ello, alineado a hallazgos que han identificado deficiencias de competencias académicas y laborales en el contexto actual de transformación digital entre estudiantes universitarios latinoamericanos (Álvarez-Flores, Núñez Gómez y Rodríguez 2017; Didier 2022).

Construcción y desarrollo participativo de estructuras organizativas y capacidades institucionales

De acuerdo con Valenzuela-Fernández, Collantes-Inga y Durand-Hipólito (2020), la revolución digital ha generado un enorme impacto en la transformación empresarial privada, en donde tanto las plataformas digita-

les como la disminución de barreras de acceso hacia ellas, han dado paso a nuevos entornos corporativos. Por su parte, en el ámbito público, internet encuentra su utilidad principal en el campo social, en lo que respecta a la ayuda de interconexión e involucramiento permanente entre autoridades y ciudadanos, fomentando así la generalización del gobierno electrónico (Genatios y Lafuente 2003; Han y Jia 2018).

Considerado el escenario digital al que se enfrenta el sector productivo y social, Flyverbom, Deibert y Matten (2019) establecen que las transformaciones digitales que se pretendan llevar a cabo deben considerar una amplia variedad de dimensiones, tales como el tamaño de los mercados y las industrias de una economía, la naturaleza de las inversiones y nuevas adquisiciones, la administración del flujo de datos administrativos, entre otros aspectos relacionados con la naturaleza de los procesos de gestión organizacional que se lleven a cabo dentro de un marco digital (Da Silva et al. 2019).

Por lo tanto, la precisión y la objetividad de políticas y de gobernanza, son ejes promisorios en una sociedad de corte digital (Williamson y Piattoeva 2018). Aguerre (2019) y González (2020) sostienen que la expansión de la economía digital en América Latina cuestiona las reglas de juego que condicionan al comercio y a los regímenes de internet, mismos que guardan una relación con procesos tecnológicos emergentes. Por tanto, plantean la necesidad de desarrollar políticas enfocadas en superar desafíos comerciales suscitados en contextos institucionales regionales fragmentados para que se realicen transacciones a través de un mercado digital único.

Con lo establecido, es posible mencionar que las estructuras organizativas y las capacidades institucionales logran desarrollarse dentro de un marco de interdependencia de sectores económicos públicos y privados, en donde se persiguen fines comunes y alineados a la era digital. Al respecto, CEPAL (2013) mencionan que, para lograr el cumplimiento de objetivos de progreso a través del uso de herramientas digitales, se requiere del liderazgo de autoridades de un conjunto de actores implicados, que trabajen en torno a una agenda común validada en la que consten políticas de desarrollo de infraestructura y conectividad entre diversos sectores de la economía.

Áreas de análisis de la economía digital, una perspectiva para América Latina

De acuerdo con Agudelo (2021), existen cuatro áreas de la economía digital que resultan útiles para su análisis y aprovechamiento integral: digitalización de los procesos productivos, con su respectiva incidencia en las cadenas de valor; el desarrollo de industrias digitales locales, de manera que sea posible ampliar la oferta de contenidos, soluciones y aplicaciones digitales; la innovación digital, promotora de emprendimientos altamente participativos en un ecosistema digital; y el peso de las industrias digitales en la economía en términos de exportaciones de bienes tecnológicos, consumo de servicios digitales, etc. Los aspectos relevantes de cada una se describen a continuación.

Digitalización de la producción

Según la OCDE (2020), las herramientas digitales deben ser utilizadas para transformar los procesos productivos y salir de la trampa de la productividad. De las nuevas tecnologías que propone la industria 4.0 y que son abarcadas por el ecosistema de la economía digital, incluyendo al aprendizaje automático, la inteligencia artificial, la tecnología móvil, robótica, 3D, sensores, entre otras (De Propriis y Bailey 2020), se espera que puedan ofrecer una mayor eficiencia productiva al mejorar la conectividad y funcionalidad entre una amplia gama de dispositivos interconectados e interdependientes (Schwab 2016).

No obstante, es importante tener en cuenta que lo que marcará una diferencia real en este ámbito es que exista una ola creciente de combinaciones de tecnologías digitales que den paso a verdaderas innovaciones y transformaciones, incluso en los ámbitos social e institucional, logrando así que en la cadena de valor se den transformaciones alineadas a los nuevos comportamientos de los *stakeholders* (Bellandi y De Propriis 2021; McCann y Soete 2020) procurando, además, garantizar el bienestar social (CEPAL 2021).

A este respecto, varias investigaciones han demostrado que los procesos productivos están moviéndose hacia el internet de las cosas (IoT), dispositivos digitales e incluso fábricas inteligentes que dependen por completo de

tecnologías digitales. Estos ecosistemas de fabricación digital están en función de la disponibilidad de tecnologías digitales que contribuyen a la mejora de la eficiencia de fabricación y la eficacia de los procesos. No obstante, ello requiere de una infraestructura que está disponible usualmente en países desarrollados, por lo que la transformación digital en las regiones subdesarrolladas es deliberada (Shahatha et al. 2021).

Para América Latina y el Caribe, región en donde menos ha crecido la productividad en los últimos 20 años, el desafío se encuentra en desarrollar políticas públicas, medidas regulatorias integrales que permitan acelerar el desarrollo y la adopción de tecnologías digitales. Así, por ejemplo, el despliegue de la conectividad digital en el sector de la producción para cubrir déficits en la cadena de valor; el desarrollo de centros de transformación digital de innovación y transferencia de la industria 4.0 para aumentar la oferta de servicios y soluciones digitales locales; la creación de mecanismos de financiamiento y adopción de soluciones digitales en el sector productivo; la interacción e integración a redes de contacto entre multinacionales, pymes, universidades y centros de investigación para mejorar la capacitación del talento humano y reducir la brecha del conocimiento en cuanto a las tecnologías habilitadoras del internet industrial, y la digitalización de procedimientos administrativos para mejorar los servicios públicos y privados, son considerados como políticas para avanzar en la digitalización de la producción (Agudelo 2021).

Desarrollo de industrias locales

El surgimiento de nuevas tecnologías e infraestructuras digitales transformó los procesos de innovación y el espíritu empresarial. Ello, debido a que su impacto ha ido más allá de la mera apertura de nuevas oportunidades para innovadores y emprendedores, pues también ha logrado abarcar implicaciones significativas para la creación y captura de valor, procesos que únicamente logran ser comprendidos cuando se reconoce el papel explícito que desempeñan las tecnologías digitales en la transformación de las organizaciones y en las relaciones sociales (Nambisan et al. 2019). A este respecto, es importante mencionar que la competencia empresarial en la economía digital ha evolucionado principalmente por la innovación introducida en los

modelos de negocios en forma de algoritmos, inteligencia artificial, *machine learning* y análisis de los grandes datos (Núñez y Suárez 2021) y materializada a través de renovados ecosistemas productivos (Cernisevs et al. 2022), dado el incremento significativo en el consumo de servicios digitales (Agu-deló 2021).

Ante este panorama, un posible curso de acción es la creación de emprendimientos digitales locales dirigidos por un capital humano bien formado o, dicho en otras palabras, alfabetizado. La importancia de la *alfabetización digital* radica en la capacidad de los individuos para entender la información, independientemente del formato en que se les presente, incluyendo para ello la habilidad para descifrar imágenes, sonidos, etc., además de textos (Lanham 1995). Por su parte, Glister (1997) y Bawden (2002) mencionan que este tipo particular de alfabetización hace énfasis en la recuperación y gestión de la información, de modo que los individuos puedan tener un dominio de las ideas, mas no de las teclas de un ordenador o cualquier otro dispositivo.

Innovación digital y peso de las industrias digitales

Desde una perspectiva microeconómica, la innovación es un elemento clave de las ventajas competitivas de las organizaciones que conforman la fuerza productiva de un país, dado el vínculo positivo que existe entre esta y la productividad. Además, estudios afirman que el impacto positivo de la innovación sobre la productividad es equivalente al impacto de la inversión en equipos de cómputo, desmantelando así una relación latente con el mundo digital (Kato 2019); desde una perspectiva macroeconómica, la innovación también guarda una relación positiva con el desarrollo económico de un país (OMPI 2020). De hecho, entre 2010 y 2020, tanto la innovación formal como la informal registraron un crecimiento a nivel mundial en un contexto organizacional que depende de la combinación de los entornos digitales y las nuevas alternativas de desarrollo, que logran generar resultados positivos cuando se da paso al libre flujo de ideas (Quinones et al. 2020), elemento característico de empresas disruptivas que se encuentran en procesos de inserción en el mercado.

No obstante, la llegada de la COVID-19 supuso un estancamiento en el desarrollo y además se esperan altas tasas de desempleo, así como daños

duraderos a las cadenas de suministro globales; su recuperación dependerá también de la recuperación económica, al igual que de políticas públicas y corporativas de innovación que logren mitigar de alguna u otra forma las secuelas heterogéneas de la pandemia en las diferentes actividades económicas (OMPI 2020).

Por otra parte, relacionado con la innovación, se sabe que en la industria digital existe transformaciones que se derivan de procesos de innovación acelerados, de actividades altamente intensivas en conocimiento y de la gestión de los datos. Por tanto, el posicionamiento de las industrias digitales dependerá del desarrollo del resto de áreas mencionadas anteriormente. Dentro del contexto latinoamericano, han sido las barreras inherentes a la capacidad de innovación aquellas que han afectado a su capacidad exportadora de bienes y servicios de alta tecnología, al igual que a su capacidad de producción de aplicaciones y contenidos locales. De hecho, se reporta que tan solo un 28% del contenido web que se consume en América Latina es producido por la propia región; sus exportaciones de servicios de TIC per cápita son de USD 13,3 millones frente a los 282 millones que registra la OCDE; además, el gasto en industrias digitales per cápita aún es considerado como incipiente (Agudelo 2021).

Ahora bien, todas las áreas mencionadas guardan una relación con los factores impulsores de la economía digital establecidos por el Departamento de Comercio de los Estados Unidos y que se centran a su vez en cuatro aspectos fundamentales que son: el desarrollo de internet y sus tecnologías inherentes; el aumento del comercio electrónico entre organizaciones, a través del uso de internet para propósitos comerciales; la distribución digital de bienes y servicios, que no necesitan ser empaquetados y/o distribuidos a través de tiendas físicas, pues han podido ser digitalizados, tales como boletos de avión, servicios bancarios y de noticias; y la proyección en la venta de bienes y servicios tangibles, mediante la identificación de irregularidades y coordinación de procesos organizacionales de forma ágil y efectiva gracias a las herramientas digitales (Gomero 2003).

Discusión

Retos para la adaptación de la economía digital en América Latina

Bukht y Heeks (2017) estiman que la economía digital representa el 5 % del PIB y el 3 % del empleo a nivel mundial, aproximadamente. Sin embargo, tras este panorama se configura un escenario de desigualdad, en donde el Norte ha abarcado la mayor parte de esta economía, a pesar de que las tasas de crecimiento en el Sur son más rápidas. De acuerdo con Katz (2015), en Latinoamérica, el avance de la economía digital aún es incipiente. A pesar de que el 50 % de la población latinoamericana es considerada como un participante activo en el universo digital, la oferta de productos y servicios locales aún no ha logrado consolidarse dentro de un proceso dinámico y sostenible para la creación de valor. Además, afirma que aunque no hay una respuesta inmediata o sencilla para la situación de la región, se debe asegurar un flujo creciente de inversiones en infraestructuras que permitan desarrollar el ecosistema digital para promover la innovación y la competencia, así como aquellas que fomenten la cooperación internacional y la transferencia de conocimiento (León y Kataishi 2010). El aprovechamiento de la tecnología digital debe promover el libre flujo de datos, siempre que se encuentre respaldado por una serie de medidas que aborden objetivos de política pública; de lo contrario, los negocios cuyos activos principales sean los datos, permanecerán subdesarrollados y fragmentados entre naciones (Chen et al. 2019).

En la actualidad, varios países de América Latina y el Caribe están centrando sus esfuerzos en el despliegue del gobierno electrónico. Sin embargo, una de las principales brechas de la era de la digitalización a nivel regional se encuentra justamente en la administración pública (Llanes-Font et al. 2021). Para corroborar lo mencionado, Luna-Reyes et al. (2008) sostienen que, en México, incluso con el potencial transformador laboral del tema en cuestión, aún no han logrado demostrar todos los beneficios que promulga.

Por otro lado, Rodríguez-Alegre et al. (2021) explican que en la región existen brechas que dificultan la consolidación de la industria 4.0 en el corto y mediano plazo, ello debido a la necesidad de la participación de todos los actores sociales, involucrando tanto al sector público como privado, con el

objetivo principal de diseñar políticas públicas que aporten al establecimiento de la era digital actual como un eje transversal de la convivencia social. Al respecto, concuerdan Llanes-Font et al. (2021) al establecer que para superar la brecha digital de la región, es imprescindible tanto la definición como la implementación de políticas públicas, de modo que sea posible instaurar programas de formación encaminados a desarrollar nuevas habilidades digitales en los servidores públicos, fomentar la transformación digital de los servicios y procesos productivos, invertir en la adopción de tecnologías digitales avanzadas y en el establecimiento de relaciones de cooperación para la creación de cadenas de valor integradas. Peña et al. (2017) establecen que en Colombia, el gobierno nacional ha orientado numerosas acciones para promover el acceso, uso y apropiación de las TIC; no obstante, muy pocas han estado encaminadas al fortalecimiento de sectores, pues, en su mayoría, estas priorizan infraestructura, descuidando aspectos clave como el desarrollo de habilidades y capacidades para el uso de TIC, así como la creación de confianza e interés hacia ellas, tanto en hogares como en organizaciones.

A su vez, Ovando, Oliviera y Bocarando (2018) y De la Selva (2015), establecen que el trabajo por la disminución de las brechas digitales en la población de Latinoamérica es un proceso creciente; sin embargo, en relación al progreso digital mexicano, se concluyó que, pese a la aplicación de una reforma para mitigar la brecha digital existente, cuyo desarrollo duró más de una década, no permitió obtener resultados homogéneos. Una posible explicación es la falta de acciones significativas que permitiesen incluir en la era digital a las poblaciones de menores recursos (Evans y Gomes 2017). Un resultado similar fue identificado por Barredo-Ibáñez et al. (2017) al evaluar el estado de la brecha digital en Colombia, México y Ecuador. Los autores determinaron que la baja implementación de las opciones de interactividad en los ecosistemas digitales de dichas naciones ha provocado que sus sociedades permanezcan desconectadas y alejadas de procesos de innovación y digitalización de diversos campos profesionales.

En esta línea, Escuder (2019) exploró la brecha digital de acceso a las TIC como elemento determinante para el desarrollo de la SI en Uruguay y Latinoamérica. A través de la técnica de análisis de componentes principales, determinó que aquellos países de la región que cuentan con estrategias estatales para el desarrollo de la infraestructura de las TIC, así como la

participación del Estado en la regulación del precio del acceso, tienen una posición de ventaja en cuanto al desarrollo de la SI, independientemente de los contingentes territoriales (ruralidad y área selvática). De entre los países latinoamericanos productores de las TIC (Brasil, México, Costa Rica y Panamá) y los consumidores de estas (Uruguay, Chile, Argentina y Trinidad y Tobago), Uruguay es el que presenta la mejor posición en la región, gracias a que cuenta con estrategias estatales, una participación significativa del Estado en la regulación de los precios de las TIC y su bajo nivel de contingencia territorial con respecto al resto de países.

Por otra parte, continuando con los efectos de las disrupciones tecnológicas en América Latina y la relación que estos guardan con la alfabetización digital, Katz, Callorda y Jung (2021) establecieron que, en el ámbito laboral, la automatización de los procesos productivos provoca la pérdida de empleos en Chile. No obstante, a la par se crean nuevas ocupaciones, pero que requieren de una fuerza de trabajo altamente calificada. Además, los hallazgos apuntan hacia la aparición de potenciales efectos sociales de exclusión en contra de los grupos vulnerables conformados por trabajadores poco calificados y de bajos ingresos, e incluso por género (Galperin y Arcidiacono 2021). Los autores coinciden con los establecimientos anteriores en lo concerniente a la formulación e implementación de políticas públicas activas para lograr las ganancias potenciales de empleo que supone la economía digital.

De la misma forma, Inzunza-Mejía (2018) analiza las amenazas y oportunidades de la economía digital en el mercado laboral mexicano y reconoce que, aunque los avances tecnológicos terminan por desplazar a ciertos trabajadores, también genera oportunidades en actividades no automatizables. Además, el uso de las TIC advierte oportunidades de empleo y, en consecuencia, los empleadores y empleados deben ser resilientes digitales y adaptarse a los cambios que demanda la economía digital. A este respecto, coincide Coyle (2017) cuando establece que las plataformas digitales tienen el potencial de crear beneficios para los trabajadores, dada la reconfiguración de los patrones laborales. No obstante, señala la importancia de plantear políticas claras que protejan los intereses de empleados y consumidores dentro del nuevo contexto tecnológico productivo.

Esta situación particular de educación representa un problema complejo en ciertos países de la región. Álvarez-Flores et al. (2017) evaluaron las com-

petencias digitales de universitarios, enmarcadas en la economía digital, los resultados indicaron que los jóvenes tienen carencias digitales en áreas clave como la comunicación, seguridad y solución de problemas; esto demuestra finalmente que, en su vida académica, no adquieren las habilidades requeridas para el contexto de transformación digital actual. En este mismo marco, Ramírez-Montoya (2020) evaluó las respuestas de las universidades en Venezuela, Uruguay, Argentina, Chile, Colombia, Ecuador, México, República Dominicana, Perú y Costa Rica, frente a la pandemia de la COVID-19, así como los retos a los que deben enfrentarse. Los resultados revelaron inconvenientes en infraestructura, formación digital de docentes y estudiantes y conectividad.

En cuanto a la incorporación de cambios digitales en el sector productivo, Casalet y Stezano (2020) evaluaron las condiciones necesarias para su incorporación en México y concluyeron que la estructura innovadora presenta limitaciones serias en términos de capacidades organizativas y técnicas de las empresas a la hora de incorporar las tecnologías digitales dentro de sus procesos de producción. Corzo y Álvarez-Aros (2021) concuerdan con este establecimiento al afirmar que en América Latina hay poca investigación sobre industria 4.0, automatización y robótica; sin embargo, reconocen que el interés de los directivos organizacionales con respecto al tema representa oportunidades futuras para la formulación de estrategias centradas en la economía digital y para el fortalecimiento del triángulo cliente-industria-gobierno que impulsa finalmente la competitividad.

Con respecto a la relación de la economía digital con los ODS, el estudio econométrico propuesto por Hosan et al. (2022) aplicado en treinta economías emergentes, durante el período 1995-2018 tuvo como objetivo determinar si variables relacionadas con características demográficas nacionales, la economía digital y la eficiencia energética, contribuyen al desarrollo económico sostenible. Entre los resultados, se identificó que la digitalización contribuye al crecimiento económico sostenible, además de la urbanización, la industrialización y la formación de capital.

Conclusiones

La pandemia de la COVID-19 marcó un cambio sin precedentes en el entorno socioeconómico, acelerando aún más el establecimiento y difusión de la economía digital. Esta última es entendida como una alternativa ineludible de desarrollo y sostenibilidad en el mercado capaz de ofrecer múltiples beneficios en términos de productividad, innovación y desarrollo sostenible. Sin embargo, su implementación representa un obstáculo para aquellos países en desarrollo que se caracterizan por poseer un entorno tecnológico limitado.

Para Latinoamérica, al menos tres factores han sido comúnmente analizados en diferentes estudios, mismos que hacen referencia a una relación de cooperación e interdependencia entre academia-empresas-Estado; alfabetización digital, tanto para hogares como para empresas y en todos los niveles de formación; así como el establecimiento de políticas públicas y privadas que aseguren el desarrollo de un entorno adecuado para la creación, transformación y fomento de organizaciones digitales. Dichos factores, al ser llevados a cabo en conjunto, pueden contribuir significativamente a mejorar la productividad e innovación de un país, llegando incluso a tener injerencia en el ámbito social.

No obstante, la materialización de logros requerirá de superar barreras digitales esenciales, tales como el acceso generalizado de la población a internet y la adecuación de la infraestructura necesaria. Así, obstáculos como los mencionados han provocado la ralentización de procesos empresariales hacia nuevas tendencias de desarrollo sostenibles vigentes en los países desarrollados. Ello evidencia que, mientras América Latina se encuentra trabajando por superar problemas de infraestructura, alfabetización, políticas de protección de empleados y consumidores e incluso de generación de confianza hacia el uso de nuevas tecnologías, el resto de países avanzados se encuentran renovando su tecnología, obteniendo beneficios en términos de dinamismo y sostenibilidad.

Por otra parte, se debe mencionar que la economía digital como alternativa de recuperación pospandemia para la región de estudio, se constituirá como tal cuando el sistema económico industrial tradicional logre adaptarse a las nuevas demandas tecnológicas del mercado. Ello, acompañado de una mayor cantidad de procesos de investigación, así como la intermediación del

Estado para fomentar la cooperación internacional para la transferencia de conocimiento.

Por tanto, se recomienda a los países latinoamericanos promover una cultura de datos tanto a nivel académico como organizacional, en el sector público y privado, de modo que el proceso de familiarización y dominio de la cultura de datos permita el entendimiento mismo de la información accionable, mas no al simple manejo de dispositivos. Además, se recomienda establecer entornos innovadores que generen confianza en el uso de datos, brindando así seguridad, tanto para los creadores de bienes y servicios digitales como para sus consumidores. Finalmente, se propone establecer agendas de trabajo continuas y transparentes entre la academia, el gobierno y la empresa, de modo que el empleo atienda de forma permanente a las necesidades que exige el mercado y que permita el incremento de la productividad, generando así impactos socioeconómicos positivos.

Referencias

- Agudelo, Mauricio. 2021. “La economía digital y las industrias digitales basadas en el conocimiento”. *Documentos de Políticas para el Desarrollo* 13: 2-42. [https://scioteca.caf.com/bitstream/handle/123456789/1773/Pol%EDticas para reducir las brechas educativas en la pospandemia.pdf?sequence=4](https://scioteca.caf.com/bitstream/handle/123456789/1773/Pol%EDticas%20para%20reducir%20las%20brechas%20educativas%20en%20la%20pospandemia.pdf?sequence=4).
- Aguerre, Carolina. 2019. “Digital Trade in Latin America: Mapping Issues and Approaches”. *Digital Policy, Regulation and Governance* 21 (1): 2-18. <https://doi.org/10.1108/DPRG-11-2018-0063>.
- Álvarez-Flores, Érika, Patricia Núñez-Gómez y Carlos Rodríguez. 2017. “Adquisición y carencia académica de competencias tecnológicas ante una economía digital”. *Latina, Revista de Comunicación* 74: 734-747. <https://doi.org/10.4185/RLCS>.
- Arias, Mario, Teresa Torres y Juan Yánez. 2014. “Development of Digital Skills in Higher Education”. *Historia y Comunicación Social* 19: 355-366. <https://doi.org/10.5209/rev-HICS.2014.v19.44963>.
- Barredo-Ibáñez, Daniel, Elba Díaz-Cerveró, Tatiana Pinto, Ruth Del Rosario, Sebastián Pérez, Fabiola Nava, Niza Quintero y Leticia Estrada. 2017. “Interactivity in Latin American Digital Journalism. An Analysis of the Main Digital Media of Colombia, Mexico and Ecuador (2016)”. *Revista Latina de Comunicación Social* 72: 273-294. <https://doi.org/10.4185/RLCS-2017-1165>.

- Bawden, David. 2002. "Revisión de los conceptos de alfabetización informacional y alfabetización digital". *Anales de Documentación* 5 (1997): 361-408.
- Bellandi, Marco, y Lisa De Propris. 2021. "Local Productive Systems' Transitions to Industry 4.0+". *Sustainability* 13 (23): 1-17. <https://doi.org/10.3390/su132313052>.
- Bukht, Rumana, y Richard Heeks. 2017. "Defining, Conceptualising and Measuring the Digital Economy". *Development Informatics* 32 (45): 1-24. <http://www.digitale-chancen.de/transfer/downloads/MD280.pdf>.
- Casalet, Mónica, y Federico Stezano. 2020. "Risks and Opportunities for the Progress of Digitalization in Mexico". *Economics of Innovation and New Technology* 29 (7): 689-704. <https://doi.org/10.1080/10438599.2020.1719643>.
- Castells, Manuel. 1998. *La sociedad red: en la era de la información: economía, sociedad y cultura*. Madrid: Alianza Editorial.
- Castro, Pedro, y Luis Zamora. 2009. "La brecha digital". *Revista Electrónica Gestión de las Personas y Tecnología* 2 (5): 50-56.
- Cernisevs, Olegs, Andrey Surmach y Stanislavs Buka. 2022. "View More Analysis of Aspects of the Regional Economy in the Digital Economy, Using the Example of Financial Services". *Review of Economics and Finance* 20 (1): 203-207. <https://doi.org/10.55365/1923.x2022.20.24>.
- Chen, Lurong, Wallace Cheng, Dan Ciuriak, Fukunari Kimura, Junji Nakagawa, Richard Pomfret, Gabriela Rigoni y Johannes Schwarzer. 2019. "The Digital Economy for Economic Development: Free Flow of Data and Supporting Policies". *Policy Brief 4, Task Force 8: Trade, Investment and Globalization, T20 Japan*. Accedido enero 2022. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3413717.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). 2013. *Economía digital para el cambio estructural y la igualdad*. Santiago: CEPAL. <http://www.cepal.org/Socinfo>.
- . 2021. *Datos y hechos sobre la transformación digital*. Santiago: CEPAL. bit.ly/3P4ysY1.
- Corzo, German, y Erick Álvarez-Aros. 2021. "Technological Competitiveness Strategies in Mobile Connectivity and Industry 4.0 Communications in Latin America". *Información Tecnológica* 31 (6): 183-192. <https://doi.org/10.4067/S0718-07642020000600183>.
- Coyle, Diane. 2017. "Precarious and Productive Work in the Digital Economy". *National Institute Economic Review* 240 (1): 5-14. <https://doi.org/10.1177/002795011724000110>.
- Da Silva, Claudio, Quelita Ribeiro, Michel Soares y Rogério Do Nascimento. 2019. "ICT Governance: A View of Adoption of Best Practices in Enterprises of Sergipe State". *PervasiveHealth: Pervasive Computing Technologies for Healthcare* 4 (15): 1-123 <https://doi.org/10.1145/3330204.3330268>.
- De la Selva, Alva. 2015. "Los nuevos rostros de la desigualdad en el siglo XXI: la brecha digital". *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales* 60 (223): 265-285. [https://doi.org/10.1016/S0185-1918\(15\)72138-0](https://doi.org/10.1016/S0185-1918(15)72138-0).
- De Propris, Lisa, y David Bailey. 2020. *Industry 4.0 and Regional Transformations*. Londres: Routledge.

- Didier, Nicolás. 2022. “Are we Ready? Labour Market Transit to the Digital Economy”. *Journal of Adult and Continuing Education* 28 (1): 73-97. <https://doi.org/10.1177/1477971420983347>.
- DiMaggio, Paul, y Eszter Hargittai. 2001. *From the Digital Divide to Digital Inequality: Studying Internet Use as Penetration Increases*. Nueva Jersey. Princeton Center for Arts and Cultural Policy Studies, Working Paper 15 (15): 1-20. bit.ly/3FeU0NA.
- Escuder, Santiago. 2019. “Regionalización de la brecha digital. Desarrollo de la infraestructura de las TIC en Latinoamérica y Uruguay”. *Paakat: Revista de Tecnología y Sociedad* 17: 1-23.
- Estudillo, Joel. 2001. “Surgimiento de la sociedad de la información”. *Biblioteca Universitaria* 4 (2): 77-86. www.redalyc.org/articulo.oa?id=28540203.
- Evans, Ana, y Rosario Gomes. 2017. “The Role of Digital Literacy in Citizens’ Adoption of Digital Public Services: The Portuguese Case”. *Proceedings of the European Conference on E-Government ECEG* 1294: 71-78.
- Flyverbom, Mikkel, Ronald Deibert y Dirk Matten. 2019. “The Governance of Digital Technology, Big Data, and the Internet: New Roles and Responsibilities for Business”. *Business and Society* 58 (1): 3-19. <https://doi.org/10.1177/0007650317727540>.
- Galperin, Hernan, y Malena Arcidiacono. 2021. “Employment and the Gender Digital Divide in Latin America: A Decomposition Analysis”. *Telecommunications Policy* 45 (7): 102-166. <https://doi.org/10.1016/j.telpol.2021.102166>.
- Genatios, Carlos, y Marianela Lafuente. 2003. “Policy and Advances in Information and Communication Technology in Venezuela”. *Revista Venezolana de Gerencia* 8 (21): 96-104.
- Glister, Paul. 1997. *Digital Literacy*. Nueva York: John Wiley & Sons.
- Gomero, Nicko. 2003. “La era de la economía digital —economy— y el reacondicionamiento de las estrategias de los negocios para optimizar su competitividad en los mercados globalizados”. *Quipukamayoc* 20 (35): 64-79. bit.ly/3uAf8ZR.
- Gómez, Dulce, Raúl Alvarado, Marlen Martínez y Christian Díaz. 2018. “La brecha digital: una revisión conceptual y aportaciones metodológicas para su estudio de México”. *Entreciencias: Diálogos en la Sociedad del Conocimiento* 6 (16): 47-62. <https://doi.org/10.22201/enesl.20078064e.2018.16.62611>.
- González, Anabel. 2020. “Confrontaciones comerciales, tecnologías disruptivas y rivalidad geoestratégica”. *Logos* 1 (1): 2-9. <https://vlex.co.cr/vid/confrontaciones-comerciales-tecnologias-disruptivas-857124598>.
- Gutiérrez, Miguel. 2004. “Latin America and the Digital Economy Challenge”. *Foresight* 6 (3): 163-172. <https://doi.org/10.1108/14636680410547762>.
- Han, Rongbin, y Linan Jia. 2018. “Governing by the Internet: Local Governance in the Digital Age”. *Journal of Chinese Governance* 3 (1): 67-85. <https://doi.org/10.1080/23812346.2018.1429175>.
- Hosan, Shahadat, Shamal Karmaker, Matiar Rahman, Andrew Chapman y Bidyut Saha. 2022. “Dynamic Links Among the Demographic Dividend, Digitalization, Energy Intensity and

- Sustainable Economic Growth: Empirical Evidence from Emerging Economies”. *Journal of Cleaner Production* 330: 1-13. <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2021.129858>.
- Inzunza-Mejía, Patricia. 2018. “Amenazas y oportunidades de la economía digital en el mercado laboral de México”. *Revista Facultad de Ciencias Económicas* 26 (2): 45-60. <https://doi.org/10.18359/rfce.2926>.
- Kato, Enrique. 2019. “Productividad e innovación en pequeñas y medianas empresas”. *Estudios Gerenciales* 35 (150): 38-46. <https://doi.org/10.18046/j.estger.2019.150.2909>.
- Katz, Raúl. 2015. *El ecosistema y la economía digital en América Latina*. Barcelona: Fundación Telefónica, Editorial Ariel y CEPAL. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/38916-ecosistema-la-economia-digital-america-latina>.
- Katz, Raúl, y Fernando Callorda. 2018. “Accelerating the Development of Latin American Digital Ecosystem and Implications for Broadband Policy”. *Telecommunications Policy* 42 (9): 661-681. <https://doi.org/10.1016/j.telpol.2017.11.002>.
- Katz, Raúl, Fernando Callorda y Juan Jung. 2021. “The Impact of Automation on Employment and its Social Implications: Evidence from Chile”. *Economics of Innovation and New Technology* 30: 1-17. <https://doi.org/10.1080/10438599.2021.1991798>.
- Kuliah, Mata. 2019. “Informe sobre la economía digital 2019. Creación y captura de valor: repercusión para los países en desarrollo”. *Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD)* 21: 33-35. https://unctad.org/es/system/files/official-document/der2019_overview_es.pdf.
- Lanham, Richard. 1995. “Digital Literacy”. *Scientific American* 273 (3): 160-161.
- León, Lorena, y Rodrigo Kataishi. 2010. “Collaboration Networks for Innovation and Socio-economic Development: European and Latin American Perspectives on Digital Ecosystems Research, Local Readiness, Deployment Strategies and their Policy Implications”. *3rd International Conference on Digital Ecosystems OPAALS*. https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-642-14859-0_1.
- León, Ricardo, y Sebastián Meza. 2018. *Brecha en el uso de internet: una expresión de la exclusión social*. Santiago: Fundación País Digital.
- Llanes-Font, Mariluz, Yudith Salvador-Hernández, Miguel Suárez-Benítez y Roxana Solórzano-Benítez. 2021. “Cuarta revolución industrial y la administración pública en América Latina”. *Revista Venezolana de Gerencia* 26 (93): 10-32.
- Luna-Reyes, Luis, Ramón Gil-García y Mireya Estrada-Marroquín. 2008. “The Impact of Institutions on Interorganizational IT Projects in the Mexican Federal Government”. *International Journal of Electronic Government Research* 4 (2): 27-42. <https://doi.org/10.4018/jegr.2008040103>.
- Martí-Noguera, Juan. 2020. “Sociedad digital: gestión organizacional tras el COVID-19”. *Revista Venezolana de Gerencia* 25: 394-399. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=29063559021>.

- Martínez, Marlen. 2020. “La desigualdad digital en México: un análisis de las razones para el no acceso y el no uso de internet”. *PAAKAT: Revista de Tecnología y Sociedad* 10 (19): 1-19. <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.32870/Pk.a10n19.519>.
- McCann, Philip, y Luc Soete. 2020. *Place-based Innovation for Sustainability*. Luxemburgo: Publications Office of the European Union. <https://doi.org/10.2760/250023>.
- Micheli-Thiri6n, Jordy, y Jos6 Valles-Zarate. 2021. “El sendero del cambio estructural en el Baj6: terciarizaci6n econ6mica y digitalizaci6n”. *Investigaci6n y Ciencia* 29: 82-93. <https://doi.org/10.33064/iycuaa2020813352>.
- Nambisan, Satish, Mike Wright y Maryann Feldman. 2019. “The Digital Transformation of Innovation and Entrepreneurship: Progress, Challenges and Key Themes”. *Research Policy* 48 (8): 1-9. <https://doi.org/10.1016/j.respol.2019.03.018>.
- N6n6ez, Georgina, y Francisco Su6rez. 2021. *La libre competencia en la era digital y la pospandemia: el impacto sobre las peque6as y medianas empresas*. Santiago: ONU.
- Organizaci6n Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI). 2020. *The Global Innovation Index 2020*. Consultado marzo de 2021. https://www.wipo.int/edocs/pubdocs/en/wipo_pub_gii_2020-chapter1.pdf.
- Organizaci6n para la Cooperaci6n y el Desarrollo Econ6micos (OCDE). 2020. *Latin American Economic Outlook 2020*. Par6s: OCDE. bit.ly/3UGeXGN.
- Ortiz, Carlos, Diana Jim6nez y Mar6a Jaramillo. 2019. “Diversificaci6n productiva y cambio estructural en econom6as cerradas y abiertas”. *Lecturas de Econom6a* 91: 11-39. <https://doi.org/10.17533/udea.le.n91a01>.
- Ovando, Mar6a, Emmanuel Olivera y Juan Bocarando. 2018. “Before and After the Reform: Fixed Line Internet Penetration in Mexican Households”. *Revista de Direito, Estado e Telecomunica6oes* 10 (2): 1-14. <https://doi.org/10.26512/lstr.v10i2.21490>.
- P6ez, 6ngel. 2012. “El gobierno electr6nico en Am6rica Latina desde una perspectiva cr6tica”. *Contratexto* 20: 65-78.
- Pe6a, H6ctor, Katherine Cuartas y Giovanni Tarazona. 2017. “La brecha digital en Colombia: un an6lisis de las pol6ticas gubernamentales para su disminuci6n”. *Redes de Ingenier6a* (edici6n especial): 59-71. <https://doi.org/10.14483/2248762X.12477>.
- Quinones, Gerardo, Richard Heeks, Brian Nicholson y Richard Heeks. 2020. “Information Technology for Development Embeddedness of Digital Start-ups in Development Contexts: Field Experience from Latin America Embeddedness of Digital Start-ups in Development Contexts”. *Information Technology for Development* 0 (0): 1-20. <https://doi.org/10.1080/02681102.2020.1779638>.
- Ram6rez-Montoya, Mar6a-Soledad. 2020. “Transformaci6n digital e innovaci6n educativa en Latinoam6rica en el marco del COVID-19”. *Campus Virtuales: Revista Cient6fica Iberoamericana de Tecnolog6a Educativa* 9 (2): 123-139. <https://bit.ly/40khLNI>.
- Rinc6n de Parra, Cecilia. 2007. “Econom6a digital: 6se requieren nuevos fundamentos te6ricos que la definan?” *Revista Base (Administra66o e Contabilidade) Da UNISINOS* 4 (2): 182-191. <http://www.redalyc.org/pdf/3372/337228632009.pdf>.

- Robles, Luis. 2008. "Pobreza, desigualdad y exclusión social en la ciudad del siglo XXI". *Journal of Latin American Studies* 45 (4): 846-848.
- Rodríguez-Alegre, Lino, Guido Trujillo-Valdiviezo y Margarita Egusquiza-Rodríguez. 2021. "Revolución industrial 4.0: la brecha digital en Latinoamérica". *Revista Arbitrada Interdisciplinaria Koinonía* 6: 147-156. <https://doi.org/https://doi.org/10.35381/r.k.v6i11.1219>.
- Schwab, Klaus. 2016. *The Fourth Industrial Revolution: What it Means, How to Respond*. Davos: World Economic Forum. bit.ly/3haufWL.
- Shahatha, Abdulrazak, Muhammad Imran, Sanil Hishan, Mohd Shamsuri, Yamnah Vaicondam y Nohman Khan. 2021. "Towards the Development of Digital Manufacturing Ecosystems for Sustainable Performance: Learning from the Past Two Decades of Research". *Energies* 14 (10): 29-45. <https://doi.org/10.3390/en14102945>.
- Tapscott, Don. 1997. *La economía digital: las nuevas oportunidades y peligros de un mundo empresarial y personal interconectado en red*. Bogotá: McGraw-Hill Interamericana.
- Valenzuela-Fernández, Luis, Zoila Collantes-Inga y Eduardo Durand-Hipólito. 2020. "Sobre la gobernanza digital, política digital y educación". *Eleuthera* 22 (2): 88-103. <https://doi.org/10.17151/eleu.2020.22.2.6>.
- Vand Dijk, Jan. 2006. "Digital Divide Research, Achievements and Shortcomings". *Poetics* 34 (4-5): 221-235. <https://doi.org/10.1016/j.poetic.2006.05.004>.
- Vázquez, Raúl. 2018. "Structural Change and Labor Productivity in the Industrial Sector. A Global Scope Analysis". *Trimestre Económico* 85 (338): 277-300. <https://doi.org/10.20430/ete.v85i338.310>.
- Williamson, Ben, y Nelli Piattoeva. 2018. "Objectivity as Standardization in Data-scientific Education Policy, Technology and Governance". *Learning, Media and Technology* 10: 64-76. <https://doi.org/10.1080/17439884.2018.1556215>.

Barreras para la implementación de la economía circular en países en vías de desarrollo

*Barriers for Implementing Circular Economy
in Developing Countries*

*Obstáculos para a implementação da economia circular
em países em desenvolvimento*

Javier Medina-Abad

Universidad del Azuay. Cuenca, Ecuador
javiermedinaabad99@hotmail.com
<https://orcid.org/0000-0002-1272-364X>

Andrea Freire-Pesántez

Universidad del Azuay. Cuenca, Ecuador
afreire@uazuay.edu.ec
<https://orcid.org/0000-0002-6150-0506>

<https://doi.org/10.32719/25506641.2023.14.6>

Recibido: 5 de mayo de 2022 • Revisado: 28 de agosto de 2022
Aceptado: 8 de noviembre de 2022 • Publicado 1 de julio de 2023

Artículo de investigación

Licencia Creative Commons



Resumen

La economía circular ha tomado relevancia como reemplazo del clásico método de producción lineal, pues promete aprovechar los recursos naturales de una forma más responsable, reduciendo la producción de desechos y los niveles de contaminación, además de mejorar las condiciones de vida de la población. Su aplicación en países desarrollados ya está en marcha, y aunque en países en vías de desarrollo se han hecho acercamientos al modelo, como con los ODS, es incierto que existan condiciones propicias para su implementación en dichos países. El objetivo de la presente investigación es identificar las barreras en países en vías de desarrollo que dificultan su aplicación y discutir si podrían superarse. La metodología fue una revisión sistémica de literatura. El estudio identifica una interrelación de las barreras referentes a temas culturales, estructuras de organizaciones, institucionales y tecnológicas. Para superarlas, se necesitaría compromiso y trabajo conjunto entre el Estado, las empresas y la sociedad. Estas barreras, aunque difíciles de superar, también representan oportunidades para economías que necesitan innovar y ganar ventajas competitivas, para lograr el desarrollo económico y ambiental.

Palabras clave: investigación, ciencia y desarrollo, administración del desarrollo, desarrollo sostenible, cambio climático.

JEL: O3 Cambio tecnológico; Investigación y desarrollo (I+D).

Abstract

Circular economy has become relevant as a replacement to the classic method involving production lines, as it promises full use of natural resources in a more responsible manner, reducing waste and contamination levels as well as improving living conditions in the population. Its use in developed countries is already underway and, although developing countries have approached the model, such as the SDGs, it is still uncertain whether the appropriate conditions for its implementation exist in said countries. The objective of this study is to identify the obstacles in developing countries which would hinder their implementation and discuss whether they can be overcome. The methodology used was a systematic literature review. The study identified a relation between obstacles involving cultural matters and organizational, institutional and technological structuring. In order to overcome them, it would be necessary to bring forth commitment and joint work between the State, companies and society. These obstacles, although hard to overcome, also represent opportunities for economies in need to innovate and gain competitive advantages to achieve economic and environmental development.

Keywords: research, science and development, development management, sustainable development, climate change.

JEL: O3 Technological change; investigation and Development (I+D).

Resumo

A economia circular tem se virado relevante nesses dias como uma substituição ao método clássico de produção linear, pois ela promete um uso mais responsável dos recursos naturais, reduzindo a produção de resíduos e os níveis de contaminação, além de melhorar as condições de vida da população. A sua aplicação em países desenvolvidos já está em andamento e, mesmo se os países em desenvolvimento estão se aproximando ao modelo, por exemplo com as ODS, é incerto se esses países possuem condições adequadas para a sua implementação. O objetivo dessa pesquisa é identificar os obstáculos nos países em desenvolvimento que dificultam a sua implementação e discutir se eles podem se superar. A metodologia foi uma revisão sistêmica da literatura. O estudo identifica uma inter-relação dos obstáculos em relação aos temas culturais, estruturas de organizações institucionais e tecnológicas. Para superar esses obstáculos, é necessário ter um compromisso e trabalho coletivo do Estado, companhias e a sociedade. Esses obstáculos, mesmo se eles são difíceis de superar, são também oportunidades para economias que precisam de inovar e ganhar vantagens competitivas para seu desenvolvimento econômico e ambiental.

Palavras chave: pesquisa, ciência e desenvolvimento, administração de desenvolvimento, desenvolvimento sustentável, mudança climática.

JEL: O3 Mudança tecnológica; Investigação e desenvolvimento (I+D).

Introducción

Desde la Revolución Industrial, las economías mundiales han basado su producción en la explotación de recursos naturales sin consideración del medio ambiente y la naturaleza (Almeida y Díaz 2020). Según el International Resource Panel (2019), desde 1970, la extracción de recursos se ha triplicado, el uso de minerales no metálicos se ha quintuplicado y el uso de combustibles fósiles ha aumentado en 45%. Actualmente, la mayor parte de emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) vienen de la extracción y procesamiento de materiales y combustibles.

Durante los últimos años, se han intentado implementar diferentes políticas que modifiquen este modelo de extractivismo, producción y consumo para preservar y proteger el medioambiente. La ONU (2018, 5) planteó 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) para “transformar el paradigma de desarrollo dominante en uno que nos lleve por la vía del desarrollo sostenible, inclusivo y con visión de largo plazo”. El ODS 12 -producción y consumo responsable- plantea la importancia de un cambio en los modelos de producción y consumo de recursos. El uso eficiente de recursos naturales y

el tratamiento de desechos por parte de industrias, negocios y consumidores son componentes primordiales para el cumplimiento de este objetivo.

Entre las diferentes alternativas, el modelo de economía circular (EC) se presenta como una alternativa sostenible con un compromiso ambiental. La EC busca el crecimiento económico y la mejora de las condiciones de vida de la población, basando su idea en reducir, reciclar y reutilizar los recursos involucrados en la producción (Kirchherr et al. 2018); su objetivo es dar un uso a estos desechos que pueden ser aprovechados en otros procesos, reducir la explotación de recursos adicionales y solucionar los problemas ambientales derivados de su mal procesamiento (Halog y Anieke 2021).

Actualmente, grandes potencias como China o la Unión Europea han comenzado a implementar políticas referentes a este tema. Por ejemplo, en el Séptimo Programa de Acción del Ambiente para 2020, la Comisión Europea (2012, 45) mantiene como objetivo la introducción de la EC con el fin de “conseguir un ambiente sano y próspero, donde nada se desperdicie y donde recursos naturales se manejen de una manera sustentable, la biodiversidad se proteja, se valore y se restaure”. Por otro lado, el Gobierno de China ha optado por la EC como nueva estrategia para el desarrollo, con la implementación de la Ley de Promoción de la Economía Circular, donde se estimula la investigación, desarrollo, promoción y cooperación internacional relacionada a la ciencia detrás de la Economía Circular (Kopnina 2018).

Aunque en economías en vías de desarrollo como la de Ecuador se tienen planes iniciales de implementación del modelo (Ridaura 2020), surge la pregunta: ¿estas economías están preparadas para un cambio de modelo de producción? Por ejemplo, en Latinoamérica se recicla solamente un 4,5% de los residuos generados, mientras que en Europa y Asia Central, actualmente el 31% de los materiales desechados son recuperados a través del reciclaje y el compostaje (Kopnina 2018).

La presente investigación busca identificar las barreras para la implementación de la EC en países en vías de desarrollo con el fin de generar un aporte social en países en vías de desarrollo que han decidido cambiar el modelo clásico de producción lineal por uno en el cual se puedan aprovechar los recursos de una manera más sostenible y amigable con el ambiente.

Marco conceptual de la economía circular

La idea de la EC fue inicialmente descrita en los años 70 por Stahel y Reday-Mulvey (1976) a la Comisión Europea, al proponer la renovación de edificios antiguos en lugar de la construcción de nuevos que requerían de mayor mano de obra y uso de recursos.

Actualmente, ha adoptado diferentes perspectivas según los autores que lo definen. Kirchherr et al. (2018) ofrecen una definición amplia que recoge diferentes aspectos considerados de forma independiente por otros autores, definen a la EC como un sistema basado en conceptos como reducir, reusar, y reciclar materiales en los procesos de producción y consumo, con el fin de conseguir un desarrollo sustentable, donde se cree un ambiente de calidad, prosperidad económica, equidad social y que beneficie a generaciones actuales y futuras. Para lograr estos objetivos, la EC adopta diferentes conceptos que se describen a continuación.

Diseño regenerativo: propone la promoción de un diseño de producto que tenga la capacidad de renovarse a sí mismo, con el objetivo de mantener las condiciones del ecosistema o de reactivar procesos ecológicos que hayan sido afectados por la actividad humana. Este concepto, además, se relaciona con los principios de las 3R (reducir, reutilizar, reciclar) y del *cradle to cradle*, que buscan la reducción de generación de desechos desde la concepción de idea de producto (Morsetto 2020).

Economía ecológica y ambiental: desafían al pensamiento clásico económico que relaciona el aumento del volumen de la producción con la medición del desarrollo (Victor 2010). Estas teorías consideran a la economía como una parte o subsistema de las relaciones naturales y los ecosistemas que la componen (Naredo 2002). Por lo tanto, las actividades humanas deben ir acorde con los procesos naturales y afectar en lo menos posible a los ecosistemas.

Economía azul y verde: uno de los principales enfoques de la economía verde es la preservación de ecosistemas mientras se apoyan las actividades humanas y al desarrollo de las comunidades (Bendor et al. 2015); la economía azul reconoce la importancia de los océanos para el desarrollo humano, pero también como parte fundamental en las relaciones naturales,

proponiendo una industrialización de los océanos que beneficie a todos (Smith-Godfrey 2016).

Economía de rendimiento: como menciona Stahel (2010), es importante que los métodos de producción se desarrollen de tal forma que se cree riqueza, pero que no se traduzca en el consumo exagerado de recursos, donde se optimice y se aproveche recursos en todo el ciclo de producción. De esta manera, las empresas y gobiernos se benefician de desarrollo tecnológico y la preservación del medioambiente.

El diagrama mariposa: cómo funciona la EC

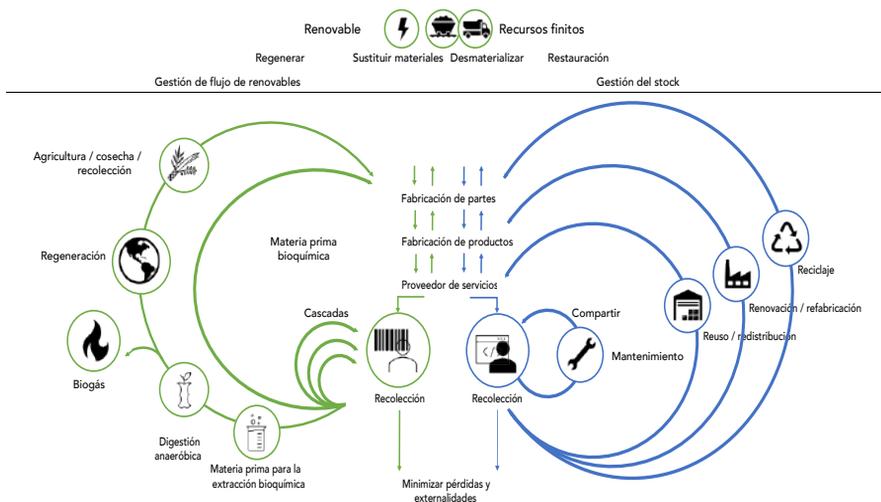
El objetivo de la EC no es el de reducir la producción ni la limitación en la generación de riqueza; al contrario, lo que busca es una optimización de los recursos, respetando las relaciones naturales, y que se traduzca no solo en la preservación de la riqueza, sino en la creación de más valor dentro del ciclo productivo. Ellen MacArthur Foundation (2015) propone un marco de implementación de este modelo que se muestra en la figura 1. Este marco se basa en tres conceptos, distinguiendo entre ciclos técnicos y biológicos, y que se puede aplicar a cualquier escala.

Principio 1: preservar y mejorar el capital natural al controlar el *stock* y balancear el flujo de recursos renovables.

Principio 2: optimizar recursos al promover la circularidad de productos, componentes y materiales con el máximo valor y utilidad.

Principio 3: adoptar un sistema efectivo que revele y elimine externalidades negativas.

Figura 1
Diagrama mariposa de una EC



Fuente: Ellen MacArthur Foundation (2015, 6).

Metodología

La presente investigación se realizó a partir de una revisión sistemática de la literatura centrada en el análisis de las barreras para la implementación de la EC en un país en vías de desarrollo. El primer paso para la compilación de fuentes fue la identificación y limitación de criterios de búsqueda con el fin de identificar las fuentes pertinentes respecto al tema de estudio. Se utilizó la herramienta Publish or Perish, que realiza búsquedas de literatura referente a un tema en Google Scholar y Scopus, mediante diferentes palabras clave que incluyen: *economía circular*, *circular economy*, *barreras*, *barriers*, *países en vías de desarrollo*, *developing countries*, *sustentable*, *sustainable*. Se encontraron 139 artículos, reportes e informes, tanto en inglés como en español.

A partir de esta compilación, se aplicaron filtros para seleccionar a las fuentes más relevantes respecto al tema de investigación. El primer filtro

que se aplicó fue el número de citas de cada artículo; durante el proceso de selección, se identificaron algunos autores referentes al tema de la EC y que aparecen como referencia en otros estudios. Como siguiente filtro se aplicaron los años de antigüedad del artículo; la investigación relacionada a la EC es un tema que en los últimos años ha experimentado gran evolución y se mantiene en constante actualización, por lo que se limitó a los últimos 6 años, es decir, desde 2016 hasta 2022.

Se seleccionaron artículos que traten directamente la pregunta de investigación, es decir, que exploren las barreras para la implementación de la EC, especialmente se seleccionaron estudios que traten el tema en países en vías de desarrollo, pero debido a la relevancia de algunos estudios en países desarrollados, también se tomaron en cuenta. Adicionalmente, se compilaron algunos reportes e informes que servirían de apoyo en los resultados de la investigación. Finalmente, se trabajó con 42 fuentes literarias entre artículos, informes y reportes que sirvieron para la obtención de los resultados, además de 15 fuentes que sirvieron como referencia para la construcción del marco teórico.

Resultados

Barreras para la implementación de la EC

En la tabla 1 se plasman los resultados de la revisión sistemática de la literatura. Se encontraron 38 barreras que impiden la implementación del modelo circular en economías en vías de desarrollo. Se clasificaron las barreras en cuatro categorías: tecnológicas, estructurales, institucionales y culturales. Cada barrera cuenta con su descripción, significado y lo que implica dentro del proceso de aplicación de la EC. Las barreras pueden ser de naturaleza interna, es decir, que se originan dentro del sistema en sí, o externa, que se da gracias a factores externos a la economía o la empresa.

Tabla 1
**Barreras encontradas para la implementación del modelo de EC
 en países en vías de desarrollo**

	Barreras	Descripción	Naturaleza interna / externa
Tecnológicas			
1	Falta de infraestructura tecnológica	Es necesaria la implementación de equipo y procesos especiales; muchas empresas no tienen la capacidad de implementación.	Interna
2	Falta de una cadena de suministro	Cadena de suministro para el aprovechamiento de materiales.	Externa
3	Bajo acceso a tecnología	Innovación tecnológica no llega a estos países a tiempo.	Externa
4	Falta de conocimiento técnico	Se cuenta con poco personal y expertos capaces de implementar procesos circulares.	Externa
Estructurales / organizacionales			
5	Alta inversión requerida	Altos costos para la adquisición de equipos, materiales e implementación de procesos amigables con el medioambiente.	Interna
6	Baja sostenibilidad financiera	A corto plazo, la transición a procesos sustentables puede traducirse en bajos rendimientos económicos.	Externa
7	Dificultades en control y monitoreo	Se requiere de complejos procedimientos para la implementación de un modelo circular.	Externa
8	Problemas de administración	Pobre capacidad de gerenciamiento para la transición a un modelo circular (resistencia al cambio).	Externa
9	Procesos productivos innovadores	Difícil aplicación de sistemas de innovación (producción).	Interna
10	Falta de estructura, cultura organizacional	No existe una cultura que apoye al cambio productivo y promueva la cooperación.	Interna
11	Falta de cooperación entre empresas	Empresas buscan el beneficio propio. No existe colaboración, incluyendo reserva de información, procesos e innovación.	Interna
12	Presencia de un modelo de producción lineal	Resistencia al cambio a un modelo circular.	Externa

13	Falta de capital	Pocas empresas cuentan con los recursos económicos para el cambio de modo de producción.	Interna
14	Falta de conocimiento de beneficios/ funcionamiento (empresas)	No se conocen o subestiman los beneficios de la implementación de un modelo circular a nivel empresarial.	Interna
15	Materiales de difícil acceso	No existen materiales disponibles para su reutilización, o son de difícil acceso.	Externa
16	Falta de apoyo de accionistas e inversores.	Accionistas e inversionistas consideran riesgoso el cambio a un modelo circular.	Externa
17	Se da prioridad a beneficios a corto plazo.	Empresas prefieren maximizar ventas por encima de otros objetivos.	Interna
18	<i>Greenwashing</i>	Empresas se hacen pasar como "amigables con el medioambiente".	Interna
Institucionales / gubernamentales			
19	Falta de un plan de implementación	No existe un plan que supere las barreras para la efectiva implementación de un modelo circular.	Interna
20	Prácticas informales	La recolección y trata de desechos es manejada en gran parte por el sector informal, sin técnicas que garanticen la calidad de los procesos.	Interna
21	Difícil aplicación de sistemas de recolección	La recolección de materiales para su uso no cuenta con la calidad necesaria.	Externa
22	Falta de espacio para introducción de plantas de manejo de desechos	Ciudades con mayor densidad poblacional no cuentan con el espacio para plantas de manejo de desechos.	Externa
23	Información incompleta de desechos	La información que se maneja acerca de materiales y desechos es incompleta y poco confiable.	Externa
24	Bajo apoyo financiero	No se cuenta con apoyo de entidades para el financiamiento del cambio.	Externa
25	Falta de apoyo gubernamental (políticas)	El cambio a un modelo productivo sustentable no es una prioridad por parte de los gobiernos.	Externa

Barreras para la implementación de la economía circular en países en vías de desarrollo

26	Precios de materias primas bajos	Materiales poco amigables con el medioambiente siguen siendo una opción económicamente viable debido a subsidios a industrias extractivas.	Externa
27	Políticas que no promueven el cambio de modo de producción	Leyes que no promueven la implementación de un modelo circular.	Externa
28	No existe el apoyo y promoción de una cultura circular	Falta de programas de concientización, educación y promoción.	Externa
29	Dependencia en industrias extractivas	Economías se basan en la extracción de materias primas.	Externa
30	Desafío institucional	Pensar en políticas que tengan en cuenta al medioambiente.	Externa
Culturales			
31	Falta de coordinación entre gobierno, consumidores, proveedores y sociedad	No existe presión ni esfuerzo suficientes por hacer el cambio a un modelo circular.	Interna
32	Falta de apoyo social (conciencia e interés)	Consumidores no están interesados en los procesos de producción.	Externa
33	Cultura tradicional de consumo	Presencia de un modo de consumo consume-desecha.	Externa
34	Falta de conocimiento de beneficios / funcionamiento (socialmente)	No se conocen o subestiman los beneficios de la implementación de un modelo circular a nivel social.	Externa
35	Falta de una cultura de reciclaje	No existe una cultura que apoye el reciclaje de materiales usados.	Externa
36	Incertidumbre acerca de los beneficios de la EC	Incertidumbre al final de la vida útil y mantener la calidad de productos.	Externa
37	Baja demanda/ aceptación de tecnología ambiental	No existe la demanda suficiente de tecnología que sea amigable con el medioambiente.	Interna / externa
38	Concepto de EC	No se cuenta con un concepto claro de EC ni lo que pretende.	Externa

Barreras tecnológicas

Estas barreras consideran la falta de innovación tecnológica que permita la implementación de un modelo de producción circular. La infraestructura tecnológica comprende la adquisición de equipos capaces de aprovechar, de forma eficiente, los recursos utilizados en la producción, y de una manera en la que, luego de utilizados, los restos puedan formar parte de un nuevo proceso productivo (Ellen MacArthur Foundation 2017). Por esta razón, es sumamente importante el establecimiento de una cadena de suministro eficiente, donde se cuente con información completa acerca de materiales, procesos y productos, y que garantice la calidad de los procesos circulares.

Como mencionan Kerdlap et al. (2019), la adopción de un sistema de manejo de desechos es un reto, pues la diversidad y cantidad de desechos globales se mantiene en constante cambio y es crucial que la innovación tecnológica pueda cubrir esta problemática. Asimismo, es importante descubrir cómo integrar la nueva tecnología en estos nuevos procesos, y evitar problemas de un desaprovechamiento técnico (Antikainen, Uusitalo y Kiviykötö-Reponen 2018; De Jesús y Mendonça 2018).

Además de las barreras de infraestructura tecnológica, se considera de suma importancia el conocimiento técnico acerca de la EC (Corvellec, Stowell y Johansson 2021). Es importante que agentes expertos en este tema puedan dar acompañamiento a empresas para el cambio de método de producción con el fin de que esta transición de un modelo lineal a un modelo circular sea de la forma más amigable posible.

Barreras estructurales / organizacionales

Se refieren a la capacidad que tienen las empresas de soportar este cambio de paradigma (Almeida y Díaz 2020; Araujo et al. 2018; Bhandari, Singh y Garg 2019; Cardoso et al. 2017; Dieckmann et al. 2020; Govindan y Hasanagic 2018; Kerdlap, Low y Ramakrishna 2019; Kirchherr et al. 2018; Koprina 2018). En muchas ocasiones, la falta de apoyo financiero y los altos costos de implementación de un modelo circular pueden desincentivar a las empresas a realizar estos cambios. Además, al ser un concepto reciente, las

empresas no cuentan con un panorama claro de los beneficios que puede traer la EC.

Es importante que las empresas puedan adaptarse a nuevos modelos de negocios, como la provisión de servicios en lugar de la venta de productos (Stahel 2016). Uno de los mayores problemas en economías emergentes es la cantidad de contaminación generada por pequeñas y medianas empresas, por lo que estos negocios deben anteponerse ante estos retos, innovando y adaptándose a estos nuevos modelos (Sharma et al. 2021; Tan, Tan y Ramakrishna 2022).

Sin embargo, hay que mencionar que las barreras pueden producirse desde dentro de la organización, pues la mayoría de empresas prefieren regirse a un modelo de producción lineal ya establecido, y no correr el riesgo de una baja rentabilidad financiera (Almeida y Díaz 2020; Araujo et al. 2018; Bhandari, Singh y Garg 2019; Cardoso et al. 2017; Dieckmann et al. 2020; Govindan y Hasanagic 2018; Kerdlap, Low y Ramakrishna 2019; Kirchherr et al. 2018; Kopnina 2018). El cambio de paradigma requiere establecer estrategias innovadoras que minimicen los riesgos y que puedan implementar procesos complejos, como la recolección de desechos, el monitoreo y control de procesos y la cooperación empresarial. Por ejemplo, muchas empresas tienen una predisposición errónea hacia la EC, calificándola como un método que consume tiempo y más costoso que métodos tradicionales de producción (Agyemang et al. 2019; Charef, Ganjian y Emmitt 2021)

Barreras institucionales

La implementación de una EC no solamente representa un desafío a nivel empresarial, sino también a nivel gubernamental. La necesidad de un plan estratégico que respete a la naturaleza no es fácil de elaborar, al igual que generar condiciones propicias para un cambio de paradigma (Agyemang et al. 2019; Antikainen, Uusitalo y Kivikytö-Reponen 2018; Bilal et al. 2020; Cardoso et al. 2017; Corvellec, Stowell y Johansson 2021; De Miguel et al. 2021; Dieckmann et al. 2020; Do Nascimento y de Souza 2020; Ezeudu et al. 2021; Ezeudu y Ezeudu 2019; Garcés-Ayerbe et al. 2019; Mangla et al. 2018; Mehmood et al. 2021; Preston, Lehne y Wellesley 2019; Rabasedas y Moneva 2021). Como uno de los mayores desafíos de un modelo circular se

encuentra la gestión de desechos: muchos países no cuentan con la infraestructura capaz de implementar sistemas de recolección eficaces, que provean de información completa acerca de los desechos. En muchas ocasiones, la recolección y clasificación de desechos en estos países es llevada a cabo por el sector informal de la economía, sin ningún tipo de control estatal, por lo que hace más difícil aún la administración de un servicio de recolección de desechos eficaz (Ferronato et al. 2020).

El apoyo gubernamental juega un papel fundamental en la transición a un modelo circular. Los países en vías de desarrollo son economías que dependen fuertemente de industrias extractivas como la del petróleo, incluyendo políticas que las protegen e inclusive que subsidian a empresas que se dedican a estas actividades (Halog y Anieke 2021; Kirchherr et al. 2018). El reto de estos gobiernos se encuentra en anteponerse a la presión de estos sectores, manteniendo la transparencia y su institucionalidad (Dewick et al. 2020).

Por otro lado, muy pocos gobiernos implementan políticas que apoyen la práctica de estrategias sustentables o, de existir, estos incentivos no representan un gran atractivo para las empresas. La falta de apoyo desde las políticas y la falta de programas de concientización y educación son una barrera clara de implementación de la EC (Agyemang et al. 2019; Almeida y Díaz 2020; Araujo et al. 2018; Bilal et al. 2020; Charef, Ganjian y Emmitt 2021; Corvellec, Stowell y Johansson 2021; De Miguel et al. 2021; Dieckmann et al. 2020; Ezeudu et al. 2021; Ezeudu y Ezeudu 2019; Ferronato et al. 2020; Jesus et al. 2021; Kirchherr et al. 2018; Mangla et al. 2018; Mehmood et al. 2021; Rabasedas y Moneva 2021; Sharma et al. 2021; Tan, Tan y Ramakrishna 2022). El reto también se encuentra en conectar al sector privado con el sector público con el fin de promover un ambiente de cooperación, propicio para la innovación (Preston, Lehne y Wellesley 2019).

Barreras culturales

Por último, uno de los mayores desafíos de la EC es superar las barreras culturales (Almeida y Díaz 2020; Bilal et al. 2020; Charef, Ganjian y Emmitt 2021; Corvellec, Stowell y Johansson 2021; De Jesús y Mendonça 2018; Govindan y Hasanagic 2018; Jesus et al. 2021; Mangla et al. 2018; Ormazabal et al. 2018; Tan, Tan y Ramakrishna 2022). Estas hacen referencia a la

capacidad de cambio y adaptación de la población hacia nuevas costumbres. La cultura tradicional de consumo de *consumir – desechar* representa un gran obstáculo por superar, pues la población está acostumbrada a adquirir productos bajo ninguna consideración medioambiental luego de su consumo.

Un reto mayúsculo al que se enfrenta la EC es la percepción del público hacia los productos remanufacturados o de segunda mano, pues consideran que no cuentan con estándares de calidad (Govindan y Hasanagic 2018). La concientización de la población es un paso importante para la aceptación de estos nuevos modelos de negocios.

Discusión

A partir de la revisión de la literatura, se han encontrado resultados que se pueden analizar y discutir. Por ejemplo, es importante mencionar que, en los últimos años, la investigación acerca de la implementación de la EC ha aumentado considerablemente, generando conocimiento que permite obtener un claro panorama del estado de su aplicación como nuevo paradigma de producción.

De igual manera, es importante debatir sobre por qué la EC es actualmente una de las mejores opciones en países en vías de desarrollo para conseguir tanto el crecimiento económico como mejorar las condiciones de vida de su población, mientras se preservan los recursos naturales y los ecosistemas. En un mundo cada vez más globalizado, con necesidades socioeconómicas en constante cambio, y ante una eminente crisis ambiental, se vuelve primordial gestionar eficientemente los limitados recursos del planeta (Halog y Anieke 2021). La EC asegurará que futuras generaciones gocen de suficientes recursos al generar nuevas oportunidades de negocio que promuevan la inversión en nuevos procesos, productos y tecnologías que transformarán el manejo y aprovechamiento de recursos.

Por consiguiente, es oportuno contrastar las oportunidades que ofrece la EC frente a las barreras presentadas en los resultados del estudio. Según los resultados obtenidos, las economías tienen la oportunidad de diversificar su sistema productivo, dejar de lado su dependencia en industrias extractivas, promoviendo la creación de nuevas ideas de negocio. Sin embargo, en este

sentido existen barreras importantes que deben ser superadas, en especial con relación al ámbito institucional (Almeida y Díaz 2020; Bilal et al. 2020; Cardoso et al. 2017; Dewick et al. 2020; Govindan y Hasanagic 2018; Hallow y Anieke 2021; Jesus et al. 2021; Mangla et al. 2018; Preston, Lehne y Wellesley 2019; Rabasedas y Moneva 2021; Tan, Tan y Ramakrishna 2022). Los autores coinciden en que las principales barreras se refieren al apoyo gubernamental en este ámbito, ya que los gobiernos no están comprometidos con el cambio al modelo circular, pues no existen incentivos para su aplicación, o las leyes existentes son categorizadas como *débiles*.

El poco apoyo gubernamental ante prácticas sustentables evidencia el escaso compromiso que tienen estos países con la preservación de la naturaleza y sus recursos. La urgencia del crecimiento económico, y no quedar rezagados respecto al resto del mundo, obliga a estas economías a seguir dependiendo de las industrias extractivas. Aunque se ha mencionado que la EC puede llevar a la reducción de esta dependencia, también es necesario entender que esta transición puede tomar tiempo. Sin un plan estratégico, ni leyes efectivas que promuevan el modelo circular en todos los niveles, es difícil que el cambio se lleve a cabo.

Por otro lado, se ha mencionado que la tecnología es un promotor esencial en la transformación productiva, siendo la tecnología un conjunto de herramientas posibles de promover el cambio, y que rompen barreras como la generación de información a lo largo de la cadena de suministro, o los complejos procesos de producción dentro de un modelo circular. Sin embargo, muchos autores también consideran al acceso a la tecnología, en estrecha relación a la capacidad organizacional, de las principales barreras para la implementación de un modelo circular (Gedam et al. 2021; Dieckmann et al. 2020; De Miguel et al. 2021; Sharma et al. 2021; Mehmood et al. 2021; Garcés-Ayerbe et al. 2019; Charef, Ganjian, y Emmitt 2021; Agyemang et al. 2019; Ormazabal et al. 2018; Ezeudu et al. 2021; Kerdlap, Low y Ramakrishna 2019; Bhandari, Singh y Garg 2019; Cardoso et al. 2017; Tan, Tan y Ramakrishna 2022; Jesus et al. 2021; Rabasedas y Moneva 2021). La resistencia al cambio por parte de gerentes y accionistas, los altos costos de inversión, el bajo acceso a innovación tecnológica, la falta de personal capacitado y la falta de conocimiento técnico son importantes impedimentos que retrasan el cambio.

La actitud de rechazo por parte de gerentes y accionistas ante el cambio está fundamentado en el hecho de que la implementación de nuevas tecnologías y procesos requiere de grandes inversiones que muchas empresas no están dispuestas a incurrir. Los procesos tecnológicos son complejos y requieren de un esfuerzo importante no solamente en equipo tecnológico, sino también en personal con conocimiento capaz de apoyar la transición de un modelo productivo lineal a uno circular. En este sentido, en una economía emergente parte importante de las actividades productivas se realizan de manera informal. Como mencionan Ezeudu y Ezeudu (2019), en zonas de África, el acercamiento a la industria 4.0 ha sido de forma no convencional y en muchas veces errática, pues empresas se establecen en el sector informal debido al poco poder adquisitivo de la población. Esta situación también se relaciona al poco conocimiento técnico existente en estas ramas, pues muchas de las personas que trabajan en este tipo de empresas no cuentan con conocimiento acerca del manejo de desechos.

Aunque es importante que desde el gobierno se apoye y promueva la transformación, y que las empresas implementen procesos circulares, la sociedad y el individuo también juegan un rol esencial. En países desarrollados, las barreras culturales son uno de los principales impedimentos para el establecimiento de la EC (Ferronato et al. 2019; Kirchherr et al. 2018), por lo que es importante evitar que esta situación se repita en países en vías de desarrollo. Sin una conciencia social es muy difícil que se promueva el cambio, pues son los consumidores quienes demandan nuevos productos, y si no existe tal preocupación por los métodos de producción, la proveniencia de materiales usados en ella, y la calidad final del producto, es muy difícil que el modo de consumo lineal desaparezca.

Muchos estudios consideran ciertas barreras más importantes que otras, no obstante, hay que entender que todas están interrelacionadas (Araujo et al. 2018; Halog y Anieke 2021; Do Nascimento y De Souza 2020; Jesus et al. 2021; Ferronato et al. 2020). En el caso del acceso a tecnología, si por parte de entidades gubernamentales no existe las facilidades para el acceso al financiamiento, es improbable que inversionistas apoyen iniciativas circulares. Si no existe un cambio en la cultura de consumo de la población, los métodos de producción difícilmente van a cambiar. Asimismo, si las empresas no se preocupan del impacto ambiental de su producción y prefieren el pago

de multas por daños ambientales en lugar de cambiar su sistema productivo, el esfuerzo gubernamental en la implementación de más políticas será en vano.

Cabe mencionar que regiones económicamente desarrolladas, como Europa, se han comprometido a la transformación de un sistema lineal a un sistema circular. La Unión Europea, a través de políticas enfocadas al manejo de desechos, directivas para el uso de tipo de empaques, políticas respecto al uso del plástico, la implementación de ecodiseños, y especialmente el establecimiento de un marco de control, ha conseguido considerables avances, centrándose en beneficios sociales, medioambientales y económicos (Kazan-coglu et al. 2020). Sin embargo, en estas regiones aún queda mucho por hacer, en especial en términos de enfoques de bienestar social.

Finalmente, se reconoce que la EC, al ser un tema en desarrollo, deja algunas preguntas por resolver como, por ejemplo, su aplicabilidad práctica, beneficios reales en la economía e impacto social que podría llegar a tener. Una de las limitaciones que presenta el estudio es su análisis desde el punto de vista teórico, y es necesario conseguir datos empíricos que la apoyen. Como se ha mencionado al principio del artículo, la investigación recoge literatura que explora la EC en países desarrollados que tienen la implementación del modelo en un nivel más avanzado, pues para contextos de economías emergentes, el conocimiento es aún más limitado. La incertidumbre que presenta la aplicabilidad del modelo representa un gran problema, y es difícil no preguntarse si la EC puede realmente superar todas estas barreras y consolidarse como modelo de producción predominante. En este sentido, este estudio establece un punto de partida para futuras investigaciones sobre este tema. Las futuras líneas de investigación deben centrarse en la viabilidad práctica de la EC en contextos de economías de desarrollo con el objetivo de resolver los dilemas planteados.

Conclusiones

Sin duda las barreras presentan un gran obstáculo para la transformación productiva de un país en vías de desarrollo, por lo que es importante reflexio-

nar si estas pueden ser superadas, o debemos buscar otras alternativas por encima de la EC para lograr un desarrollo sostenible.

A través de la revisión de la literatura, se han delimitado cuatro grupos de barreras: tecnológicas, organizacionales, institucionales y culturales. En este sentido, se reconoce que las barreras involucradas para la implementación de un modelo circular están interrelacionadas. Sin embargo, se resalta la influencia que puede tener el gobierno si se empieza a impulsar esta transformación desde arriba con un plan claro y políticas fuertes. A partir de esto, se necesita un compromiso en cada uno de los agentes económicos para lograr el cambio, pero hay que reconocer que es complejo. Las diversas barreras tecnológicas y organizacionales desincentivan a los empresarios que buscan el beneficio económico. En el caso de la sociedad, debe existir el compromiso suficiente con el medioambiente, con el fin de crear presión que impulse el cambio, por lo que la barrera cultural representa también un desafío.

Aunque el panorama al que se enfrenta la EC en economías emergentes es complejo, concordamos con la visión optimista de Kazancoglu et al. (2020), al mencionar que el intento de cambio ha comenzado, y es importante seguir impulsándolo con el fin de no quedarnos solamente en propuestas. Hay que mencionar que una gran oportunidad para la implementación de la EC en economías emergentes es el concientizar a la población para que adopten costumbres apegadas a la conservación del ambiente y presionar cambios a gran escala. A través de la educación es posible la promoción de una conciencia ambiental, dando a conocer los diferentes beneficios de un modelo circular, así como los graves efectos de los métodos productivos actuales. He aquí la importancia del rol de la academia y la divulgación científica, que deben estar comprometidos en promover el cambio. Con estos esfuerzos, junto a una planificación gubernamental y políticas fuertes que la apoyen, la EC puede ayudar a estas economías a conseguir el desarrollo, preservando el capital natural.

Referencias

Agyemang, Martin, Simonov Kusi-Sarpong, Sharfuddin Ahmed Khan, Venkatesh Mani, Syed Tahaur Rehman y Horsten Kusi-Sarpong. 2019. "Drivers and Barriers to Circular Eco-

- onomy Implementation: An Explorative Study in Pakistan's Automobile Industry". *Management Decision* 57 (4): 971-994. <https://doi.org/10.1108/MD-11-2018-1178>.
- Almeida, Marcia, y César Díaz. 2020. "Economía circular, una estrategia para el desarrollo sostenible. Avances en Ecuador". *Estudios de la Gestión* 9 (1): 27-37. <https://doi.org/10.32719/25506641.2020.8.10>.
- Antikainen, Maria, Teuvo Uusitalo y Päivi Kivikytö-Reponen. 2018. "Digitalisation as an Enabler of Circular Economy". *Procedia CIRP* 73: 45-49. <https://doi.org/10.1016/j.procir.2018.04.027>.
- Araujo, Graziela Darla, Jeniffer De Nadae, Diego Honorato Clemente, Guilherme Chinen y Marly Monteiro De Carvalho. 2018. "Circular Economy: Overview of Barriers". *Procedia CIRP* 73: 79-85. <https://doi.org/10.1016/j.procir.2018.04.011>.
- Bendor, Todd , Avery Livengood, William Lester, Adam Davis y Logan Yonavjak. 2015. "Defining and Evaluating the Ecological Restoration Economy". *Restoration Ecology* 23 (3): 209-219. <https://doi.org/10.1111/rec.12206>.
- Bhandari, Dimple, Rajesh Kr Singh y Suresh Garg. 2019. "Prioritisation and Evaluation of Barriers Intensity for Implementation of Cleaner Technologies: Framework for Sustainable Production". *Resources, Conservation and Recycling* 146: 156-167. <https://doi.org/10.1016/j.resconrec.2019.02.038>.
- Bilal, Muhammad, Khurram Iqbal Ahmad Khan, Muhammad Jamaluddin Thaheem y Abdur Rehman Nasir. 2020. "Current State and Barriers to the Circular Economy in the Building Sector: Towards a Mitigation Framework". *Journal of Cleaner Production* 276: 17-21. <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2020.123250>.
- Cardoso, Geraldo, De Oliveira Neto, Auro De Jesus Cardoso Correia y Adriano Michelotti Schroeder. 2017. "Resources, Conservation & Recycling Economic and Environmental Assessment of Recycling and Reuse of Electronic Waste : Multiple Case Studies in Brazil and Switzerland". *Resources, Conservation & Recycling* 127: 42-55. <https://doi.org/10.1016/j.resconrec.2017.08.011>.
- Charef, Rabia, Eshmaiel Ganjian y Stephen Emmitt. 2021. "Socio-Economic and Environmental Barriers for a Holistic Asset Lifecycle Approach to Achieve Circular Economy: A Pattern-Matching Method". *Technological Forecasting and Social Change* 170: 12-22. <https://doi.org/10.1016/j.techfore.2021.120798>.
- Comisión Europea. 2012. "Living Well, within the Limits of Our Planet 7th EAP-The New General Union Environment Action Programme to 2020". *Publications Office* 37. Accedido noviembre 2021. <https://doi.org/10.2779/57220>.
- Corvellec, Hervé, Alison Stowell y Nils Johansson. 2021. "Critiques of the Circular Economy." *Journal of Industrial Ecology* 26 (2): 1-12. <https://doi.org/10.1111/jiec.13187>.
- De Jesús, Ana, y Sandro Mendonça. 2018. "Lost in Transition? Drivers and Barriers in the Eco-Innovation Road to the Circular Economy". *Ecological Economics* 145: 75-89. <https://doi.org/10.1016/j.ecolecon.2017.08.001>.

- De Miguel, Carlos, Karina Martínez, Mauricio Pereira y Martin Kohout. 2021. *Economía circular en América Latina y el Caribe: oportunidad para una recuperación transformadora*. Santiago: CEPAL.
- Dewick, Paul, Magnus Bengtsson, Maurie Cohen, Joseph Sarkis y Patrick Schröder. 2020. “Circular Economy Finance: Clear Winner or Risky Proposition?”. *Journal of Industrial Ecology* 24 (6): 1192-1200. <https://doi.org/10.1111/jiec.13025>.
- Dieckmann, Elena, Leila Sheldrick, Mike Tennant, Rupert Myers y Christopher Cheeseman. 2020. “Analysis of Barriers to Transitioning from a Linear to a Circular Economy for End of Life Materials: A Case Study for Waste Feathers”. *Sustainability* 12 (5): 1-23. <https://doi.org/10.3390/su12051725>.
- Do Nascimento, Décio, y Marilia De Souza. 2020. “Barreras y desafíos para el desarrollo de la economía circular: panorama de la producción científica y tecnológica internacional”. *Gestión de las Personas y Tecnología* 39: 93-111. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7836922>.
- Ellen MacArthur Foundation. 2015. “Towards a Circular Economy: Business Rationale for an Accelerated Transition”. <https://ellenmacarthurfoundation.org/towards-a-circular-economy-business-rationale-for-an-accelerated-transition>.
- . 2017. *Cities in the Circular Economy: An Initial Exploration*. Consultado noviembre 2021. <https://ellenmacarthurfoundation.org/es/ciudades-en-la-economia-circular-una-exploracion-inicial>.
- Ezeudu, Obiora, y Tochukwu Ezeudu. 2019. “Implementation of Circular Economy Principles in Industrial Solid Waste Management: Case Studies from a Developing Economy (Nigeria)”. *Recycling* 4 (4): 42-58 <https://doi.org/10.3390/recycling4040042>.
- Ezeudu, Obiora, Tochukwu Ezeudu, Uzochukwu Ugochukwu, Jonah Agunwamba y Tochukwu Oraelosi. 2021. “Enablers and Barriers to Implementation of Circular Economy in Solid Waste Valorization: The Case of Urban Markets in Anambra, Southeast Nigeria”. *Environmental and Sustainability Indicators* 12: 1-10. <https://doi.org/10.1016/j.indic.2021.100150>.
- Ferronato, Navarro, Edith Guisbert, Jorge Velasco, Jimena Blanco, Gianluca Preziosi y Vincenzo Torretta. 2020. “Selective Collection of Recyclable Waste in Universities of Low-Middle Income Countries: Lessons Learned in Bolivia”. *Waste Management* 105: 198-210. <https://doi.org/10.1016/j.wasman.2020.02.014>.
- Ferronato, Navarro, Elena Rada, Marcelo Gorrity, Lucian Cioca, Marco Ragazzi y Vincenzo Torretta. 2019. “Introduction of the Circular Economy within Developing Regions: A Comparative Analysis of Advantages and Opportunities for Waste Valorization”. *Journal of Environmental Management* 230: 366-378. <https://doi.org/10.1016/j.jenvman.2018.09.095>.
- Garcés-Ayerbe, Concepción, Pilar Rivera-Torres, Inés Suárez-Perales y Dante Leyva de la Hiz. 2019. “Is It Possible to Change from a Linear to a Circular Economy? An Overview of Opportunities and Barriers for European Small and Medium-Sized Enterprise Compa-

- nies”. *International Journal of Environmental Research and Public Health* 16 (5): 851-863. <https://doi.org/10.3390/ijerph16050851>.
- Gedam, Vidyadhar, Rakesh Raut, Ana Lopes de Sousa Jabbour, Ajinkya Tanksale y Balkrishna Narkhede. 2021. “Circular Economy Practices in a Developing Economy: Barriers to be Defeated”. *Journal of Cleaner Production* 311: 1-30. <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2021.127670>.
- Govindan, Kannan, y Mia Hasanagic. 2018. “A Systematic Review on Drivers, Barriers, and Practices towards Circular Economy: A Supply Chain Perspective”. *International Journal of Production Research* 56 (1-2): 278-311. <https://doi.org/10.1080/00207543.2017.1402141>.
- Halog, Antony, y Sandra Anieke. 2021. “A Review of Circular Economy Studies in Developed Countries and Its Potential Adoption in Developing Countries”. *Circular Economy and Sustainability* 1 (1): 209-230. <https://doi.org/10.1007/s43615-021-00017-0>.
- International Resource Panel. 2019. *Global Resources Outlook 2019: Natural Resources for the Future We Want*. Nairobi: UNEP.
- Jesus, Gessica, Daniel Jugend, Luis Bertolucci, Regiane Siqueira y Matheus Artioli. 2021. “Barriers to the Adoption of the Circular Economy in the Brazilian Sugarcane Ethanol Sector”. *Clean Technologies and Environmental Policy* 4: 1-15. <https://doi.org/10.1007/s10098-021-02129-5>.
- Kazancoglu, Ipek, Yigit Kazancoglu, Emel Yarimoglu y Aysun Kahraman. 2020. “A Conceptual Framework for Barriers of Circular Supply Chains for Sustainability in the Textile Industry”. *Sustainable Development* 28 (5): 1477-1492. <https://doi.org/10.1002/sd.2100>.
- Kerdlap, Piya, Jonathan Sze Choong Low y Seeram Ramakrishna. 2019. “Zero Waste Manufacturing: A Framework and Review of Technology, Research, and Implementation Barriers for Enabling a Circular Economy Transition in Singapore”. *Resources, Conservation and Recycling* 151: 1-20. <https://doi.org/10.1016/j.resconrec.2019.104438>.
- Kirchherr, Julian, Laura Piscicelli, Ruben Bour, Erica Kostense-Smit, Jennifer Muller, Anne Huibrechtse-Truijens y Marko Hekkert. 2018. “Barriers to the Circular Economy: Evidence From the European Union”. *Ecological Economics* 150: 264-272. <https://doi.org/10.1016/j.ecolecon.2018.04.028>.
- Kopnina, Helen. 2018. “Teaching Circular Economy: Overcoming the Challenge of Green-Washing”. En *Handbook of Engaged Sustainability*, editado por Satinder Dhiman y Joan Marques: 1-25. https://doi.org/10.1007/978-3-319-53121-2_48-1.
- Mangla, Sachin Kumar, Sunil Luthra, Nishikant Mishra, Akshit Singh, Nripendra Rana, Manoj Dora y Yogesh Dwivedi. 2018. “Barriers to Effective Circular Supply Chain Management in a Developing Country Context”. *Production Planning and Control* 29 (6): 551-569. <https://doi.org/10.1080/09537287.2018.1449265>.
- Mehmood, Amina, Shehzad Ahmed, Evi Viza, Anna Bogush y Rana Muhammad Ayyub. 2021. “Drivers and Barriers towards Circular Economy in Agri-Food Supply Chain: A Review”. *Business Strategy and Development* 4: 1-17. <https://doi.org/10.1002/bsd2.171>.

- Morseletto, Piero. 2020. "Restorative y Regenerative: Exploring the Concepts in the Circular Economy". *Journal of Industrial Ecology* 24 (4): 763-773. <https://doi.org/10.1111/jiec.12987>.
- Naredo, José Manuel. 2002. "Economía y sostenibilidad: la economía ecológica en perspectiva". *Polis Revista Latinoamericana* 2: 1-30. <http://journals.openedition.org/polis/7917>.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). 2018. *La Agenda 2030 y sus objetivos de desarrollo sostenible*. Nueva York: ONU.
- Ormazabal, Marta, Vanessa Prieto-Sandoval, Rogério Puga-Leal y Carmen Jaca. 2018. "Circular Economy in Spanish SMEs: Challenges and Opportunities". *Journal of Cleaner Production* 185: 157-167. <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2018.03.031>.
- Preston, Felix, Johanna Lehne y Laura Wellesley. 2019. *An Inclusive Circular Economy: Priorities for Developing Countries*. Londres: Chatham House. <https://www.chathamhouse.org/2019/05/inclusive-circular-economy/6-conclusion-and-recommendations>.
- Rabasedas, Laura, y José Moneva. 2021. "Economía e información circular en el sector agroalimentario argentino: estudio exploratorio desde la teoría institucional". *Capic Review* 19: 1-18. <https://doi.org/10.35928/cr.vol19.2021.130>.
- Ridaura, Gregorio. 2020. "La economía circular en Ecuador: perspectivas de cumplimiento de los ODS en la era post COVID-19". *CienciAmérica* 9 (4): 19-26. <https://doi.org/10.33210/ca.v9i4.339>.
- Sharma, Nagendra Kumar, Kannan Govindan, Kuei Kuei Lai, Wen Kuo Chen y Vimal Kumar. 2021. "The Transition from Linear Economy to Circular Economy for Sustainability among SMEs: A Study on Prospects, Impediments, and Prerequisites". *Business Strategy and the Environment* 30 (4): 1803-1822. <https://doi.org/10.1002/bse.2717>.
- Smith-Godfrey, Simone. 2016. "Defining the Blue Economy". *Maritime Affairs: Journal of the National Maritime Foundation of India* 12: 58-64. <https://doi.org/10.1080/09733159.2016.1175131>.
- Stahel, Walter. 2010. "The Performance Economy : Business Models for the Functional Service Economy". *The Performance Economy* 8: 127-128. https://doi.org/10.1007/978-1-84800-131-2_10.
- . 2016. "The Circular Economy". *Nature* 531 (7595): 435-438. <https://doi.org/10.1038/531435a>.
- Stahel, Walter, y Geneviève Reday-Mulvey. 1976. *Jobs for Tomorrow: The Potential for Substituting Manpower for Energy, Report to the Commission of the European Communities (now European Commission)*. Brussels: Commission of the European Communities.
- Tan, Jovan, Fabien Jianwei Tan y Seeram Ramakrishna. 2022. "Transitioning to a Circular Economy : A Systematic Review of its Drivers and Barriers". *Sustainability* 14 (3): 1-13. <https://doi.org/10.3390/su14031757>.
- Victor, Peter A. 2010. "Ecological Economics and Economic Growth". *Annals of the New York Academy of Sciences* 1185: 237-245. <https://doi.org/10.1111/j.1749-6632.2009.05284.x>.

Estudios

Ejes temáticos:

- POLÍTICAS Y ESTRATEGIAS PARA ORGANIZACIONES
 - TECNOLOGÍAS DE LA GESTIÓN
 - ORGANIZACIÓN Y GESTIÓN

Economía comunitaria y circular, conocimiento ancestral andino. Caso Warmikuna NATABUELA

*Community and Circular Economy, Ancestral Andean Knowledge.
Warmikuna NATABUELA Case*

*Economia comunitaria e circular, conocimiento ancestral andino.
Caso Warmikuna NATABUELA*

Marcia Almeida-Guzmán

Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador. Quito, Ecuador
marcia.almeida@uasb.edu.ec
<https://orcid.org/0000-0001-6123-6971>

Sandra Almeida

Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador. Quito, Ecuador
salmeidaguz@gmail.com
<https://orcid.org/0000-0003-3391-8574>

Adriana Rodríguez Caguana

Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador. Quito, Ecuador
adriana.rodriguez@uasb.edu.ec
<https://orcid.org/0000-0002-6665-1872>

Ariruma Kowii

Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador. Quito, Ecuador
ariruma.kowii@uasb.edu.ec
<https://orcid.org/0000-0001-6091-5374>

<https://doi.org/10.32719/25506641.2023.14.4>

Recibido: 1 de diciembre de 2022 • Revisado: 3 de enero de 2023
Aceptado: 3 de febrero de 2023 • Publicado: 1 de julio de 2023

Artículo de investigación

Licencia Creative Commons



Resumen

El emprendimiento comunitario de mujeres indígenas kichwas, Warmikuna NATABUELA, reactivó su economía durante la pandemia del COVID-19 con actividades agrícolas realizadas bajo los preceptos de cultura y conocimiento ancestral vinculados a la economía circular, donde el valor de los productos y recursos se mantiene el mayor tiempo posible, minimizando la generación de residuos, contribuyendo a una economía sostenible y eficiente basada en la solidaridad, reciprocidad y redistribución. Mediante el pluralismo epistemológico y metodológico, se explica que los pueblos indígenas andinos practicaron el modelo económico, hoy denominado circular, como parte de su cosmovisión basada en un profundo respeto a la Pacha Mama.¹ A través de la investigación cualitativa, la investigación acción-participativa y la investigación comunitaria, se logró recuperar la memoria oral gracias a los relatos de vida de *taytas*, *mamas* y líderes del pueblo, que hacen eco de una economía comunitaria y circular implícita en su conocimiento empírico y en su propia historia. Se concluye que, el fortalecimiento de su identidad en sinergia con el conocimiento científico contribuirá eficazmente al desarrollo económico, conservación del medio ambiente y la inclusión social de los pueblos andinos.

Palabras clave: emprendimiento comunitario, economía circular, cosmovisión, identidad, economía y género.

JEL: Q01 Desarrollo sostenible.

Abstract

The community entrepreneurship of Kichwa indigenous women, Warmikuna NATABUELA, reactivated its economy during the COVID-19 pandemic through agricultural activities carried out under the precepts of their culture and ancestral knowledge linked to those of circular economy, where the value of the products and resources are maintained as long as possible, minimizing the generation of waste, contributing to a sustainable and efficient economy based on solidarity, reciprocity and redistribution. This research sought to make explicit, through an epistemological and methodological pluralism, that the andean indigenous peoples practiced the economic model today called circular as part of their worldview based on a deep respect for Pacha Mama. Through qualitative research, action-participatory research and community research, it was possible to recover oral memory through life stories of *taytas*, *mamas* and leaders of the town, which echoes an implicit community and circular economy in their empirical knowledge and in their own history. Concluding that the strengthening of their identity in synergy with scientific knowledge effectively contribute to economic development, environmental conservation and the social inclusion of the Andean peoples.

Keywords: community entrepreneurship, circular economy, worldview, identity, economy and gender.

JEL: Q01 Sustainable development

1. Su significado en lengua kichwa es “Madre Naturaleza”, diosa venerada por los pueblos indígenas de los Andes.

Resumo

O empreendimento comunitário de mulheres indígenas kichwas, Warmikuna NATABUELA, reativou sua economia durante a pandemia de COVID-19 com atividades agrícolas realizadas baixo os preceitos da cultura e do conhecimento ancestral vinculados à economia circular, nos que o valor dos produtos e recursos se mantêm o maior tempo possível, minimizando a geração de resíduos, contribuindo para uma economia sustentável e eficiente baseada na solidariedade, reciprocidade e redistribuição. Mediante o pluralismo epistemológico e metodológico, se explica que os povos indígenas andinos praticaram o modelo econômico, hoje denominado circular, como parte de sua cosmovisão baseada num profundo respeito à Pachamama. Através da investigação qualitativa, a investigação ação-participativa e a investigação comunitária, se conseguiu recuperar a memória oral graças aos relatos de vida de taitas, mamás e líderes do povo, que ecoam de uma economia comunitária e circular implícita em seu conhecimento empírico e em sua própria história. Se conclui que, o fortalecimento de sua identidade em sinergia com o conhecimento científico, contribuirá eficazmente para o desenvolvimento econômico, preservação do meio ambiente e a inclusão social dos povos andinos.

Palavras-chave: empreendimento comunitário, economia circular, cosmovisão, identidade, economia e gênero.

JEL: Q01 Desenvolvimento sustentável.

Introducción

Los pueblos kichwas andinos necesitan recuperar y fortalecer su conocimiento ancestral sobre economía comunitaria y circular, revelado en sus prácticas agropecuarias y de comercialización, y, desde su cosmovisión, posibilitar para sus comunidades mayor equidad social, resguardo ambiental y desarrollo económico.

Por ello, se ha planteado explicitar el conocimiento empírico y fortalecer esas buenas prácticas ancestrales, buscando que, en el caso específico del pueblo indígena de Natabuela, ubicado en la provincia de Imbabura-Ecuador, recupere y fortalezca su identidad retomando el uso sostenible de los recursos que conlleve a la consolidación de su cosmovisión vinculada a la economía comunitaria y circular debilitada a causa de una economía lineal enfocada en tomar, producir, utilizar y desechar, que ha puesto en peligro su soberanía y seguridad alimentaria, generando consecuencias nocivas para el medio ambiente como el cambio climático, incidiendo en la salud y bienestar

humano (Ibárcena Escudero y Scheelje Bravo 2003), así como en su expoliación y en el crecimiento de la pobreza.

Este estudio entrega información sobre las formas productivas ancestrales del territorio del pueblo Natabuela, que cuenta con particularidades socioeconómicas, sociojurídicas y culturales. Se ha tomado como referente el maíz, principal producto de los pueblos andinos originarios, y se desarrolla la experiencia del emprendimiento local Warmikuna NATABUELA, generado en el transcurso de esta investigación.

La cosmovisión de este pueblo, al igual que los demás pueblos originarios, “se basa en un pensamiento integral, fundamentado en los valores de reciprocidad, solidaridad, equilibrio y colectividad, donde se entiende que los seres humanos conviven con el mundo de la naturaleza y el mundo espiritual de forma sistémica” (Díaz 2021, entrevista personal). “El propósito de la producción no se considera solo como la ganancia sino más bien con relación al mejoramiento de la calidad de la vida de la comunidad” (Curichumbi Yumaglla 2012, 63). Así, por ejemplo, parte de su economía comunitaria es la minga, actividad que no implica ningún valor monetario.

Dentro de este pueblo kichwa, se tomó como estudio de caso el emprendimiento Warmikuna NATABUELA, que surgió durante la pandemia COVID-19 con el apoyo del Proyecto Colectivo de Investigación “Fortalecimiento de la identidad del Pueblo de Natabuela: una propuesta interdisciplinaria desde la gestión, el derecho y la cultura”, con el propósito de dinamizar y

mejorar la calidad de vida de las familias del pueblo, potenciando las prácticas productivas ancestrales alineadas a los principios de la economía comunitaria y circular, para promocionar y comercializar productos agropecuarios para la alimentación humana, mismos que en su mayoría se generan en las fértiles tierras con las que cuenta el pueblo. (Almeida-Guzmán, Kowii y Rodríguez Caguana 2022, 43)

En el emprendimiento Warmikuna NATABUELA, como también en otros pueblos andinos, la mujer cumple un rol fundamental en el cuidado de la economía comunitaria y la seguridad alimentaria (Chávez 2020, entrevista personal). Este emprendimiento está conformado por un grupo de pequeñas productoras y productores que decidieron unir sus esfuerzos para crear una alternativa de comercialización de los productos agrícolas generados en sus huertos familiares, complementando su oferta con carne de animales de

crianza propia y alimentos preparados a través de su gastronomía ancestral, elaborados con base en el maíz, cereal nativo y de cultivo básico de la zona (Tapia y Carrera 2011), entre otros productos. Aplicando buenas prácticas de manipulación de alimentos, entregaron, durante la pandemia, servicio a domicilio de canastas básicas cumpliendo con los protocolos de bioseguridad y buenas prácticas de entrega al reducir el uso de fundas plásticas.

En el transcurso de esta investigación, los *taytas* y *mamas* han ido narrando su sistema de vida a través de la memoria comunitaria oral y conocimiento ancestral, información que resulta fundamental para el fortalecimiento de su identidad, cultura y saberes, por cuanto la economía comunitaria del pueblo estaba relacionada con sus prácticas diarias, y al igual que otros pueblos originarios como los incas, su núcleo central y fortaleza fue el *ayllu*,² dado que las formas de organización, el trabajo y la producción eran para el colectivo (Curichumbi Yumaglla 2012), tomando únicamente lo necesario, utilizando al máximo los productos y subproductos bajo la premisa de su respeto a la Pacha Mama, por lo que se puede decir que su vida se daba dentro de un marco de austeridad, buscando generar valor social, económico y ambiental para la comunidad.

Según lo narran los *taytas* y *mamas* del pueblo, algunas de las actividades agroproductivas aún se realizan bajo los preceptos de su conocimiento ancestral, que se vincula a los de la economía circular, lo que se demuestra en sus esquemas de producción, procesamiento, uso y comercialización, en los cuales el valor de los productos y los recursos se mantiene durante el mayor tiempo posible, reduciéndose al mínimo la generación de residuos, contribuyendo de esta manera a una economía sostenible y eficiente (Almeida-Guzmán y Díaz-Guevara 2020).

La economía comunitaria tiene similitud con las propuestas de la economía circular, las mismas que le complementan con el desarrollo conceptual, especialmente en temas ambientales y sociales. Por ello, esta investigación rescata los saberes y memoria de los *taytas* y *mamas* y evidencia la práctica de una economía comunitaria y circular que ha permitido, de acuerdo a un conocimiento periférico y empírico, proponer una definición al mundo académico dentro de esta investigación: se plantea la economía circular como

2. Entendido como familia, familia ampliada, y sistema de organización política, social y administrativo con sentido comunitario.

parte de la economía comunitaria de los pueblos andinos, cuya esencia se basa en el respeto a la madre tierra, el bienestar social y la sostenibilidad económica.

Además, la economía circular-comunitaria-social y solidaria-popular y solidaria y agricultura familiar campesina ancestral son economías transformadoras basadas en principios como la autogestión, la cooperación, la asociatividad y la solidaridad, siendo más integrales y cuya práctica se evidencia en la historia de los pueblos indígenas como los natabuelas.

Finalmente, se concluye que dentro de la ecología de saberes -como lo ha reflexionado De Sousa Santos (2009, 53), “el conocimiento es interconocimiento”, por lo que se puede decir que desde las periferias también se produce conocimiento, la estructura ancestral de economía comunitaria en la región andina muestra las características de la economía circular, que es parte de nuevos paradigmas en el mercado global de bienes y servicios.

Marco teórico

La memoria comunitaria es un proceso que se comunica (memoria comunicada) y se hereda (memoria heredada) de forma cultural y social. Al ser comunitaria y colectiva, la memoria se levanta “en un conjunto de significados compartidos y asumidos por un grupo de personas, a través de ella dicha comunidad se construye y existe” (Sigüenza-Orozco 2008, 966).

En la economía comunitaria todo está integrado profundamente a la vida y a su conservación, es un estado de equilibrio entre comunidad e individualidad, se satisfacen necesidades colectivas e individuales, y el valor de uso prima sobre el valor de cambio. Es decir, las actividades económicas se subordinan a los intereses sociales, ambientales y comunitarios (Huanacuni Mamani 2010).

La lógica comunitaria de los pueblos originarios estuvo basada en la reciprocidad y solidaridad, en el trabajo colectivo, el respeto a la naturaleza, a los seres humanos y a las generaciones futuras (Macas citado en Chiroque Solano y Mutuberría Lazarini 2013).

La economía comunitaria busca satisfacer las necesidades individuales y colectivas, y los bienes de uso tienen supremacía sobre los bienes de cam-

bio, es decir, se trata de una economía pacha-céntrica, social y solidaria, por cuanto lo que interesa, más allá de la competencia y la rentabilidad, es la vida y su conservación en equilibrio y armonía (García Álvarez 2016).

Por su parte, la economía circular ha sido definida por varias instituciones y autores que la vienen impulsando. Razón por la cual, en la tabla 1, se analizan algunos conceptos representativos.

Tabla 1
Análisis de conceptos sobre economía circular

Proponentes de las definiciones	Modelo / sistema	Enfoque y estrategia	Recursos y generación de residuos
Fundación Ellen MacArthur (2015).	Sistema de producción y consumo que supera al sistema lineal.	El término <i>caducidad</i> es sustituido por <i>restauración</i> . Optimización del diseño de productos y materiales, por un lado, y sistemas y modelos de negocio por otro.	Se elimina, en la medida de lo posible, la utilización de químicos y tóxicos que dañan la biosfera y perjudican la reutilización mediante la eliminación de residuos y la apuesta por energías renovables.
Norma francesa AFNOR XP X30-901 (INEN 2020).	Sistema económico de intercambio y producción.	En todas las etapas del ciclo de vida de los productos/servicios, busca aumentar la eficacia de la utilización de los recursos, disminuir el impacto en el medioambiente permitiendo el bienestar de individuos.	El valor de los productos, materiales y recursos se mantiene en la economía el mayor tiempo posible y la producción de desechos se reduce al mínimo.
Comisión Europea, en su Plan de Acción para la Economía Circular (2015).	Modelo económico.	Contribuye a lograr una economía sostenible, eficiente en el uso de los recursos y competitiva.	El valor de los productos, los materiales y los recursos se mantienen en la economía durante el mayor tiempo posible, y se reduce al mínimo la generación de residuos.

Proponentes de las definiciones	Modelo/sistema	Enfoque y estrategia	Recursos y generación de residuos
ISO-Comité Técnico ISO/TC 323 en el documento ISO/CD 59004 <i>Circular Economy- Terminology, Principles and Guidance for Implementation</i> (2022).	Sistema económico que utiliza un enfoque sistémico.	Recuperar, retener o aumentar el valor de los recursos, contribuyendo al mismo tiempo al desarrollo sostenible.	Mantener un flujo circular de recursos.
Almeida-Guzmán, Kowii y Rodríguez Caguana (2022, anexo 5).	La economía circular como parte de la economía comunitaria de los pueblos andinos.	Su esencia se basa en el respeto a la madre tierra, el bienestar social y la sostenibilidad económica.	Respeto a los principios de la naturaleza y la madre tierra.

Fuente: Fundación Ellen MacArthur (2015); INEN (2020); ISO (2022); Comisión Europea (2015); Almeida-Guzmán, Kowii y Rodríguez Caguana (2022).

Complementariedad y similitud entre la economía comunitaria y la economía circular en los pueblos ancestrales

En los pueblos y comunidades ancestrales, en especial las andinas, aún se mantiene una cosmovisión que prioriza el respeto hacia el ser humano, la naturaleza y la vida en general. Los pueblos ancestrales mantienen prácticas de cuidado hacia la Pacha Mama y hacia todos los seres vivos, e incluso hacia los seres supranaturales que los protegen, por lo que todo es utilizado para su supervivencia, no hay un concepto de residuo o de desperdicio (Montalvo 2021, entrevista personal); en este sentido, se podría manifestar que constituyen un referente histórico de economía circular.

Es importante anotar que, desde la revolución verde, se han incorporado tecnologías, fungicidas y abonos químicos en sus procesos agroproductivos y, conscientes de los efectos negativos del uso de químicos, se han planteado reducirlos de manera paulatina.

Las comunidades indígenas en sus prácticas agropecuarias aún utilizan ciertos saberes tradicionales y técnicas locales (Meza 2021, entrevista personal) que, se puede decir, están alineados a los pilares de la economía circular: equidad, resiliencia y transparencia, así como a algunos de sus principios: obtención sostenible de recursos, economía de funcionalidad, consumo responsable, extensión del ciclo de vida del producto y gestión eficiente del fin de la vida útil de productos y materiales.

Como ejemplo, se analizó la producción del maíz, un alimento fundamental para las culturas andinas y para el pueblo Natabuela, que constituye un elemento místico con su propia ritualidad desde la siembra, la cosecha, las semillas y sus cuidados, evidenciando la articulación a toda una cosmovisión integral de valoración, adoración y festividades que honran a la Pacha Mama.

Diálogo de saberes

El diálogo de saberes, entre el conocimiento ancestral y el conocimiento científico se ha conceptualizado como “espacios en donde se resignifican los saberes propios, y se fortalecen mediante el intercambio de experiencias y conocimientos entre académicos, comunidades locales y sus autoridades culturales y sociales” (Sanabria 2013, 87).

El diálogo de saberes a más de la recuperación y protección de los saberes ancestrales, busca la “generación de espacios de aprendizaje integrales, verdaderas asambleas de la diversidad, donde todos, sin importar los colores o el origen, tengamos las oportunidades de conocernos y reconocernos” (Rivadeneira 2013, 174).

Metodología

Para el desarrollo de esta investigación se aplicó el pluralismo metodológico y para el desarrollo de la fase empírica se aplicó una investigación de tipo cualitativo; para lograr la participación de la comunidad en la búsqueda del rescate y fortalecimiento de su identidad, se realizó un diseño de inves-

tigación-acción-participativa (IAP) así como de investigación comunitaria (IC); la investigación es deductiva con los aportes de saberes y tiene un alcance exploratorio al reseñar rasgos y cualidades del pueblo Natabuela. Lo que permitió emitir la propuesta consensuada con las lideresas del pueblo y las mujeres del emprendimiento Warmikuna NATABUELA, así como acuñar las conclusiones correspondientes.

Para la obtención de los datos e información se utilizaron tanto fuentes primarias como secundarias. En el caso de fuentes primarias, para recabar la información se buscó recuperar la memoria oral por medio de entrevistas, en las que, a través de una conversación, se fueron planteando preguntas que abordaban temas culturales y de saberes ancestrales en relación con la agroproducción del maíz y sus usos. Escuchando y transcribiendo las respuestas, relatos y testimonios de vida de *taytas*, *mamas*, líderes y lideresas y otros miembros conocedores de la historia del pueblo, que voluntariamente decidieron participar. También se utilizó la técnica de observación abierta no participante, analizando el comportamiento de los miembros ancianos de la comunidad (fenómeno, hecho o caso a estudiar) a través de la memoria de miembros más jóvenes de la comunidad y la información obtenida en el levantamiento de la línea de base, diagnóstico inicial para establecer la situación socioeconómica, cultural y jurídico-política del pueblo Natabuela. Paralelamente, se realizó un análisis documental tanto de artículos académicos, tesis, informes y comunicaciones como fuentes secundarias de información.

La producción del maíz en el pueblo Natabuela: un esquema de economía comunitaria y circular

Para el pueblo Natabuela, el maíz es el principal producto de cultivo (32,1%), considerando que tiene diversas variedades y formas de consumo (Almeida-Guzmán, Kowii y Rodríguez Caguana 2022), constituyéndose para este pueblo efectivamente en “maíz, regalo de los dioses” (Echeverría y Muñoz 1988, 9).

En la parroquia Natabuela se cultiva la variedad de maíz suave Guandango, con características especiales de tamaño, suavidad y sabor, predomi-

nante en la alimentación de la comunidad y de la crianza de sus animales; el mercado local conoce sus atributos y, por tanto, tiene una buena demanda (Almeida-Guzmán, Kowii y Rodríguez Caguana 2022).

Para los *taytas* y *mamas* de este pueblo, el maíz es su identidad, su vida siempre ligada a la actividad agrícola, a la soberanía alimentaria, tiene relación con los equinoccios, nutre la cultura, la alimentación y el comercio; es el producto más importante del pueblo (Chávez 2020, entrevista personal). El ritual de su preparación refuerza las relaciones familiares y comunales, se traspasan conocimientos y se tejen historias alrededor de la preparación de alimentos cuya base es el maíz. Suele haber intercambio de semillas entre las familias y entre los vecinos (Sanipatin 2021, entrevista personal).

Usos del maíz en el pueblo Natabuela

Históricamente, de acuerdo con el padre Juan de Velasco (1789), los pueblos ancestrales en Ecuador celebran varias ceremonias vinculadas a la agricultura (Echeverría y Muñoz 1988), muchas de ellas tienen íntima relación con el ciclo agrícola del maíz, el tema religioso, las autoridades y el poder comunal.

Al ser el maíz un cereal básico en su alimentación, las ceremonias más importantes vinculadas a su ciclo agrícola, cultura, tradición, gastronomía y saberes ancestrales, son las siguientes: “El Raymi (diciembre-enero) fiesta de la maduración e incremento de las plantas de maíz; el Paucar-Huatay (marzo) fiesta del maíz en honor al chogollo o choclo, y el Inti-Raymi (junio) fiesta de la cosecha del maíz” (97).

Los usos más representativos de este importante cereal en el pueblo están referidos a alimento para los seres humanos, alimento de los animales, fines medicinales y otros usos alternativos, como por ejemplo, la tusa,³ usada como leña para la cocción de alimentos.

La circularidad en la producción del maíz, evidenciada en la economía comunitaria del pueblo Natabuela, incluye procesos de abastecimiento sostenible, economía de la funcionalidad, consumo responsable, extensión de la vida útil, gestión eficaz de los materiales o productos al final de su vida útil, todos como principios básicos de la economía circular. Por ello, el rescate, la

3. Residuo producido luego de desgranar la mazorca del maíz.

preservación y la perennización de la memoria colectiva del pueblo Natabuela con un enfoque holístico resulta fundamental en el desarrollo sostenible del pueblo.

Descripción del emprendimiento

Warmikuna NATABUELA

Conformado por trece miembros directos con sus familias, con un total de 60 beneficiarios, productores de distintos tipos de productos agroalimentarios. Trabajan de manera comunitaria e identitaria con el reconocimiento de sus saberes, buscando retomar el uso más sostenible de los recursos, a través de la misión, visión, objetivos estratégicos, valores y objetivos de la calidad que se han propuesto.

Misión

Ser una iniciativa comunitaria de mujeres unidas para fortalecer la economía familiar y mejorar las condiciones de vida de sus socias, empezando desde la siembra y cosecha de alimentos de la zona, elaborando platos con identidad gastronómica Natabuela, y acopiando productos de pequeños productores, para elaborar canastas con normas de bioseguridad que contienen productos sanos, apetitosos, frescos y variados que se comercializan puerta a puerta en mercados locales.

Visión

En 2025, Warmikuna NATABUELA será una organización consolidada y posicionada a nivel local y regional, como referente de desarrollo de la economía comunitaria del pueblo Natabuela, que mantiene las tradiciones y costumbres de sus ancestros en sintonía con los principios de la economía circular en los procesos de producción y comercialización de sus productos y servicios.

Objetivos estratégicos

- Buscar el fortalecimiento social-organizacional.
- Generar crecimiento económico.
- Consolidarse en el mercado.
- Buscar constantemente aprendizaje y crecimiento.
- Mejorar continuamente nuestros procesos.

Valores

En la tabla 2 se describen los valores organizacionales que incluyen las buenas prácticas ancestrales del pueblo.

Tabla 2
Valores del emprendimiento comunitario Warmikuna NATABUELA

Valores	Descripción
Equidad	Distribución justa de ingresos entre las socias y equilibrio en las ventas de productos.
Interculturalidad	Se mantiene la identidad de la pertenencia a un pueblo, que se refleja en la imagen, entrega, gastronomía y frescura de los productos; esta a su vez se comparte con los clientes que vivencian el mercado de otra forma.
Cooperación	Responsabilidades y derechos en igualdad de condiciones.
Reciprocidad	Dar y recibir, "prestar la mano" se dice en las comunidades de los pueblos andinos, hace referencia a tejer las redes entre el campo y la ciudad.
Preservación y mejora del capital natural	Controlando reservas finitas y equilibrando los flujos de recursos renovables.
Optimización del rendimiento de los recursos	Distribuyendo productos, componentes y materias con su utilidad máxima.
Calidad	Como productoras, entregamos productos sanos y frescos a nuestros clientes.

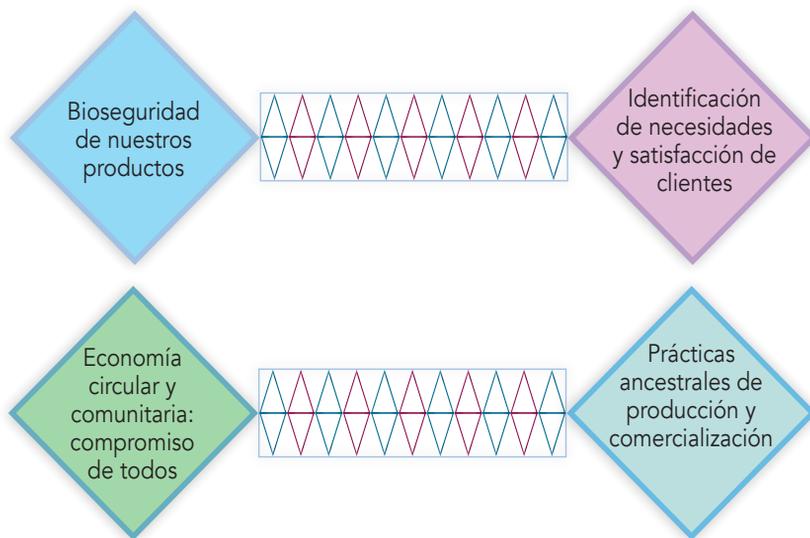
Fuente: Adaptado de INEN (2020, 8) y Almeida-Guzmán, Kowii y Rodríguez Caguana (2022).

Política y objetivos de la calidad

En la figura 1 se detalla la política de la calidad, misma que está en coherencia con la política global de la organización, alineada a su visión y misión y como marco de referencia para los objetivos de la calidad propuestos (AENOR 2015).

Figura 1

Marco de referencia de la política con los objetivos de la calidad de Warmikuna NATABUELA

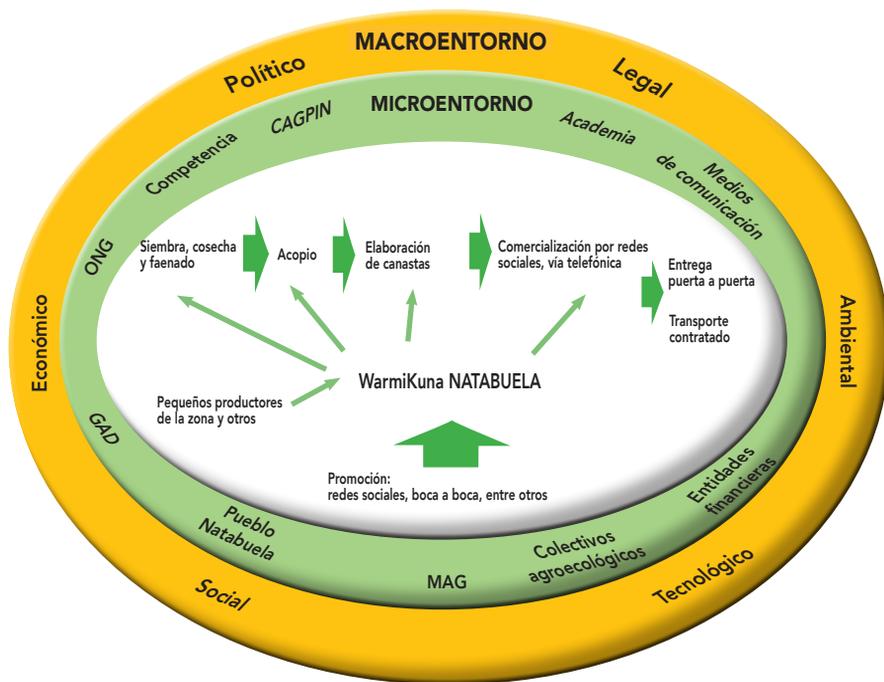


Fuente: Almeida-Guzmán, Kowii y Rodríguez Caguana (2022).

Cadena productiva Warmikuna NATABUELA

En la cadena productiva del emprendimiento Warmikuna NATABUELA, los miembros de esta organización se encargan de llevar a cabo cada uno de los procesos productivos, promocionales y comerciales: desde la siembra y cosecha en las chacras, la crianza y faenado de sus animales, la preparación de su gastronomía ancestral, el acopio de los productos agroalimentarios, la elaboración y distribución de canastas, la promoción de sus productos y servicios a través de medios digitales y *boca a boca*, como se ilustra en la figura 2 que se encuentra a continuación:

Figura 2
Cadena productiva Warmikuna NATABUELA



Fuente: Almeida-Guzmán, Kowii y Rodríguez Caguana (2022).

Rescate del círculo de la producción del maíz

Con base en la información primaria recolectada directamente a través de las narraciones de *taytas* y *mamas*, y secundaria a través de la línea base de esta investigación, en la figura 3 se describe una guía del círculo ancestral de la producción del maíz en el pueblo Natabuela, mismo que busca ser rescatado por los miembros del emprendimiento Warmikuna NATABUELA, como un ejemplo para los jóvenes del pueblo, quienes deberán asumir el rol de guardianes de los saberes e información denominados *uruncawa*.

Figura 3

Círculo ancestral de la producción del maíz en el pueblo Natabuela



Fuente: Almeida-Guzmán, Kowii y Rodríguez Caguana (2022).

Por lo anteriormente expuesto, no cabe duda de que la economía comunitaria y circular ha sido parte importante dentro de la cosmovisión histórica del pueblo Natabuela, ya que conseguía cerrar los ciclos de energía y materiales, a través de un uso intensivo de sus recursos y la práctica eficaz de una de las estrategias de diseño de producto de la economía circular, *de la cuna a la cuna*, de tal manera que a través de ciclos biológicos y ciertas prácticas han logrado el máximo aprovechamiento en sus procesos productivos, por ejemplo, convirtiendo los aparentes desechos en alimentos tanto para sus animales domésticos o como nutrientes biológicos que fertilicen el suelo con base en abono, y usando energía natural renovable para generar y sostener la vida respetando los principios de la naturaleza y la Pacha Mama.

En el contexto de saberes y conocimiento ancestral del pueblo Natabuela, se propone rescatar y aplicar la economía comunitaria y circular, buscando enlazar de manera eficaz los conocimientos y saberes ancestrales con el actual paradigma de actuación en el mundo, referido al desarrollo sostenible y sus pilares fundamentales de desarrollo económico, social y cuidado del medioambiente.

En la tabla 3 se detalla la aplicación de la economía circular en el modelo de negocio del emprendimiento comunitario Warmikuna NATABUELA.

Tabla 3

Aplicación de la economía circular en el modelo de negocio del emprendimiento comunitario Warmikuna NATABUELA

Dimensiones del desarrollo sostenible	Aplicación de la economía circular
Ambiental: disminuir el impacto ambiental.	Preservar los recursos y espacios naturales y salvaguardar la biodiversidad las faldas del Imbabura, bosques y pajonal. Promover una mayor renovación del suelo y menor dependencia de insumos externos mediante sistemas de producción regenerativos, fomentando la generación de ciclos cortos de nutrientes biológicos, a través de la producción de biogás o compostaje localizado. Reducir la emisión de contaminantes, usar abono orgánico proveniente del abono generado por cuyes, gallinas, vacas y cerdos. Reducir la emisión de gases de efecto invernadero. Preservar la calidad del agua y de los suelos.

Dimensiones del desarrollo sostenible	Aplicación de la economía circular
Económica: aumentar la eficacia en el uso de los recursos.	Reducir los gastos operativos (ahorro de energía, disminución del uso de consumibles, reducción de residuos, etc.). Optimizar y compartir las inversiones comunitarias. Desarrollar una nueva actividad o innovar procesos (ofrecer nuevos servicios, desarrollar su clientela, etc.). Asegurarse la disponibilidad de los insumos a largo plazo (banco de semillas).
Social: mejorar el bienestar de las partes interesadas internas y externas.	Generar alianzas con otras comunidades pueblos y gobierno. Generar empleo local. Mejorar las condiciones de trabajo (preservar la salud de las personas requeridas en la producción y creación de bienes y servicios). Involucrar a los beneficiarios y consumidores en métodos responsables de producción y consumo.

Fuente: adaptado de INEN (2020) y Almeida-Guzmán, Kowii y Rodríguez Caguana (2022).

Principales estrategias de la economía circular aplicables a la economía comunitaria en el sector agropecuario del pueblo Natabuela

En la historia de este pueblo indígena, la economía comunitaria y la economía circular han compartido estrategias de sobrevivencia buscando un equilibrio con la naturaleza, que va más allá del capital natural, visto desde varias esferas: ecológicas, estéticas, religiosas y culturales (García Álvarez 2016).

A pesar de que las actividades productivas de los miembros del pueblo han ido cambiando acorde a sus posibilidades de vinculación con el mercado laboral y a sus necesidades económicas, la agricultura y actividades vinculadas siguen siendo las principales para su sustento a nivel de autoconsumo, así como para la obtención de ingresos económicos.

Conforme a la necesidad del pueblo de rescatar su cultura agroproductiva, soportada en su lengua originaria y su conocimiento ancestral, debido a su necesidad de sustento, han diversificado sus actividades económicas, por consiguiente, han ido perdiendo ese contacto de comercialización o trueque de sus productos con otros pueblos kichwas, lo que ha provocado también la pérdida de la lengua materna en este espacio de encuentro, pues si bien una buena parte del pueblo se dedica a la gastronomía y comercialización de productos agropecuarios, esta oferta se ha orientado a la población mestiza hispanohablante.

También es importante anotar que, en lo que respecta a la tenencia de la tierra, el 74,07% de los miembros del pueblo Natabuela cuenta con terrenos, que en promedio tienen una extensión de 1577 m², con una calidad de suelo fértil superior al 85%, a decir de sus propietarios, y que son utilizados por las familias para su autoconsumo, mientras que el excedente de los productos cultivados lo venden. En sus terrenos cultivan productos de ciclo corto como verduras hortalizas, hierbas aromáticas y crían animales también de ciclo corto, en su mayoría cuyes, gallinas y chanchos (Almeida-Guzmán, Kowii y Rodríguez Caguana 2022). Así como también siembran el maíz junto con fréjol, chocho y quinua, estos dos últimos son protectores de plagas, debido a que el chocho contiene alcaloides que le dan el sabor amargo y la quinua contiene saponina. Eran estos productos los que les ayudaban a diversificar el trueque y la comercialización con otros pueblos andinos con los cuales se relacionaban a través de su lengua materna, el kichwa; es decir, la necesidad económica materializaba la lengua a través de la comercialización.

Con pesar, los *taytas* y *mamas* del pueblo reconocen que los tiempos han cambiado y que antes se creía en la palabra y la separación de los terrenos, entre los diferentes propietarios, era a través de chilcas, árboles o pasos; ahora lo hacen a través de cerramientos, prevaleciendo también lo jurídico sobre la palabra o acuerdos tácitos.

Por lo anteriormente expuesto, conjuntamente con las lideresas del pueblo, se proponen algunas estrategias genéricas, que las consideran más viables:

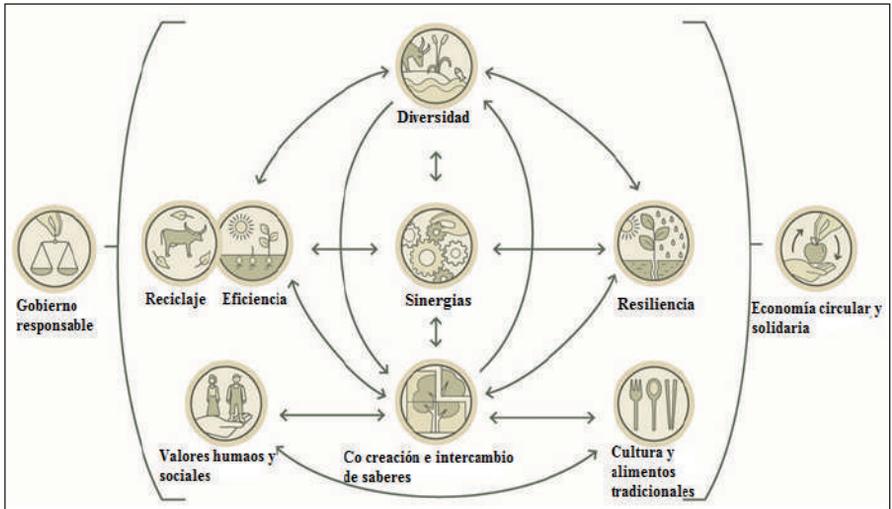
- Gestión del agua, la energía y la materia orgánica: de manera que se puedan cerrar los ciclos y permita utilizar menos recursos o reutilizarlos para hacerlos más eficientes. Esta estrategia se materializa en acciones propias del pueblo, como el aprovechamiento de las lluvias para las siembras, realizando un uso eficiente de la gestión del agua de riego y

la acumulación de esta en cochas o estanques para las épocas de verano con el propósito de dar de beber a los animales, así como la recolección y conservación en pundos de cerámica que filtran los microorganismos y la mantiene fresca y apta para el consumo humano.

- Producción agraria más limpia: esta estrategia se materializa en aspectos como el cuidado de la alimentación de los miembros de la comunidad, procurando la seguridad alimentaria. Son muchos los productos alimenticios derivados del maíz, generados con un bajo impacto ambiental, aprovechando subproductos y evitando el desperdicio alimentario.
- Envases y embalajes: se materializa esta estrategia mediante el uso de tendales, ubicados en los lugares más altos de la vivienda para protegerlos de plagas. El maíz y otros productos, de acuerdo con el conocimiento ancestral, son guardados en estos tendales con gran cantidad de eucalipto para conservarlos evitando de esta manera el uso de químicos para su preservación.
- Desarrollo de productos alimenticios: estrategia de rescate de recetas ancestrales para elaboración de platos tradicionales y otros productos alimenticios, haciendo de la gastronomía un atractivo esencial y diferenciador del pueblo Natabuela, por cuanto en muchos de estos productos se conserva su nombre original en kichwa.
- Economía colaborativa: estrategia de economía circular, identificada en el pueblo y que se muestra en acciones de trueque, intercambio de semillas, mingas que propician el uso compartido de recursos al repartir el alimento tanto en las labores de siembra como de cosecha, tejiendo redes de solidaridad a través de la producción agrícola. Los rituales de preparación de los alimentos unen a las familias y a la comunidad. Se practica el *ayllu* como el principal elemento que sostiene a su memoria comunitaria, a través de su *yana*/sentir, *yanapana*/colaboración, *makipurana*/solidaridad y su *ranti ranti*/reciprocidad, transmitiendo e intercambiando saberes en todas las actividades.

Estas estrategias se han venido realizando desde tiempos remotos, según se narra en la memoria histórica del pueblo y que la comunidad se ha empeñado en rescatarlas y fortalecerlas. Estrategias que dan cuenta de la aplicación de un esquema de economía comunitaria y circular real y práctico que corrobora el proceso descrito por la FAO.

Figura 4
Forma de agroproducción propuesta por la FAO que evidencia relación con la producción del maíz en el pueblo Natabuela



Fuente: FAO (2019, 4).

En el ámbito internacional, la Agenda 2030 de la ONU (2015) para el desarrollo sostenible

exige cambiar el actual modelo de producción y consumo hacia una economía circular, así, el Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS 12) busca garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles, proponiendo reducir considerablemente la generación de desechos mediante actividades de prevención, reducción, reciclaje y reutilización” (EC 2021, párr. 4), “fomentando entre otras medidas, el uso eficiente de la energía y de los recursos ambientales, el trabajo ecológico y una mejor calidad de vida. (ES 2018, 15)

Esta definición es compatible con la cosmovisión sobre economía comunitaria del pueblo Natabuela, por cuanto los pueblos andinos dentro de su práctica comunitaria han venido aplicando la economía circular (Marcillo 2021, entrevista personal).

En este sentido, es importante rescatar y fortalecer el consumo responsable y la gestión integral de residuos, sobre la base de los conocimientos y sabiduría ancestral de los *taytas* y *mamas* del pueblo, exigiendo alternativas de políticas de financiamiento, la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza (MPCEIP et al. 2021) en estas comunidades andinas olvidadas y avasalladas con el conocimiento occidental de una economía lineal depredadora del medioambiente, financiera y socialmente injusta, apoyados en un cuerpo legal y una voluntad política de estímulo a la producción agrícola sostenible.

El emprendimiento Warmikuna NATABUELA constituye un buen ejemplo de organización comunitaria social y solidaria bajo un eje colectivo e identitario en el marco del ejercicio de los derechos étnicos de propiedad y gestión colectiva de la tierra, el reconocimiento de saberes, su rescate y custodia, enlazados a los ODS de la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible de la ONU y haciendo eco de una economía comunitaria y circular como parte de su propia historia, su cosmovisión y su relación con la Madre Tierra.

Conclusiones

Dentro de la ecología de saberes, como lo ha reflexionado De Sousa Santos (2009, 53), “el conocimiento es interconocimiento” por lo que se puede decir que desde las periferias también se produce conocimiento, por cuanto la estructura ancestral de economía comunitaria en la región andina muestra las características de la economía circular. Desde esta investigación, se propone una definición de economía comunitaria y circular —real, sentida y vivida en la propia historia, saberes, memoria y cultura de los *taytas* y *mamas*— que parte de la cosmovisión y relación del pueblo Natabuela con la Madre Tierra, planteándose a la economía circular como parte de la economía comunitaria de los pueblos andinos, cuya esencia se basa en el respeto a la madre tierra, el bienestar social y la sostenibilidad económica.

El diálogo de saberes contribuye a la transmisión de conocimientos andinos ancestrales entre las diferentes generaciones y, constituye un desafío para establecer puntos de articulación y comparabilidad en el diálogo universal de saberes.

La economía circular-comunitaria-social y solidaria-popular y solidaria y agricultura familiar campesina ancestral son economías transformadoras basadas en principios como la autogestión, la cooperación, la asociatividad y la solidaridad. Economías más integrales cuya práctica se puede evidenciar en la historia de los pueblos indígenas como el Natabuela.

La cosmovisión de los pueblos andinos originarios se orientaba a la conservación de la vida, considerando que todos son hijos de la Pacha Mama; el *ayllu*, la comunidad, es el sistema de organización de vida, y comprende a los seres humanos, a los animales, y a las plantas, a las montañas y el aire, el agua, el sol, en una relación complementaria, interdependiente, armónica y perfectamente equilibrada. La relación social, económica, política, educativa y la agricultura de los pueblos indígenas partía de esta cosmovisión, por lo que se debe trabajar en el rescate de su conocimiento ancestral para lograr sostenibilidad y fortalecimiento de su identidad.

El rescate y fortalecimiento de la cosmovisión del pueblo Natabuela, referido a una economía comunitaria y local desde el pensamiento de equilibrio armónico con la naturaleza, la pertenencia cultural, la circularidad en sus procesos productivos, especialmente del maíz, ha permitido que en el emprendimiento Warmikuna NATABUELA, la toma de decisiones conjuntas entre los diferentes niveles de gobierno evidencien la gobernanza y gestión colaborativa.

Trabajar en una sola estrategia nacional de economía circular, fomentando la colaboración y la coordinación entre los agentes económicos, sociales, academia y administraciones públicas para hacer frente, de forma común, a los retos medioambientales, económicos, sociales y tecnológicos resulta fundamental para migrar de la linealidad a la circularidad (Almeida-Guzmán y Díaz-Guevara 2020).

La economía circular se constituye en un medio por el cual se contribuye a los fines de desarrollo sostenible que abarcan el crecimiento económico, la inclusión social y la protección del medioambiente apoyando al cumplimiento de los ODS de la Agenda 2030 (Canelas-Santiesteban et al. 2022).

Sin lugar a duda, las alianzas estratégicas entre el Estado, la academia, las organizaciones privadas y las comunidades permitirá rescatar y fortalecer las prácticas y conocimientos ancestrales en pos de reactivar la economía desde lo rural y comunitario.

Trabajar en una infraestructura de economía circular adecuada a nivel mundial, regional y nacional resulta fundamental para lograr migrar desde una economía lineal a una economía circular. En esta infraestructura la normalización, la metrología, la vigilancia de mercado, la acreditación y certificación permitirán viabilizar estrategias circulares, con beneficios tangibles de triple impacto en la sociedad, la economía y el ambiente.

Esta infraestructura de la calidad para la economía circular tendrá un rol fundamental en el desarrollo del concepto de la economía circular en el contexto regional (Canelas-Santiesteban et al. 2022), facilitando los procesos de rescate y fortalecimiento de los conocimientos ancestrales sobre economía comunitaria y circular de los pueblos andinos como el de Natabuela.

Siguiendo el pensamiento ya expuesto por Almeida-Guzmán y Díaz Guevara (2020, 53), “se esperaría que los países en desarrollo se beneficien de la circularidad, ya que este nuevo modelo económico estimula ideas creativas e innovadoras para un mejor uso de los recursos y un crecimiento sostenible”. Asimismo, el tema de circularidad ya es parte de las mesas de negociación de los diferentes tratados comerciales y se notará su influencia en el comercio mundial.

Para Warmikuna NATABUELA, el comercio desempeña un papel esencial en su desarrollo económico, los estándares de sistemas de gestión, sostenibilidad y economía circular pueden ser una poderosa herramienta para impulsar el crecimiento y asegurar el desarrollo inclusivo. Por consiguiente, a través de una infraestructura de la calidad sólida pueden lograr certificar al menos un estándar internacional/nacional.

Apoyos

Esta investigación fue financiada con los fondos del Comité de Investigaciones de la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.

Referencias

- Asociación Española de Normalización y Certificación (AENOR). 2015. *Norma UNE-EN ISO 9000:2015. Sistemas de gestión de la calidad: fundamentos y vocabulario*. Madrid: AENOR.
- Almeida-Guzmán, Marcia, y César Díaz-Guevara. 2020. “Economía circular, una estrategia para el desarrollo sostenible: avances en Ecuador”. *Estudios de la Gestión: Revista Internacional de Administración* 8 (1): 36-57. <https://doi.org/10.32719/25506641.2020.8.10>.
- Almeida-Guzmán, Marcia, Ariruma Kowii y Adriana Rodríguez. 2022. “Fortalecimiento de la identidad del Pueblo de Natabuela: una propuesta interdisciplinaria desde la gestión, el derecho y la cultura”. Informe final de investigación. Quito: UASB-E.
- Canelas-Santiesteban, Evelyn, Ulrich Harmes-Liedtke, Alexis Valqui, Mahdha Flores-Campos, Gabriel Lugo, Walter Liewald y Mauro Rivadenerira. 2022. *Infraestructura de la calidad para la economía circular en América Latina y el Caribe*. Documentos para la infraestructura de la calidad de América. Quito: Consejo para la Infraestructura de la Calidad de América (QICA).
- Chiroque Solano, Henry, y Valeria Mutuberría Lazarini. 2013. “Economía comunitaria”. En *Diccionario de la otra economía*, coordinado por Antonio David Cattani, José Luis Coraggio y Jean-Louis Laville, 121-132. Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Comisión Europea. 2015. “Cerrar el círculo: la Comisión adopta un ambicioso paquete de nuevas medidas sobre la economía circular para impulsar la competitividad, crear empleo y generar crecimiento sostenible”. Accedido diciembre de 2022. <https://bit.ly/2yoKEQH>.
- Curichumbi Yumaglla, Rosario. 2012. “Sistema financiero y solidario de las nacionalidades y pueblos indígenas del Ecuador. El caso de la comuna Oyacachi-Pueblo Kayambi”. Tesis de maestría, Universidad Central del Ecuador, Quito. <https://bit.ly/2YdDwAw>.
- De Sousa Santos, Boaventura. 2009. “Más allá del pensamiento abismal: de las líneas globales a una ecología de saberes”. En *Pluralismo epistemológico*, coordinado por Catalina Campo Imbaquingo y María Inés Rivadeneira, 31-84. La Paz: CLACSO.
- Echeverría, José, y Cristina Muñoz. 1988. *Maíz: el regalo de los dioses*. Otavalo: Instituto Otavaleño de Antropología.
- EC Ministerio de Producción Comercio Exterior, Inversiones y Pesca, Corporación Alemana GIZ, Universidad San Francisco de Quito, Centro de Innovación y Economía Circular (CIEC). 2021. *Libro Blanco de Economía Circular de Ecuador*. Quito: MPCEIP.
- EC. 2021. *Ley Orgánica de Economía Circular Inclusiva*. Registro Oficial Suplemento 488, 6 de julio.
- ES Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente, y Ministerio de Economía, Industria y Competitividad. 2018. *España circular 2030: estrategia española de economía circular*. Madrid: Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente y Ministerio de Economía, Industria y Competitividad.

- FAO. 2019. “Los 10 elementos de la agroecología”. Accedido noviembre 2022. <https://www.fao.org/3/ca7173es/ca7173es.pdf>.
- Fundación Ellen MacArthur. 2015. *Growth Within: A Circular Economy Vision for a Competitive Europe*. Cowes: Ellen MacArthur Foundation. <https://bit.ly/3biDdJc>.
- García Álvarez, Santiago. 2016. *Sumak Kawsay o Buen Vivir como alternativa al desarrollo en Ecuador*. Quito: Ediciones Abya-Yala.
- Huanacuni Mamani, Fernando. 2010. *Buen Vivir / vivir bien filosofía, políticas, estrategias y experiencias regionales andinas*. Lima: Oxfam América y Solidaridad Suecia América Latina (SAL).
- Ibárcena Escudero Mariana, y José Scheelje Bravo. 2003. “El cambio climático, principales causantes, consecuencias y compromisos de los países involucrados”. *XII World Forestry Congress. Quebec-Canada*. <https://bit.ly/2IRDzlc>.
- ISO (Organización Internacional de Estandarización). 2022. *Comité Técnico ISO/TC 323 a través de ISO/CD 59004: Circular Economy-Terminology, Principles and Guidance for Implementation*. Accedido diciembre de 2022. <https://bit.ly/3Qd2Ss9>.
- ONU Asamblea General. 2015. *Objetivos de Desarrollo Sostenible*. Accedido octubre 2022 25 de septiembre. <http://bitly.ws/rZbS>.
- Servicio Ecuatoriano de Normalización (INEN). 2020. *NTE INEN-AFNOR XP X30-901 (Economía circular-Sistemas de gestión de proyectos de economía circular) Requisitos y directrices (AFNOR XP X30-901:2018, IDT)*. Quito: INEN.
- Rivadeneira, María Inés. 2013. “Diálogo de saberes, un proceso en construcción”. En *El diálogo de saberes en los Estados plurinacionales*, coordinado por Catalina Campo Imbaquingo y María Inés Rivadeneira, 171-176. Quito: SENESCYT.
- Sanabria, Olga. 2013. “Metodologías dialógicas para el fortalecimiento etnoeducativo y la conservación ambiental entre pueblos ancestrales caucanos en procesos de resistencia”. En *El diálogo de saberes en los Estados plurinacionales*, coordinado por Catalina Campo Imbaquingo y María Inés Rivadeneira, 85-91. Quito: SENESCYT.
- Sigüenza-Orozco, Salvador. 2008. “Virtudes del recuerdo: un acercamiento a las memorias colectivas en México”. *Economía Sociedad y Territorio* 8 (28): 965-980.
- Tapia, César, y Hugo Carrera. 2011. *Promoción de los cultivos andinos para el desarrollo rural en Cotacachi-Ecuador*. Quito: INIAP.

Entrevistas inéditas

- Chávez, Magdalena. 2020. Alcaldesa del Pueblo Natabuela. Socia fundadora y representante legal de Warmikuna NATABUELA.
- Díaz, Inés. 2021. Lideresa del pueblo Natabuela. Socia fundadora de Warmikuna NATABUELA.
- Meza, Luzmila. Socia fundadora y presidenta de Warmikuna NATABUELA.
- Marcillo, César. 2021. Experto en economías alternativas.

Montalvo, Carmen. 2021. *Mama* del pueblo Natabuela.

Sanipatin, Luz Maria. 2021. *Mama* del pueblo Natabuela.

Sisa, Antonio. 2021. *Tayta* del pueblo Natabuela.

Ventajas y desventajas de la firma de tratados de libre comercio

*Advantages and Disadvantages of Entering Free
Trade Agreements*

*Vantagens e desvantagens da assinatura de tratados
de livre comércio*

Santiago Jaramillo

Universidad del Azuay. Cuenca, Ecuador
santiago@es.uazuay.edu.ec
<https://orcid.org/0000-0003-3100-8913>

Luis Tonon

Universidad del Azuay. Cuenca, Ecuador
ltonon@uazuay.edu.ec
<https://orcid.org/0000-0003-2360-9911>

<https://doi.org/10.32719/25506641.2023.14.7>

Recibido: 28 de abril de 2022 • Revisado: 5 de agosto de 2022
Aceptado: 7 de diciembre de 2022 • Publicado 1 de julio de 2023

Artículo de investigación

Licencia Creative Commons



Resumen

La razón de esta investigación fue examinar las diferentes contradicciones que existen en la comunidad científica acerca de las ganancias o pérdidas que puede acarrear la firma de tratados de libre comercio (TLC). Al no existir estudios similares en los últimos años, la necesidad de este estudio era sustancial. El objetivo principal de la investigación fue analizar la teoría presentada por parte de los autores acerca de las ventajas y desventajas presentes en la firma de TLC. A través de una revisión de literatura, se seleccionaron 44 fuentes científicas de 2016 hasta 2021 en Scopus, Scielo, Sage y Redalyc. Los resultados revelaron que los países industrializados generalmente son los que perciben mayores ventajas relacionadas al libre comercio, mientras que los países que no se encuentran industrializados presentaron desventajas significativas al momento de firmar TLC. Se determinó que los TLC pueden conllevar tanto ganancias como pérdidas dependiendo del contexto de un país, lo importante es aprender a utilizar esta herramienta correctamente.

Palabras clave: comercio internacional, política comercial, integración económica, libre comercio, convenios internacionales.

JEL: F15 Integración económica.

Abstract

The motive behind this study was to examine the various contradictions in the scientific community regarding earnings or losses caused by entering Free Trade Agreements (FTAs). As no similar studies on this topic have been made in recent years, this study was highly necessary. The main objective of the study was to analyze the theory presented by the authors regarding the advantages and disadvantages in entering a FTA. A literature review helped narrow down 44 scientific sources from years 2016 to 2021 in Scopus, Scielo, Sage and Redalyc. The results revealed that industrialized countries are the ones which generally received greater advantages in regard to free trade while non-industrialized countries had considerable disadvantages at the time of entering a FTA. It was found that FTAs may bring both benefits and losses depending on the context of a country; it is very important to learn to use this tool properly.

Keywords: international trade, commercial policies, economic integration, free trade, international agreements.

JEL: F15 Economic Integration.

Resumo

A razão para essa pesquisa foi estudar as várias contradições existentes na comunidade científica com respeito às ganhos e perdas que a assinatura de tratados de livre comércio (TLC) pode causar. Considerando o fato que não existem estudos similares nos últimos anos, esse estudo tem suma importância. A finalidade principal da pesquisa foi fazer uma análise da teoria apresentada pelos autores sobre as vantagens e desvantagens da assinatura dos TLC. Após uma revisão de literatura, se escolheram 44 fontes científicas

dos años 2016 ao 2021 em Scopus, Scielo, Sage e Redalyc. Os resultados revelaram que os países industrializados geralmente são os que obtêm maiores vantagens em relação ao livre comercio, enquanto países não industrializados tiverem desvantagens significativas ao momento da assinatura de um TLC. Identificou-se que os TLC podem trazer ganhos e perdas dependendo do contexto do país, mas o importante é aprender a usar esse instrumento corretamente.

Palavras chave: comercio internacional, política comercial, integração económica, livre comercio, acordos internacionais.

JEL: F15 Integração económica.

Introducción

El libre comercio puede ser considerado un tema muy común en un mundo globalizado, donde cada vez se habla más sobre esta apertura comercial sin barreras. Sin embargo, la teoría muchas veces no refleja la realidad acerca de si la firma de tratados de libre comercio (TLC) es beneficiosa o no para los países. Existen varias opiniones de expertos acerca del tema, no obstante, estas varían dependiendo del país que se esté analizando, por lo que existe un vacío en el conocimiento acerca de si un TLC acarrea ventajas o desventajas en general.

El libre comercio es una aspiración que data de al menos la primera revolución industrial (Gazol 2016). Si bien la economía clásica aparece en el siglo XVII, según Mochón (2009, 13), su doctrina sostiene “que el libre movimiento de los factores impulsa el crecimiento y el bienestar económico”. En las obras de Smith (1776) y Ricardo (1817) es notorio el fomento del libre comercio y de su influencia en el crecimiento de las naciones. Si bien autores posteriores defendieron la idea del proteccionismo, los neoclásicos retoman los ideales del libre cambio.

Desde la primera mitad del siglo XX se retoman las ideas del libre comercio con el nacimiento del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), que tuvo vigencia desde 1948 a 1994. Posteriormente se realizaron ciertas adiciones a través de series de negociaciones nombradas rondas. Sin embargo, con el paso del tiempo aparecieron problemas y deficiencias con respecto a las reglas del GATT, por lo que, con el motivo de

mejorar el sistema, se llevó a cabo la Ronda de Uruguay, la que condujo a la creación de la Organización Mundial del Comercio (OMC 2021).

Uno de los papeles fundamentales de esta organización es conseguir la reducción o la eliminación de las barreras del comercio a través de la firma de acuerdos, y a su vez asegurar que se cumplan las normas impuestas por esta, constituyéndose en un foro para negociaciones comerciales internacionales. Si bien un país al ingresar a la OMC acepta las normas y liberaliza gradualmente su comercio con los demás países miembros, se pueden firmar otros acuerdos comerciales generando mayor grado o velocidad de liberalización de comercio entre socios comerciales concretos. Según la OMC, 349 acuerdos comerciales regionales están en vigencia hasta junio de 2021.

Los acuerdos comerciales tienen como objetivo crear espacios en donde bienes, servicios, capital o trabajo puedan circular de manera libre entre los Estados pertenecientes a estos acuerdos (Duina 2006); para 2013, 15% de los pares de países contaban con un TLC o una unión aduanera entre ellos y casi la mitad del comercio mundial se generaba dentro de estos bloques comerciales (Magee 2017).

El objetivo de esta investigación es analizar cuáles son estas ventajas y desventajas a la hora de firmar TLC, tomando en cuenta ciertos factores que pueden incidir en la decisión de los países. A través de una revisión teórica, se seleccionaron 44 fuentes obtenidas de diferentes motores de búsqueda, en las cuales se obtuvo la información pertinente para el desarrollo del tema.

El estudio examina, primero, algunas nociones básicas sobre los TLC, su función y algunas pautas para que estos se lleven a cabo o no. En la segunda parte se revisan las ventajas que podrían presentarse al firmar TLC y, en la tercera, se inspeccionan las desventajas de estos. Finalmente se discute y analiza estas ventajas y desventajas en orden de llegar a una conclusión acerca de los TLC.

Marco teórico

Cada país busca diferentes beneficios a la hora de firmar acuerdos comerciales, para algunos constituye la base de las alianzas estratégicas, para países más pequeños son una forma de acceder a los mercados de países más

grandes, es decir, los acuerdos comerciales en todo el mundo son diferentes entre sí (Whalley 1996). Estos acuerdos pueden ser de libre comercio, comercio preferencial o de unión aduanera; por consiguiente, los TLC pueden ser definidos como mecanismos que utilizan los países para abrir sus mercados al eliminar por completo las barreras existentes del comercio (De la Torre 2020).

Hamanaka (2020) señala que las dos etapas para firmar un TLC son el inicio de las negociaciones y la conclusión de las negociaciones; analizó 25 rondas de negociaciones de TLC conducidas en Singapur, para determinar los factores de éxito de las negociaciones. Como resultado, se establecieron tres hipótesis: cuando existieron misiones diplomáticas en los países que se encuentran en negociación, se facilitaron las relaciones y negociaciones bilaterales entre estos, por lo que es más probable que exista una negociación; cuando un país llevó a cabo múltiples negociaciones, normalmente los recursos en negociación son desviados de socios menos importantes a socios más importantes, por lo que las negociaciones no suelen llegar a un acuerdo, y la negociación entre un país con aranceles altos en sus productos y uno con aranceles bajos es difícil y muchas veces se suspende.

Por otra parte, existen ciertos factores económicos y estadísticos que conducen a una mayor probabilidad de que se lleve a cabo un TLC y que este genere ganancias potenciales de bienestar. Estos son: la cercanía de dos socios comerciales, la lejanía de dos socios comerciales continentales en relación con el resto del mundo, las economías más grandes y que presentan mayores similitudes, la mayor diferencia entre el ratio capital-trabajo entre dos países y la menor diferencia entre el ratio capital-trabajo de los países miembros en relación con la del resto del mundo (Baier y Bergstrand 2004).

Sin importar las ganancias o las pérdidas que los TLC puedan provocar, su firma es una práctica común entre los países, ya que cada país busca afuera lo que le resulta muy costoso producir internamente (Gazol 2016). Los TLC pueden presentar tanto ventajas como desventajas a la hora de firmar, sin embargo, existe una contradicción por parte de los autores al momento de hablar de estas. En el siguiente apartado se revisarán algunas.

Ventajas

La teoría señala que el libre comercio evita la pérdida de eficiencia relacionada al proteccionismo, ya que este tipo de mercados fragmentan la producción internacional y atraen a demasiadas empresas a la industria protegida por la reducción de la competencia (Krugman, Obstfeld y Melitz 2012). La liberalización del comercio asigna recursos de empresas menos productivas a empresas más productivas; además, como los trabajadores están asociados con tecnologías más avanzadas, la productividad agregada de toda la economía aumenta (Jung 2021).

Generalmente, cuando se eliminan los aranceles por un TLC suelen aumentar las importaciones de bienes, lo que produce un incremento del consumo interno y la reducción de la producción nacional. Las ganancias que perciben los consumidores superan la pérdida de ingresos por parte de la recaudación de aranceles, lo que conduce a ganancias generales de bienestar. Sin embargo, se debe de tomar en cuenta si se está creando comercio o si se está desviando, ya que en el caso de que ocurra el segundo escenario no se producirán ganancias (Clausing 2001).

Por otra parte, los TLC fomentan mayor comercio e inversión extranjera directa entre los países miembros a través de la liberalización del comercio de bienes y servicios. Estos producen avances en tecnologías, promueven el comercio, generan oportunidades de empleo y ocasionan crecimiento económico. Existe mucho debate, principalmente en los círculos económicos, sobre si los TLC promueven u obstaculizan la liberalización del comercio. Algunos economistas opinan que los TLC son un trampolín para una mayor liberalización del comercio; mientras que otros lo consideran como obstáculos que conducen al proteccionismo (Kayani 2021).

Al momento de eliminar las barreras del comercio se puede provocar un aumento de la productividad, ya sea por una mejor asignación de los factores de producción o por la acogida de tecnologías más avanzadas. Los avances tecnológicos generan una mayor productividad y mano de obra calificada de una manera más intensiva y repercusiones para los mercados de factores. En efecto, se han podido observar incrementos de la demanda relativa de habilidades en los países en desarrollo durante el período de liberalización comercial (Bustos 2011).

La apertura comercial de bienes y servicios produce una creación de comercio, la cual beneficia a los países miembros, sin embargo, también amplía el tamaño del mercado, aumenta la competencia y permite a las empresas alcanzar economías de escala. Estos efectos trabajan entre sí con el fin de reducir los precios internos y aumentar el bienestar general de las personas (Roy y Mathur 2016).

Asimismo, en otro estudio realizado por Yilmazkuday (2021), al aplicar un modelo de gravedad en 174 países en el período de 1948 a 2015, se calcularon las ganancias del comercio en la economía mundial. Estas fueron de alrededor de 1,50% en total, donde los TLC aportaron la mayor parte con 0,80%. La economía mundial podría ganar alrededor de 0,80% si tuviera más TLC, por lo que los tratados podrían impulsar fácilmente el bienestar mundial a través de los beneficios del comercio.

Ventajas específicas según la ubicación

Asia

China potenció su influencia regional y global a través de la firma de TLC (Zelicovich 2017). El objetivo principal de China es obtener una posición central en el mercado con el fin de no responder a salvaguardias especiales. Además, al instituir acuerdos de libre comercio, China puede acceder y controlar algunos de los recursos claves del mundo como el cobre, el petróleo, el hierro y el uranio. En tercer lugar, China espera fortalecer su relación con el Este de Asia para influir en la toma de decisiones en esa región (Kayani 2021).

La firma de TLC de China con países como Chile, Perú, Malasia, Singapur, Filipinas, entre otros, ha demostrado que un TLC es una herramienta política y económica fundamental para que el país aproveche el mercado internacional. Esto se debe a que, a través de un modelo de gravedad,¹ los resultados indicaron que se puede promover más del 50% de las exportaciones

1. Es un modelo uniecuacional basado en la teoría de Newton, este explica que los flujos comerciales están relacionados de manera directa por el tamaño de la economías que negocia y de manera inversa por la distancia geográfica entre países.

en el caso de que China firme más tratados, lo que ayudaría a la construcción de un mejor entorno comercial (Guo 2020).

En el estudio de Song y Cieslik (2020) se argumentó que existe una relación positiva entre la firma de TLC y el nivel salarial promedio de las empresas en China, por lo que los TLC pueden ser usados como herramientas para incrementar los niveles salariales promedio de las empresas chinas. No obstante, esto dependerá de la ubicación geográfica en la que se encuentren las empresas, ya que el estudio demostró que los TLC tienen un mayor efecto en los salarios en las regiones fronterizas terrestres que en las regiones costeras. Sin embargo, se encontró que las empresas ubicadas en zonas terrestres prefieren el uso de envíos marítimos, por lo que China debería mejorar sus conexiones de transporte con los países respectivos de los TLC.

La firma del TLC China-Pakistán optimizó el comercio tanto con los países participantes, así como con los países no participantes. Esto debido a que, en el caso de diferentes *commodities*, el TLC condujo a la creación de comercio entre los países miembros y un mayor comercio con países no miembros. Por lo que se puede acotar que el TLC China-Pakistán generó una zona de libre comercio que a su vez potenció el comercio con países externos al TLC (Haq, Saeed y Akram 2021).

El nivel económico de los países juega un rol importante al momento de determinar cuánto gana un país al firmar un TLC. Los resultados muestran que normalmente los países ricos son los beneficiados; los países en vías de desarrollo tienden a experimentar expansiones en los sectores de manufactura debido a la estimulación de los TLC. Sin embargo, en casos como en la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN), en la cual la mayoría de las naciones son países en vías de desarrollo, los resultados muestran que los beneficios generales mejorarían sustancialmente si se produjera una integración con economías grandes fuera de la ASEAN. Se puede observar, que los rendimientos de los factores podrían debilitar las tasas salariales de los países desarrollados fuera de la ASEAN, lo que podría conducir a una reducción de la brecha salarial con las economías avanzadas que no pertenecen al ASEAN (Ariyasajakorn et al. 2009).

En otro punto, al eliminar los aranceles mediante los acuerdos del TLC ASEAN-India y el TLC Asia-Pacífico se podría experimentar un incremento de las importaciones de productos farmacéuticos en la India, impulsados

mayormente por la creación de comercio más que por la desviación de este y, por lo tanto, mejorando el bienestar. Esta mejora se debe a que las nuevas importaciones reemplazan a la producción nacional la cual tiene un alto costo de producción. Por lo tanto, uno de los principales efectos de la firma del TLC es mejorar el bienestar de los consumidores mediante la reducción del precio de los medicamentos, para así ayudar a elevar la calidad y los estándares de la atención médica, lo cual es el fin principal de la liberación comercial. Por otra parte, los resultados señalan que una reducción arancelaria por parte de la India sobre sus importaciones con los países pertenecientes al TLC podría crear una pérdida de ingresos arancelarios para el gobierno. Sin embargo, la ganancia experimentada en el excedente del consumidor superaría la pérdida de ingresos arancelarios, lo que conduce a una ganancia de bienestar (Archana 2020).

Por otra parte, Su y Zang (2020) demostraron que la firma de TLC y la aplicación de tarifas cero por parte de China tendrá un efecto negativo en el empleo en industrias con ventajas comparativas bajas, aranceles altos y alta intensidad de mano de obra. Sin embargo, para la mayoría de las industrias, este impacto sería menos significativo y el empleo tendría un incremento. Un análisis cuantitativo confirma que la mayoría de las industrias se podrían beneficiar con mayores oportunidades de empleo. En general, con la implementación de la tarifa cero se calculó la creación de un total de 8,05 millones de puestos de trabajo en China. Ahora bien, algunas industrias reducirán su nivel de empleo, por lo que se deben tomar medidas en ciertos casos, como hacer excepciones en industrias sensibles o establecer un período de transición extenso. También, se debe ayudar a conducir la fuerza laboral de los sectores de pérdida hacia sectores de creación de trabajo mediante la reducción del costo de transferencia laboral.

Europa

En un estudio realizado por Juust, Vahter y Varblane (2021), se analizaron las consecuencias en el sector automotriz para el período 2011-2015, debido a la firma del TLC Unión Europea (UE)-Corea del Sur. Los resultados señalaron un aumento del 11 % en el comercio en dicho sector, el cual superó el crecimiento del 6 % en el comercio total de bienes. Examinadas por se-

parado, las exportaciones automotrices y totales de la UE se incrementaron alrededor del 41 y 27%, mientras que los cambios en las exportaciones a la UE por parte de Corea del Sur fueron estadísticamente insignificantes.

América

La firma de un TLC por parte de países como Chile, Colombia, Honduras y Guatemala con Estados Unidos, los cuales contenían capítulos sobre telecomunicaciones, presentaron beneficios a la población al minimizar los costos del sector y no crearon impactos negativos sobre la inversión privada ni sobre la penetración del servicio. Los hallazgos denotan que los TLC firmados con Estados Unidos funcionaron como una fuerza exógena para que los países promuevan reformas sectoriales, las cuales nunca hubieran aparecido si no se firmaban dichos tratados. Por otra parte, el crecimiento de la competencia generó que una intensificación en la demanda de servicios de telecomunicaciones promoviera a una mayor eficiencia (Castillo 2021).

África

Según el estudio de Fouda et al. (2021), la firma del African Continental Free Trade Area (AfCFTA) aumentará el bienestar de la población de África central en un 0,69% e incrementará los ingresos en un 2,92%. Si bien en el corto plazo se generarán pérdidas por la disminución de recaudaciones arancelarias, a largo plazo los beneficios generados compensarían dichas pérdidas. En los resultados obtenidos del estudio, sin importar cuál sea el escenario, los beneficios superan las pérdidas arancelarias por parte de los países de África central.

Oceanía

La firma del TLC en 2008 entre Nueva Zelanda y China fue el principal causante de un importante crecimiento de las exportaciones de Nueva Zelanda, este país experimentó un crecimiento en las exportaciones sobre todo de productos básicos hacia China. En el caso de no haberse firmado este trata-

do, las exportaciones totales de productos básicos en 2014 hubieran sido un 22% menor. Por otra parte, el PIB real per cápita en promedio experimentó un decrecimiento del 4% con relación a lo que habría sido si no se firmaba el TLC con China. No obstante, se debe tomar en cuenta que el ingreso real per cápita suele ser una variable de movimiento mucho más lento que las exportaciones (Verevis y Üngör 2021).

Desventajas

La firma de un TLC solo puede acarrear beneficios si se lo acompaña con un marco legal efectivo. Sin embargo, esto muchas veces no sucede, es más, por lo general los países prefieren facilitar el comercio antes que garantizar que las normas de protección ambiental se cumplan. El TLC debe llevarse a cabo con el fin de mejorar el nivel de vida usando de manera óptima los recursos en concordancia con la protección del medioambiente y el desarrollo sostenible, no con la destrucción (Heyl et al. 2021).

La evidencia también sugiere que las personas de países industrializados se oponen a tener como socios comerciales a países no industrializados, prefieren como socios a economías avanzadas, con una fuerza laboral bien educada y un alto nivel de PIB per cápita. Esto se debe principalmente a que se considera a socios no industrializados como una amenaza para su mercado laboral. También, asocian estas economías con malas condiciones de trabajo y sueldos bajos, por lo tanto, desean proteger estas economías de la explotación a los trabajadores. Por último, los países pueden querer una mejor calidad de importaciones provenientes de economías desarrolladas (Tuxhorn 2019).

Otro punto importante es la diferencia de la cantidad de dinero que se destina a la compra de bienes de capital y a la investigación y desarrollo, ya que países desarrollados como Estados Unidos cuentan con un mayor apoyo público en relación con la productividad agrícola (Wang et al. 2012). Asimismo, una preocupación actual se basa en la percepción de que los TLC pasados no generaron los beneficios económicos prometidos por los responsables de la formulación de políticas al momento de su firma (Baier, Yotov y Zylkin 2019).

Desventajas específicas según la ubicación

Asia

Existen argumentos sobre que los TLC o la liberación arancelaria entre la India y la ASEAN fueron los causantes del problema del déficit comercial de la India, sin embargo, el problema real radica en la ineficiencia interna del país. Es el mismo gobierno quien ha indicado que los exportadores indios no cuentan con el suficiente conocimiento sobre los beneficios del libre comercio. La baja calidad del comercio y los cambios en los ingresos de la India fueron los principales causantes de las afectaciones a las importaciones, mas no los cambios en los precios. Por lo que, una eliminación de las barreras arancelarias no impulsa de manera significativa las exportaciones (Singh 2021).

América

En el caso de darse un TLC UE-MERCOSUR, se incrementarían las exportaciones primarias de países como Argentina y Brasil y a su vez beneficiaría a la UE en exportaciones de tecnología a dichos países, esto implicaría una mayor especialización a través del modelo de ventajas comparativas. Sin embargo, el MERCOSUR pudiera salir perjudicado, ya que la especialización de un país basada en la producción de *commodities*, más que beneficios aumentaría la diferencia de niveles de riqueza y desarrollo entre los países. Esto se debe a que al eliminar los aranceles de ciertos sectores latinoamericanos quedarían desprotegidos al competir con sectores más competitivos, así produciendo una caída de las ventas. Otro problema sería la carencia de valor agregado al especializarse en la producción de *commodities*, por lo que no se esperaría mucha creación de trabajo ni desarrollo tecnológico (Villani y Olivera 2017).

En México, la firma del North American Free Trade Agreement (NAFTA) ha generado que la mayor parte de la economía se base en una actividad maquiladora de empresas extranjeras. Esto afecta de manera negativa al país, ya que, si bien las empresas exportadoras se encuentran en el territorio mexicano, los beneficios tienen como destinatarios a personas en el extranjero, mas no a

la población mexicana (Ruiz 2021). Por otra parte, México, al firmar el NAFTA, a través de la inversión extranjera directa, creó la posibilidad de ponerse a la altura de sus vecinos norteamericanos al contar con el acceso a nuevas tecnologías modernas y desarrollar una economía más competitiva; mientras que la firma de este TLC profundizó la brecha tecnológica entre México y sus socios norteamericanos. Esto puede deberse a que, si bien existió una inversión extranjera directa, en México no existen desarrollos de innovación, aprendizaje y emprendimiento (Armas y Rodríguez 2017).

Por otro lado, la firma de TLC con Estados Unidos parece tener un impacto heterogéneo, como en el caso de Chile, donde condujo a un impacto positivo en el PIB per cápita, pero en países como Canadá, Costa Rica, Perú y Panamá no se observó un impacto económico significativo. Por lo que los resultados señalan que el éxito de los TLC depende más de la superioridad de las instituciones que de la geografía o el comercio. En consecuencia, la carencia de fuertes instituciones u otros factores pueden explicar la diferencia de que unos países se beneficien de estos tratados y otros no. Para que un TLC conduzca a un crecimiento de PIB per cápita se deben realizar reformas, las cuales al ser aplicadas deberían orientar la actividad productiva hacia sectores intensivos en innovación y cambios tecnológicos (Colla-De-Robertis y Garduno 2021).

Por otra parte, al eliminar las barreras arancelarias a las importaciones, puede ocurrir un reemplazo de una parte de la producción interna de un país por importaciones de un productor con mayor eficiencia (Magee 2017). Stellián y Danna-Buitrago (2017) argumentan en su estudio que Colombia, en materia de productos agrícolas, no cuenta con la competitividad suficiente como para aprovechar un TLC con Estados Unidos, y que estos productos presentan desventajas sin la presencia de un régimen proteccionista. Esta falta de competitividad se encuentra presente en otros países meramente exportadores de materias primas que no añaden un valor agregado a sus productos.

Por ejemplo, Giraldo (2006) menciona que la firma de un TLC entre Colombia y Estados Unidos conduciría a que la producción interna que no pueda adaptarse a la eficiencia de la competencia enfrentaría un desplazamiento debido a la importación de bienes sustitutos. Este efecto tendría repercusiones negativas, ya que causaría la quiebra de pequeños y medianos productores. También alegó que sin importar si existe o no un TLC, el país necesita

que existan cambios internos, como en infraestructura y capital humano, en orden para crear un entorno cultural, social y político más atractivo.

En el caso de Ecuador, al ser un país que prácticamente no genera valor agregado y que sus exportaciones se basan principalmente en materias primas, la firma de nuevos TLC podría acarrear ciertas desventajas. Existen sectores productivos que enfrentarían grandes riesgos, como por ejemplo el agrícola. Esto se debe principalmente a que el país tendría que competir con sectores que cuentan con apoyo por parte del gobierno y con una alta eficiencia y productividad, por lo que podría ocasionar un desplazamiento de ciertas actividades. Esto produciría una competencia desigual en la que el otro país tendría una ventaja absoluta que se vería reflejada en márgenes de ganancia superiores a los del Ecuador (Flores 2006). Este es el caso de muchos países latinoamericanos que han abierto sus puertas al comercio exterior con potencias mundiales, cuyas economías se basan en la exportación de materias primas y dejan a un lado la priorización del desarrollo tecnológico (Altamirano 2019).

África

El AfCFTA generaría un aumento del PIB entre 1 y 3% en la mayoría de los países africanos, también se espera que el comercio aumente en USD 34,6 mil millones para 2022, esto es un aumento del 52,30%. Sin embargo, las proyecciones no toman en cuenta los problemas de los factores endógenos de las economías africanas las cuales presentan un bajo rendimiento en el comercio internacional. Entre los factores endógenos están: bajos niveles de productividad, mala infraestructura y logística comercial, malos marcos regulatorios muchas veces corruptos y la deficiencia de las instituciones de apoyo a la producción y exportaciones. Todos estos factores se deben generalmente a una mala gobernanza de estas economías, reflejada en su bajo rendimiento. Si se espera llevar a cabo este tratado y observar sus beneficios, se deberá reestructurar el sector exportador para aprovechar las cadenas de valor creadas a través de la integración (Ndonga, Laryea y Chaponda 2020).

Metodología

Se utilizó una revisión analítica y descriptiva, con un enfoque cualitativo de la teoría publicada acerca del tema en un intervalo desde 2016 a 2021, no obstante, se utilizaron documentos de mayor antigüedad, debido a la relevancia que aportaron al desarrollo del tema. Se buscaron artículos en revistas científicas en la base de datos Scopus, Scielo, Sage y Redalyc. Se utilizó como término clave *free trade agreements*, arrojando como resultado un total de 41 664 artículos relacionados al tema.

Por consiguiente, se pasó a depurar la búsqueda utilizando filtros, con el objetivo de encontrar el término clave en títulos o resúmenes o *abstracts* y que se limiten a temas de economía o negocios, obteniendo un total de 2789 resultados. Se tomaron en cuenta publicaciones tanto en español como en inglés y sin discriminación del país de procedencia, de las cuales se seleccionaron las fuentes más citadas y de mayor relevancia para el desarrollo del tema.

Con las pautas mencionadas se obtuvo una muestra inicial de 50, de las cuales se descartaron los artículos que no proporcionaban información significativa para la investigación. Finalmente, se utilizaron 44 fuentes, entre las que se encuentran 37 artículos científicos, 5 libros y 2 artículos web, los cuales se encuentran en las referencias finales.

A partir de la muestra, se realizó una revisión general en donde se identificaron ventajas y desventajas globales, para así dar paso a una segmentación geográfica. El criterio de revisión de cada fuente científica se basó en la observación de los puntos positivos y negativos que la firma de un TLC conllevaba al país. A su vez, se reconocieron similitudes y diferencias en los diferentes países. Por consiguiente, se tomaron aquellas ventajas y desventajas que presentaron argumentos específicos y que tuvieron inferencia en el desarrollo del país. Por último, se agruparon las ideas por continentes para obtener una mejor visión del panorama y poder realizar una contrastación detallada.

Discusión

Teóricamente, el libre comercio es beneficioso para el desarrollo de la economía mundial, por lo que la pregunta vendría a ser: ¿si cualquier país a la hora de firmar un TLC obtendría beneficios, por qué no todos lo hacen? Mucho tiene que ver la posición política de cada gobierno, ya que ciertas ideologías políticas no apoyan el libre comercio y mantienen una posición arraigada al proteccionismo sobre su mercado interno, o bien, a algunos gobiernos simplemente no les interesa entablar relaciones comerciales internacionales. Sin embargo, existen otras variables que explican por qué los países toman la decisión de buscar o no el libre intercambio.

Se pueden denotar ciertos factores que facilitan a los países la firma de TLC, como mencionan Baier y Bergstrand (2004), y Hamanaka (2020); algunos de estos son una buena relación diplomática, que no existan conflictos de interés con países que ya cuentan con TLC con el país con el que se va a negociar, la distancia entre estos, que cuenten con economías similares, entre otros. Sin embargo, estos factores no siempre se encuentran presentes y aun así se llega a un acuerdo de libre comercio, por lo que se podría considerar que existen grandes beneficios que motivan a estos países; ahora, la realidad es diferente. Aunque los TLC son instrumentos que pueden acarrear beneficios, deben ser manejados de manera cautelosa, ya que no siempre cumplen con esta premisa. Algunos son los elementos que pueden presentar indicios sobre si un TLC en cierto país presenta ventajas o desventajas.

Un punto para tomar en consideración, y quizá uno de los más importantes, es si los países firmantes de un TLC son industrializados o no. A pesar de que un TLC puede permitir a países no industrializados acceder a mercados de países más grandes, como acota Whalley (1996), esto no siempre es una ventaja. Algunos autores como Clausing (2001) y Yilmazkuday (2021) argumentan que el libre comercio conducirá a ganancias de bienestar mundial; otros, como Bustos (2011), Roy y Mathur (2016) o Kayani (2021) abogan que el libre comercio producirá una mayor productividad, competitividad, avances tecnológicos, crecimiento económico, entre otros. Sin embargo, estas mejoras pueden atribuirse principalmente a economías desarrolladas, las cuales aprovechan al máximo los beneficios de los TLC.

Cuando se afirma que los TLC generan trabajo, se hace referencia a las economías donde llegan materias primas que van a entrar en la cadena de producción, lo cual genera plazas de empleo en estos sectores. Cuando se importan productos terminados, la creación de empleo no es muy relevante, ya que el producto va directo al consumidor para ser utilizado. Sin bien este es el caso de muchos países que no se encuentran industrializados, economías grandes como Estados Unidos también sufren estas consecuencias, donde mucha de su producción es desplazada por productos chinos terminados, lo cual produce pérdidas de plazas de empleo. Esto se debe principalmente por la existencia de *dumping* de precios, donde la capacidad productiva y los precios bajos, como es el caso de China, generan que el mercado se inunde con productos de este país y que el mercado nacional pierda competitividad.

Por ejemplo, China ha aprovechado el libre comercio para acceder y controlar recursos clave del mundo, obtener una importante influencia tanto regional como global, o como herramienta para incrementar los niveles salariales promedio (Zelicovich 2017; Song y Cieslik 2020; Kayani 2021). No obstante, esto se debe a los grandes esfuerzos que ha realizado este país a lo largo del tiempo para formular políticas y marcos que se acoplen a una economía de libre mercado, así como una gran reestructuración para impulsar el desarrollo de tecnología e infraestructura y aumentar su competitividad y productividad.

Al contrario, en algunos países latinoamericanos, africanos o asiáticos, los cuales no se encuentran industrializados, se presentan ciertas falencias y no se han podido aprovechar las oportunidades del libre comercio en su totalidad. Esto se debe principalmente a la falta de innovación de muchos de estos países, la carencia de competitividad suficiente para hacer frente a productos extranjeros de economías desarrolladas, la poca cantidad de inversión que se destina a la investigación y desarrollo, los bajos niveles de productividad, una mala infraestructura comercial, mala logística comercial, la presencia de corrupción, etc. (Wang et al. 2012; Armas y Rodríguez 2017; Stellian y Danna-Buitrago 2017; Ndonga, Laryea y Chaponda 2020).

Por tanto, las economías que no se encuentran desarrolladas y que su sistema exportador, como menciona Altamirano (2019), se basa principalmente en materias primas y *commodities*, sin valor agregado y las cuales no priorizan el desarrollo tecnológico, afrontan un gran riesgo. Como discute

Magee (2017), al eliminarse las barreras arancelarias se puede provocar un reemplazo de la producción nacional de un país. Esto se debe a que ciertos sectores de la economía deberán competir con industrias internacionales con alta productividad y eficiencia, lo cual a su vez podría generar repercusiones graves e incluso conducir a la quiebra de algunas pequeñas empresas (Flores 2006).

Ahora bien, si el libre comercio también afecta a países industrializados, ¿por qué estos participan del libre comercio? Pues depende de la perspectiva. El comercio es un negocio lucrativo para algunas economías, ya que exportan más de lo que importan, y esto trae bienestar a mucha gente, pero lo hace incrementando la brecha entre ricos y pobres. Se podría decir que los países ricos invierten en los pobres y se aprovechan de las materias primas, mientras que estos se protegen del libre comercio a través de las altas subvenciones y aranceles elevados, de esta manera se podría afirmar que el libre comercio auténtico no existe. Los países industrializados apoyan el libre comercio solo en los sectores en los que son altamente competitivos. Si bien el proteccionismo sale caro, sin este no se podría competir dentro del mismo país. Por ejemplo, el sector agrícola necesita proteccionismo tanto en países industrializados como en los países pobres, es aquí donde se habla de un proteccionismo positivo.

Entonces, si bien el libre comercio evita la pérdida de eficiencia relacionada al proteccionismo (Krugman, Obstfeld y Melitz 2012), algunas economías deberán en cierta medida mantener una posición de proteccionismo, en orden de proteger sus mercados internos más vulnerables. Lo que llevaría a un análisis por parte de cada país, en el que se deberá poner en una balanza si los beneficios son superiores a las desventajas que podría ocasionar la firma de TLC. Sin embargo, hay ciertas cosas que no pueden producirse nacionalmente, por lo que los países necesitan del comercio internacional. Por consiguiente, las naciones que entran al libre comercio deberían primero consolidar la economía nacional antes de abrirse a mercados internacionales. Este fue el caso de las naciones industrializadas; si bien algunas de estas se benefician del libre comercio debido a que tuvieron la capacidad de consolidarse antes que la mayoría de los países no industrializados, antes de esto eran países altamente proteccionistas.

Por lo tanto, ¿solo los países ricos se benefician del libre comercio? La respuesta es sí y no. La ambigüedad recae en que existe la posibilidad de que países no industrializados a través de cambios internos, reformas y un marco político y legal sólido, puedan obtener beneficios a la hora de firmar tratados de libre comercio. Así como existe la posibilidad de que países ricos pierdan debido al libre comercio si no se implementa de una manera adecuada (Colla-De-Robertis y Garduno 2021; Giraldo 2006; Heyl et al. 2021). Ahora bien, si un país no aplica estos cambios y reformulaciones, la probabilidad de obtener desventajas es mayor que la de percibir beneficios. Por lo que debería preguntarse si la OMC realmente se preocupa por todos o solo vela por el bienestar de los países industrializados y sus grandes consorcios.

Conclusiones

Un TLC es una herramienta útil y efectiva cuando se aplica adecuadamente y en un contexto apropiado. En el caso de países desarrollados, se pueden contemplar ventajas significativas que acarrea la firma de TLC, como la creación de trabajo, aumento de la productividad, incremento de las exportaciones, entre otros. Sin embargo, el problema radica principalmente en países no industrializados, donde aparecen externalidades negativas, competencia inequitativa, reemplazo de la producción nacional, entre otros.

Como se pudo observar, para gozar de los beneficios de un TLC deben darse cambios; la búsqueda primordial de las economías debe ser una reestructuración de la matriz productiva, en la que la exportación principalmente de materia prima debe dejarse a un lado, para así buscar añadir valor agregado a los productos nacionales a través de la innovación y la productividad en orden de aumentar su competitividad con relación a los mercados extranjeros desarrollados. A su vez, deben existir cambios culturales y sociales, una mejora en la educación, reformas políticas, entre otras; todas estas adaptadas a un marco donde el libre comercio sea considerado como un instrumento que da cabida a beneficios y desarrollo. Sin estos cambios, difícilmente el libre comercio presentará ventajas en dichos países.

Ahora bien, esto no significa que los países industrializados se han abierto por completo al libre comercio, estas naciones han utilizado sabiamente

un instrumento complejo como es un TLC. Los países industrializados solo utilizan esta herramienta para obtener ventajas donde saben que existen ganancias potenciales. Cuando existe la necesidad de proteger ciertos mercados vulnerables, toman medidas proteccionistas, lo cual ha generado que se produzcan subvenciones por parte del gobierno, o que se establezcan altas tasas arancelarias para que los productores nacionales puedan competir. Sin embargo, las grandes posibilidades que puede presentar el libre comercio viven en el pensamiento de la mayoría de las naciones del mundo. Es por esto que la liberación del comercio ha sido una búsqueda persistente a lo largo del tiempo, con el fin de llegar a un bienestar y desarrollo mundial. De todos modos, debe existir un balance entre proteger a los más desfavorecidos e impulsar a los que tienen la capacidad de competir.

Una limitante al estudio fue la poca cantidad de artículos científicos que existen acerca de las ventajas o desventajas existentes sobre los TLC en países no industrializados en los últimos cinco años; se pudo observar que la mayoría de información disponible principalmente habla sobre China. Otra dificultad que se afrontó fue el sesgo que presentan los autores sobre sus ideas acerca de los beneficios o pérdidas que presentan los TLC.

Finalmente, esta investigación podría generar información que sirva de referencia para futuros estudios sobre el tema, y que exista la posibilidad de seguir profundizando tanto sobre los efectos de los tratados de libre comercio y sus consecuencias en el mundo, como el del papel real de la OMC. Además, la información puede ser usada para producir una hipótesis en la cual el investigador pueda plantear si es beneficioso aplicar un modelo de libre comercio según el contexto y realidad específica de un país, a través del análisis de ciertos indicadores económicos.

Referencias

- Altamirano, Aizailadema. 2019. “Las letras pequeñas de los tratados de libre comercio”. *Ecología Política* 58: 64-68. <https://www.ecologiapolitica.info/?p=12977>.
- Archana, Vani. 2020. “Does Trade Liberalization Improve Public Health? The Effect of Free Trade Agreements and Multilateralism in Pharmaceutical Sector in India”. *International Journal of Health Services* 50 (2): 137-146. <https://doi.org/10.1177/0020731419896693>.

- Ariyasajjakorn, Danupon, James Gander, Somchai Ratanakomut y Stephen Reynolds. 2009. "ASEAN FTA, Distribution of Income, and Globalization". *Journal of Asian Economics* 20 (3): 327-335. <https://doi.org/10.1016/j.asieco.2009.02.009>.
- Armas, Enrique, y José Rodríguez. 2017. "Foreign Direct Investment and Technology Spillovers in Mexico: 20 Years of NAFTA". *Journal of Technology Management and Innovation* 12 (3): 34-47. <https://doi.org/10.4067/S0718-27242017000300004>.
- Baier, Scott, y Jeffrey Bergstrand. 2004. "Economic Determinants of Free Trade Agreements". *Journal of International Economics* 64 (1): 29-63. [https://doi.org/10.1016/S0022-1996\(03\)00079-5](https://doi.org/10.1016/S0022-1996(03)00079-5).
- Baier, Scott, Yoto Yotov y Thomas Zylkin. 2019. "On the Widely Differing Effects of Free Trade Agreements: Lessons from Twenty Years of Trade Integration". *Journal of International Economics* 116: 206-226. <https://doi.org/10.1016/j.jinteco.2018.11.002>.
- Bustos, Paula. 2011. "Trade Liberalization, Exports, and Technology Upgrading: Evidence on the Impact of MERCOSUR on Argentinian Firms". *American Economic Review* 101 (1): 304-340. <https://doi.org/10.1257/aer.101.1.304>.
- Castillo, José. 2021. "The Impact of Free Trade Agreements in National Markets: Evidence from the Telecommunications Sector in Latin America". *Review of International Economics* 29 (4): 860-903. <https://doi.org/10.1111/roie.12512>.
- Clausing, Kimberly. 2001. "Trade Creation and Trade Diversion in the Canada - United States Free Trade Agreement". *Canadian Journal of Economics* 34 (3): 677-696. <https://doi.org/10.1111/0008-4085.00094>.
- Colla-De-Robertis, Esteban, y Rafael Garduno. 2021. "The Effect of a Free Trade Agreement with the United States on Member Countries' per Capita GDP: A Synthetic Control Analysis". *Regional Science Policy & Practice* 13 (4): 1129-1145. <https://doi.org/10.1111/rsp3.12402>.
- De la Torre, Martín. 2020. "Chinese Trade Bilateralism and Latin America: The Case of China-Chile Free Trade Agreement". *México y la cuenca del Pacífico* 9 (27): 109-128. <https://doi.org/10.32870/mycp.v9i27.687>.
- Duina, Francesco. 2006. *The Social Construction of Free Trade: The European Union, NAFTA, and Mercosur*. Nueva Jersey: Princeton University Press.
- Flores, Rubén. 2006. "Los tratados de libre comercio impulsados por EUA como una respuesta al fracaso de DOHA. El caso andino". *Historia Actual Online* 4 (11): 111-120.
- Fouda, Simon, Adama Coulibaly, Mama Keita y Antonio Pedro. 2021. "Potentials of the African Continental Free Trade Area: A Combined Partial and General Equilibrium Modeling Assessment for Central Africa". *African Development Review* 33 (3): 452-465. <https://doi.org/10.1111/1467-8268.12594>.
- Gazol, Antonio. 2016. "Libre comercio: tratados y nuevo orden. Un balance". *Economía UNAM* 13 (38): 122-130. <https://doi.org/10.1016/j.eunam.2016.05.006>.
- Giraldo, Francisco. 2006. "Antecedentes y posibles ventajas y desventajas del tratado de libre comercio (TLC) para un país como Colombia". *Apuntes del CENES* 26 (42): 85-110.

- Guo, Chuandao. 2020. “Export Effect of FTA-Based on Smart Economy”. *Journal of Physics: Conference Series* 1533 (4): 1-6. <https://doi.org/10.1088/1742-6596/1533/4/042062>.
- Hamanaka, Shintaro. 2020. “Why Breakup? Looking into Unsuccessful Free Trade Agreement Negotiations”. *International Politics* 57 (4): 634-662. <https://doi.org/10.1057/s41311-019-00195-7>.
- Haq, Mirajul, Javeria Saeed y Muhammad Akram. 2021. “Exploring the Advantages and Disadvantages of the China-Pakistan Free Trade Agreement”. *China and World Economy* 29 (3): 83-103. <https://doi.org/10.1111/cwe.12364>.
- Heyl, Katharine, Felix Ekaradt, Paula Roos, Jessica Stubenrauch y Beatrice Garske. 2021. “Free Trade, Environment, Agriculture, and Plurilateral Treaties: The Ambivalent Example of Mercosur, Ceta, and the Eu–Vietnam Free Trade Agreement”. *Sustainability* 13 (6): 1-24. <https://doi.org/10.3390/su13063153>.
- Jung, Jaewon. 2021. “Economic Transformation and Sustainable Development through Multilateral Free Trade Agreements”. *Sustainability* 13 (5): 1-18. <https://doi.org/10.3390/su13052519>.
- Juust, Mathias, Priit Vahter y Urmas Varblane. 2021. “Trade Effects of the EU-South Korea Free Trade Agreement in the Automotive Industry”. *Journal of East-West Business* 27 (1): 1-29. <https://doi.org/10.1080/10669868.2020.1732511>.
- Kayani, Farrukh. 2021. “China’s Mushrooming Free Trade Agreements: New Zealand and China’s Upgraded Free Trade Agreement”. *Wseas Transactions on Business and Economics* 18: 884-893. <https://doi.org/10.37394/23207.2021.18.84>.
- Krugman, Paul, Maurice Obstfeld y Marc Melitz. 2012. *Economía internacional teoría y política*. Madrid: Pearson Education.
- Magee, Christopher. 2017. “The Increasing Irrelevance of Trade Diversion”. *Kyklos* 70 (2): 278-305. <https://doi.org/10.1111/kykl.12138>.
- Mochón, Francisco. 2009. *Economía, teoría y política*. Madrid: McGraw-Hill.
- Ndonga, Dennis, Emmanuel Laryea y Murendere Chaponda. 2020. “Assessing the Potential Impact of the African Continental Free Trade Area on Least Developed Countries: A Case Study of Malawi”. *Journal of Southern African Studies* 46 (4): 773-792. <https://doi.org/10.1080/03057070.2020.1767888>.
- Organización Mundial del Comercio (OMC). 2021. “Regional Trade Agreements.” Accedido febrero de 2021. https://www.wto.org/english/tratop_e/region_e/region_e.htm.
- Ricardo, David. 1817. *The Principles of Political Economy and Taxation*. Nueva York: Dover Publications.
- Roy, Amrita, y Somesh Mathur. 2016. “Brexit and India–EU Free Trade Agreement”. *Journal of Economic Integration* 31 (4): 740-773. <https://doi.org/10.11130/jei.2016.31.4.740>.
- Ruiz, Pablo. 2021. “¿Quién ganó y quién perdió con el TLCAN? Resultados del comercio bilateral México-Estados Unidos sobre la producción, el empleo y la distribución del ingreso”. *El Trimestre Económico* 88 (352): 1099-1120. <https://doi.org/10.20430/ete.v88i352.1272>.

- Singh, Loitongbam. 2021. "Impact of India-ASEAN Free Trade Agreement: An Assessment from the Trade Creation and Trade Diversion Effects". *Foreign Trade Review* 56 (4): 400-414. <https://doi.org/10.1177/00157325211021503>.
- Smith, Adam. 1776. *The Wealth of Nations*. Ware: Wordsworth Editions.
- Song, Tao, y Andrzej Cieslik. 2020. "The Effects of Free Trade Agreements on Regional Wages in China". *Economic Systems* 44 (3): 1-10. <https://doi.org/10.1016/j.ecosys.2020.100772>.
- Stellian, Rémi, y Jenny Danna-Buitrago. 2017. "Competitividad de los productos agropecuarios colombianos en el marco del tratado de libre comercio con los Estados Unidos: análisis de las ventajas comparativas". *Revista de la CEPAL* (122): 139-163. <https://doi.org/10.18356/7fc7c097-es>.
- Su, Qingyi, y Chengwei Zang. 2020. "How Will the Implementation of Zero Tariffs Affect Employment in China?". *China and World Economy* 28 (2): 123-142. <https://doi.org/10.1111/cwe.12324>.
- Tuxhorn, Kim. 2019. "Mass Support for Free Trade Agreements and Factor Endowment". *International Journal* 74 (4): 537-558. <https://doi.org/10.1177/0020702019897271>.
- Verevis, Samuel, y Murat Üngör. 2021. "What has New Zealand Gained from the FTA with China?: Two Counterfactual Analyses". *Scottish Journal of Political Economy* 68 (1): 20-50. <https://doi.org/10.1111/sjpe.12260>.
- Villani, Davide, y Margarita Olivera. 2017. "Potenciales impactos económicos en Argentina y Brasil del acuerdo de libre comercio entre el Mercosur y la Unión Europea". *Ensayos de Economía* 27 (50): 103-126. <https://doi.org/10.15446/ede.v27n50.66524>.
- Wang, Ling, Eldon Ball, Lilyan Fulginiti y Alejandro Plastina. 2012. "Accounting for the Impacts of Public Research, R & D Spill-Ins, Extension, and Roads in U.S. Regional Agricultural Productivity Growth, 1980-2004" En *Productivity Growth in Agriculture: An International Perspective*, editado por Keith Fuglie, Ling Wang y Eldon Ball, 13-31. Cambridge: CAB International.
- Whalley, John. 1996. "Why Do Countries Seek Regional Trade Agreements?" En *The Regionalization of the World Economy*, editado por Jeffrey Frankel, 63-90. Chicago: University of Chicago Press.
- Yilmazkuday, Hakan. 2021. "Decomposing the Gains from Trade Through the Standard Gravity Variables". *International Economic Journal* 35 (1): 13-45. <https://doi.org/10.1080/10168737.2020.1855461>.
- Zelicovich, Julieta. 2017. "China, los tratados de libre comercio y la gobernanza global del comercio internacional en el siglo XXI". *Estudos Internacionais: Revista de Relações Internacionais Da PUC Minas* 4 (3): 113-130. <https://doi.org/10.5752/P.2317-773X.2016v4n3p113>.

Liderazgo predominante en la COAC Cámara de Comercio del Cantón Bolívar

*Predominant Leadership in the Credit Union Chamber
of Commerce of the Bolivar Canton*

*Liderança predominante na Cooperativa de Poupança e Crédito
do Comercio do Cantão Bolívar*

Alexander Palacios

Escuela Superior Politécnica Agropecuaria de Manabí Manuel Félix López. Calceta, Ecuador
apalacios@espam.edu.ec
<https://orcid.org/0000-0002-1492-4349>

Columba Bravo

Escuela Superior Politécnica Agropecuaria de Manabí Manuel Félix López. Calceta, Ecuador
cbravo@espam.edu.ec
<https://orcid.org/0000-0001-6578-4633>

Gabriela Macías

Escuela Superior Politécnica Agropecuaria de Manabí Manuel Félix López. Calceta, Ecuador
gabriela_macias@espam.edu.ec
<https://orcid.org/0000-0002-7970-8145>

<https://doi.org/10.32719/25506641.2023.14.8>

Recibido: 1 de junio de 2022 • Revisado: 28 de octubre de 2022
Aceptado: 9 de diciembre de 2022 • Publicado: 1 de julio de 2023

Artículo de investigación

Licencia Creative Commons



Resumen

Las cooperativas son organizaciones de la economía popular y solidaria conformadas por personas asociadas voluntariamente para atender sus intereses comunes. Su administración requiere la participación democrática de los socios en actividades de gestión, control y dirección, lo que exige un estilo de liderazgo en todos los niveles de la estructura jerárquica, que comprenda las aspiraciones sociales y económicas de los miembros, los motive y junto a ellos se comprometa a lograrlas. Este trabajo analizó el liderazgo que predomina en la alta dirección de la COAC Cámara de Comercio del Cantón Bolívar (Directorio 2021-2022) para determinar si está en consonancia con el estilo de dirección que las COAC requieren. Para el efecto, se utilizó la metodología de los cuadrantes del modelo bidimensional y se aplicó a los cargos directivos una encuesta diseñada por Blake y Mouton. Los hallazgos se cotejaron con los estilos de liderazgo propuestos por Lewin. Se concluye que entre los ejecutivos de la cooperativa estudiada predomina el líder que busca alcanzar una alta productividad encasillándose en el perfil de líder autoritario.

Palabras clave: liderazgo, cooperativas, malla gerencial, economía social, estilos de dirección.

JEL: P13 Cooperativas.

Abstract

Cooperative unions are organizations of the popular united economy made up by people who voluntarily associate so that they may achieve their common interests. Their management requires democratic participation of the members in management, control and leadership activities, which requires a particular leadership style at all levels of the hierarchical structure, able to understand the social and economic objectives of the members, motivate them and commit to achieving said goals with them. This study analyzed the predominant leadership style in the high directives of the COAC Chamber of Commerce of the Bolivar Canton (Board of Directors 2021-2022) to assess whether it is accord to the management style required for COACs. For this purpose, the methodology involving quadrants of the bi-dimensional model was used, applying a survey made by Blake and Mouton to the members of the board of directors. The results were compared to the leadership styles proposed by Lewin. It was concluded that the high executives of the aforementioned cooperative society tend to veer towards leadership focused on achieving high productivity levels, falling into the profile of an authoritarian leader.

Keywords: leadership, cooperative societies, management mesh, social economy, management styles.

JEL: P13 Cooperative Societies.

Resumo

As sociedades cooperativas são organizações de economia popular e solidaria formadas por pessoas voluntariamente associadas para conseguir seus interesses comuns. A administração delas requiere a participação democrática dos parceiros em atividades de gestão,

controle e direção, e isso precisa de um estilo de liderança concreto para cada nível da estrutura hierárquica, com compreensão das expectativas sociais e econômicas dos parceiros, motivação para eles e um esforço para atingir essas expectativas. Esse trabalho analisou a liderança predominante na alta direção da Cooperativa de Poupança e Crédito Câmara do Comercio do Cantão Bolívar (Diretoria 2021-2022) para determinar se ela está de acordo com o estilo de direção necessário para as COAC. Para isso, usou-se a metodologia dos quadrantes do modelo bidimensional, com um questionário feito por Blake e Mouton para os diretores. Os resultados foram comparados com os estilos de liderança propostos por Lewin. A conclusão foi que, entre os diretores da cooperativa estudada, predomina o jeito de liderança que persegue uma alta produção, classificando-se no perfil do líder autoritário.

Palavras chave: liderança, sociedades cooperativas, grid gerencial, economia social, estilos de direção.

JEL: P13 Sociedades cooperativas.

Introducción

Se define al sistema económico ecuatoriano como social y solidario, integrado por formas de organización económica pública, privada, mixta, popular y solidaria, incluidos en esta última los sectores cooperativistas, asociativos y comunitarios (Palacios et al. 2016). Agrega Fernández (2006) que estas entidades del movimiento cooperativo constituyen un binomio particular, ya que son asociación y empresa a la vez, que operan con base en un conjunto de valores y principios. Las cooperativas, en general, como parte de su accionar llevan a cabo procesos de corte económico y organizacional que, fundamentados en aspectos sociales, deberían perseguir la solución de las necesidades o problemas que aquejan a las personas que emprendieron en su creación, realidad que es poco frecuente en el Ecuador, pues dichas entidades, en la práctica, priorizan la gestión de lo económico antes que cumplir con su rol en lo social denotando a su vez un distanciamiento de los principios cooperativos.

Su gestión, según Bastidas (2004), es de tipo democrático y participativo. Esto implica un ejercicio constante de interacción entre todos los miembros de la organización para el logro de ese objetivo común, siendo necesario aportar con trabajo propio y colaborativo de ayuda mutua. En este sentido, para la figura del líder a quien la FAO (2002) le reconoce un papel clave en

la determinación del éxito de una cooperativa, el líder tiene el llamado de fomentar la participación constante de los asociados, asumiendo el rol de representante y director, que a su vez se constituyen en un equipo de trabajo.

Siguiendo esta lógica de grupo, se encuentra inmerso el liderazgo, por ser nativo en todas las formas de expresión grupal que realiza el ser humano gracias a su capacidad para organizarse, de tal manera que puede conducir y acompañar a un grupo de personas hacia el logro de metas establecidas (Ramírez 2013). La manera en cómo lo hacen puede distinguirse desde los distintos estilos de liderazgo reconocidos y practicados en el mundo empresarial, puesto que son los líderes quienes crean un estilo individual basado en sus propias experiencias, ideas, culturas y conocimientos para poder aplicarlos en el entorno organizacional y aportar con ello al desempeño de los grupos (Uzurriaga, Osorio y Arias 2020).

La Cooperativa de Ahorro y Crédito Cámara de Comercio del Cantón Bolívar es una entidad sin fines de lucro, cuyo objeto social es la oferta de servicios financieros, cada vez más enfocada en brindar beneficios individuales y colectivos a sus socios. En su organización jerárquica cuenta con cargos directivos que, hasta la actualidad, han ejercido un liderazgo empírico bajo la constante interrogante de si este estilo de dirección se ajusta a su tipo particular de organización económico-social y si responde adecuadamente a las aspiraciones sociales y económicas de los socios a quienes entrega sus servicios, situación que motivó el desarrollo de este trabajo.

Revisión de la literatura

Las cooperativas en todas sus formas mantienen su esencia organizacional en el apoyo mutuo de todos sus integrantes al encontrarse guiadas por valores de cooperación y solidaridad (Rodríguez y Dávila 2020). Es justamente a través de la cooperación que se establece su visión solidaria al procurar igualdad de condiciones en el ámbito de trabajo, participación y compromiso social (Rivera y Labrador 2013), ya que por naturaleza las cooperativas no son indiferentes ante los impactos socioculturales, se preocupan tanto por los beneficios económicos de sus miembros como por el entorno que las rodea, por lo tanto, estas entidades no solo persiguen favorecer a sus asociados,

sino que se esfuerzan por contribuir al espacio donde se asienta su influencia (Barba y Morales 2019).

La Alianza Cooperativa Internacional (citado en Fernández 2006) define a las cooperativas como asociaciones independientes que se han conformado de forma voluntaria, cuyos miembros participan activa y democráticamente en sus actividades uniendo esfuerzos para alcanzar un bien común. Las asociaciones cooperativas se han convertido en un ente de referencia humanitaria al priorizar por encima del capital y la opulencia el trabajo y esfuerzo de las personas, el interés grupal sobre el individual, la promoción de la justicia, ética y responsabilidad frente a comportamientos de inequidad (Gómez y Gómez 2016). En efecto, las cooperativas se vuelven un escenario de posibilidades donde claramente se puede reflejar y explicar que la unión inspira a la fuerza para conseguir una vida más plena (Martínez 2015).

Las Cooperativas de Ahorro y Crédito (COAC) son entidades conformadas por la acción colectiva; en el Ecuador, son promotoras del capital social dado que ayudan a las diferentes localidades mediante servicios financieros que permiten buscar el bienestar y satisfacer las necesidades (García et al. 2018). El sector cooperativo mantiene su esencia organizacional en el apoyo mutuo de todos sus integrantes, los que se asocian en búsqueda de beneficios sociales, económicos y culturales. Sin embargo, alcanzar este nivel de organización implica una dirección objetiva, dirigentes con una gran capacidad de liderazgo para mantener a flote ese sistema de cooperación (CEPAL 1989).

Desde el origen teórico del cooperativismo este deviene del acto cooperativo, hecho en el cual se da “la cooperación entre seres humanos con un fin socioeconómico, es decir, cooperar para procurar el mejoramiento social y económico” (Daly citado en Mora 2004, 6). Aunque en la práctica coexiste una distancia con la formalidad regulatoria o conceptual atribuible al mínimo control en materia social que realizan los organismos gubernamentales pese a que la normativa requiere la entrega anual del balance social (EC 2011, Disp. Gral. 2da).

Entre las causas de esta inacción social identificadas por Durango (2019) está la reducida estructura organizacional, limitaciones técnicas y económicas. A esto se puede agregar la ausencia de socios en las organizaciones con perfiles de liderazgo con convicción social y concededores de

la filosofía, doctrina, principios, valores, fines del cooperativismo y conocimiento legal.

Galarza et al. (2017) señalan que la dirección (componente del proceso administrativo) tiene su base las teorías del liderazgo, también explica que independientemente del tamaño, tipo o madurez de la organización, todas cuentan con un grupo de personas que tienen o se les encarga la responsabilidad de planificar, liderar, comunicar y controlar las actividades de esta.

Desde la óptica corporativa al liderazgo se lo puede concebir como un factor elemental para realizar eficientemente el proceso administrativo, dado que la dirección requiere líderes competentes que puedan coordinar las actividades, brindar soluciones, dirigir a sus seguidores y enfrentar los continuos cambios a los que se ven expuestas las organizaciones (Ahumada 2004). Jiménez y Villanueva (2018) señalan al liderazgo como un proceso compartido de carácter motivacional que requiere el establecimiento de una gerencia comprometida con la ética y la transparencia capaz de gestionar estrategias clave y dinamizadoras para guiar a los miembros hacia los objetivos.

En este sentido, existen varios enfoques teóricos que concuerdan en definir al liderazgo como una habilidad para influir en los demás. Este proceso se da entre una persona con aptitudes y características de líder y aquellos en condiciones de seguidores, quienes perciben y aceptan dicha influencia basados en las conductas del líder, desde la congruencia de sus acciones hasta sus consolidados valores, ya que de estos rasgos dependerá en gran parte el cumplimiento de sus objetivos y el éxito de la organización (Lupano y Castro 2006; Pedraja, Rodríguez y Rodríguez 2008), lo que implica que el estilo de liderazgo que practique el líder es directamente proporcional a lo acertado de sus decisiones y afectará los resultados de sus actividades, lo que supone un criterio para valorar el nivel de eficacia del tipo de liderazgo adoptado.

La FAO (2002) determina para qué son necesarios los líderes en una cooperativa:

1. Mantener a los asociados concentrados en el logro de los objetivos de la cooperativa.
2. Fomentar un equipo coherente y un espíritu de cooperación.
3. Apoyar el buen desempeño y reconocer cuándo son necesarios los cambios.

Al respecto, existen varios modelos que permiten clasificar los tipos de liderazgo (Coria et al. 2016), uno de los más conocidos es el de las tres etapas

de Lewin (citado por Sánchez y Barraza 2015). Para Cuadrado (2014), Lewin analizó profundamente cómo influye la cultura en los diferentes aspectos de la vida social, su estudio generó la idea de que el liderazgo puede practicarse de distintas formas y con diferentes estilos, promoviendo nuevas investigaciones que compararon los hechos cotidianos de la vida con las relaciones interpersonales asociándolas a las actividades de liderazgo. Lewin concluyó que tanto la doctrina del pensamiento como el estilo de vida que promovía la persona en condición de líder influía sobre los demás y dominaba las relaciones de grupo. Según Castaño (2013), Lewin vincula el estilo de liderazgo con el tipo de personas a las que hay que liderar, de tal manera que relaciona el estilo de dirección con el nivel de madurez que posea el grupo. En la tabla 1 se proponen tres estilos de liderazgo, en función de cinco escenarios.

Tabla 1
Estilos de liderazgo

		Autoritario	Democrático	Laissez-faire
1	Decisión	Basa su liderazgo en el autoritarismo. El líder toma las determinaciones y los miembros ejecutan.	Basa su liderazgo en su identificación con el grupo y con su pericia. Todo plan es materia de discusión en el grupo, cosa que el líder fomenta y favorece.	El líder no ejerce liderazgo alguno. Da total libertad para la decisión personal sin apenas intervención del líder, que solo actúa en casos extremos.
2	Futuro	El futuro del grupo es incierto, ya que solo el líder decide y nunca está claro lo que hará más adelante.	De la confrontación en el grupo sale cierta perspectiva de futuro. El líder en caso de duda suele proponer alternativas posibles, para ayudarlos a ver claro.	El líder "está disponible", daría información, materiales o su opinión "si fuese necesario", pero no interviene por iniciativa propia. El futuro es incierto.
3	Participación en la ejecución	No suele participar en el trabajo inmediato a no ser que tenga que enseñar cómo se hace, él lo que hace es mandar, organizar, etc.	En el trabajo actúa como "un miembro del grupo". La tarea de organización le lleva tiempo y energías.	A menudo adopta la conducta del que trabaja como "uno más".

		Autoritario	Democrático	Laissez-faire
4	Intervención	Suele decidir las tareas que hace cada miembro y los compañeros que tendrá cada uno de ellos.	Los miembros suelen ser bastante libres en elegir la tarea que les va y en elegir los colaboradores para llevarla a cabo.	No interviene señalando el cometido de cada uno. Tiene una actitud pasiva “que cada uno se las arregle”.
5	Valoración	Suele ser muy personal, a veces arbitrario, en sus alabanzas y críticas de lo que hacen los miembros del grupo. Alaba y critica mucho más que los otros tipos de líderes, reforzando su autoridad.	El líder es muy objetivo a la hora de alabar o criticar.	Raramente comenta espontáneamente la actuación de los miembros del grupo. “Si quieren saber mi opinión ya me preguntarán”. No intenta evaluar ni regular.

Fuente: Castaño (2013).

Por otro lado, autores como Bass (citado en Cuadrado 2014) afirman que los estilos de liderazgo son representaciones que pueden variar, sobre la que los líderes arman una conducta participativa y conexas a los demás, de tal manera que puedan plasmar su rol y posicionar sus ideas de liderazgo. Blake y Mouton (1964) proponen el modelo de la rejilla de liderazgo (figura 1) que visualiza el comportamiento del líder en las organizaciones predominando dos dimensiones o estilos de dirección: los que muestran preocupación por las personas y aquellos cuya preocupación se enfoca en la producción (Carrillo 2019; Asrar-ul-Haqa 2018; Enríquez 2017; Tauceana, Tamasilaa y Negru 2016).

Este enfoque responde a la teoría de que debe existir un estilo recomendable de liderazgo, se representa en una matriz de cuatro cuadrantes también denominada como *grid* o malla gerencial; parrilla gerencial o *grid* administrativo (Escandón y Hurtado 2016) en la cual el eje horizontal se refiere al interés por la producción, entendida como la preocupación por alcanzar los objetivos (Cuadrado 2014) y el interés por los resultados y los beneficios (Cardona 2004); y el vertical que indica la afinidad e inclinación por la gente (Guerra 2018), orientado a las relaciones humanas (Cuadrado 2014). El modelo propone cinco estilos de dirección: 1. dirección de hacer estrictamente lo mínimo; 2. dirección de club de campo; 3. estilo administrador; 4. dirección de autoridad y obediencia; 5. dirección de trabajo en equipo (Carrillo 2019).

Griffin y Van Fleet (2016, 372) advierten los cinco extremos de la conducta directiva:

El director 1,1 (dirección empobrecida), quien exhibe mínimo interés tanto en la producción como en las personas; el 9,1 (cumplimiento por autoridad), quien se interesa mucho en la producción pero exhibe poco interés en los individuos; el 1,9 (dirección de club campestre), quien tiene los intereses exactamente contrarios a los del director 9,1; el 5,5 (dirección a mitad de camino), quien mantiene un interés adecuado tanto en las personas como en la producción, y el 9,9 (dirección de equipos), que exhibe máximo interés tanto en los individuos como en la producción.

De acuerdo con Chiavenato (2004), Blake y Mouton fundamentaron su matriz afirmando que el liderazgo alcanza el grado de óptimo cuando existe una correlación clara y directa entre la preocupación por alcanzar las metas establecidas y el interés por las relaciones humanas; esto significa que, aunque ambos estilos se mueven en lógicas bidimensionales distintas e independientes, se pueden complementar de modo que su equilibrio contribuya a identificar los comportamientos del liderazgo (Sánchez 2008).

Gil y Gómez (2019) identificaron los estilos de liderazgo autopercebidos por los líderes versus lo que percibían sus colaboradores, con la finalidad de reconocer falencias que puedan ajustarse para mejorar los procesos de dirección. Otros autores como Zuzuma (2015), Ballesteros y Romero (2018) y Soto (2010) también llevaron a cabo investigaciones empíricas sobre los tipos de liderazgo en pequeñas empresas en América Latina utilizando las herramientas antes mencionadas.

Metodología

El enfoque de la investigación es cuali-cuantitativa no experimental (Hernández, Fernández y Baptista 2014), de tipo transversal y de campo (Sanca 2011). La técnica empleada fue la encuesta y la herramienta para la identificación del estilo de liderazgo, el cuestionario de liderazgo según el modelo bidimensional de Blake y Mouton tomado de Zuzama (2015). El test cuenta con 35 preguntas que representan un comportamiento específi-

co; cada ítem se encuentra graduado por una escala Likert para evidenciar frecuencia de ocurrencia de cinco niveles: 1. Nunca (N); 2. Rara vez (R); 3. Ocasionalmente (O); 4. Frecuentemente (F); y, 5. Siempre (S), donde el líder eligió la alternativa con la que más se identifica.

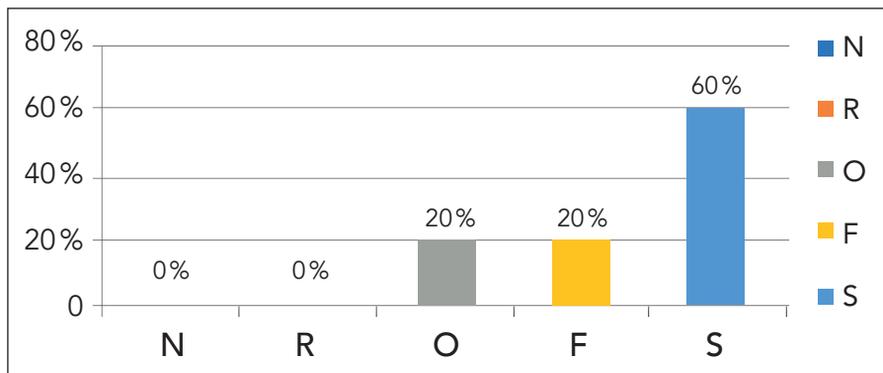
La organización se compone de diez empleados, de los cuales tres ocupan cargos de dirección: gerente (G), contador (C) y jefe de crédito y cobranzas (JCC). A su vez se compone de dos órganos directivos conformados por representantes de los socios elegidos democráticamente que son el Consejo Administrativo (cinco miembros) y el Consejo de Vigilancia (tres miembros) de ellos, los dos presidentes (PCA y PCV) influyen en la toma de decisiones, por lo que la muestra se compuso de un total de cinco directivos (tres empleados y dos socios en cargos de representación) de la cooperativa.

Entre los criterios de inclusión considerados están el ocupar un cargo de nivel jerárquico superior que reúna las características del directivo consideradas por Orellana y Celis (2011), que son el fungir como decisor y como líder al interior de la cooperativa; asimismo, conforme Lazzati (citado en Astudillo y Zambrano 2020, 36), estas personas deben estar en capacidad de “administrar recursos financieros, físicos o intangibles importantes, ejercer influencia significativa sobre otros miembros de la organización, y de ser el caso gestionar personal bajo su responsabilidad”, excluyéndose a todos los demás miembros cuyo cargo no sea de nivel directivo consolidándose, según lo descrito por Pérez-Luco et al. (2017), en un muestro incidental, acorde con lo que Mejía (2000) denomina muestra por conveniencia en función de la disponibilidad que presentaron los individuos para participar en la investigación.

Presentación y discusión de resultados

A continuación, se presentan y analizan los resultados más relevantes del cuestionario aplicado a los empleados de la cooperativa que ocupan cargos directivos:

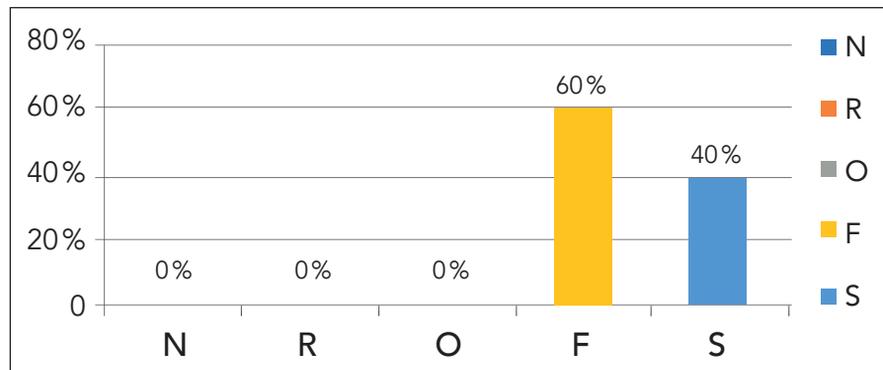
Figura 2
¿Fomentaría el trabajo, aunque eso implique hacerlo en horas extras?



Elaboración propia.

Requerir la realización de trabajo fuera de la jornada laboral con la finalidad de culminarlo es una opción a la que recurrirían de forma ocasional (O) el 20%, de manera frecuente el 20% y siempre (S) el 60%. Esta afirmación evidencia una orientación de gran parte de los directivos de la COAC hacia el logro de las tareas asignadas, aunque implique hacerlo en horas extras. (figura 2)

Figura 3
¿Daría a mis subordinados libertad absoluta en su trabajo?

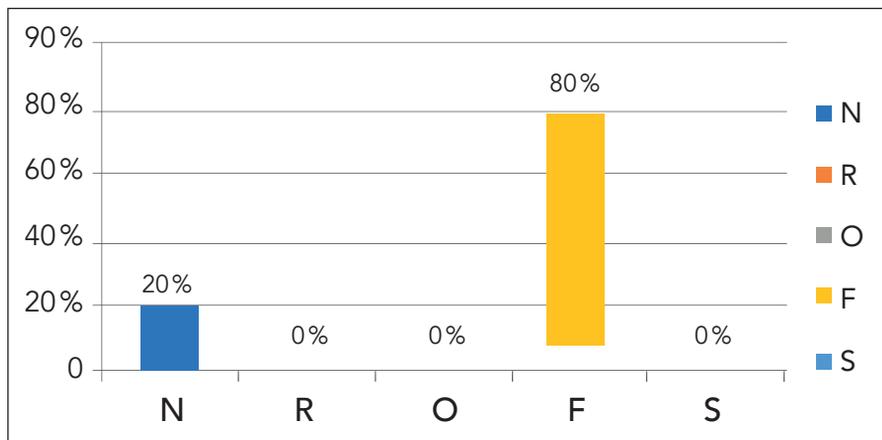


Elaboración propia.

Confiar en el personal, al grado de concederles libertad absoluta en la realización de su trabajo, es declarado por los encuestados como una práctica que se hace siempre (S) con el 60% y de forma frecuente (F) con el 40%. (figura 3)

Figura 4

¿Permitiría que mis subordinados resolvieran, ellos mismos, los problemas?



Elaboración propia.

En cuanto a permitir que sean los mismos empleados quienes se encarguen de conocer y resolver problemas inherentes al entorno laboral, es una acción que para el 20% de los directivos nunca (N) la realizarían, en tanto que para el 80% lo harían con carácter frecuente (F). Entre los fundamentos que soportan esta mayoría se tiene la vinculación dosificada al empoderamiento del personal y el desarrollo de habilidades en materia de resolución de conflictos de los colaboradores. (figura 4)

Las opiniones sobre estimular la competencia entre grupos de trabajo al interior de la COAC son variadas: el 20% nunca (N) lo haría, otro 20% procedería ocasionalmente (O), un 20% lo permitirían con frecuencia (F) y un importante 40% lo ven como una alternativa que siempre (S) se ejecutaría. (figura 5).

Respecto a que si los directivos tomarían en cuenta la opinión de su grupo de trabajo en el sentido de contrastar con su propia opinión, el 40% señaló que siempre (S) lo hace, otro 40% lo realiza de forma frecuente (F) y un 20% lo

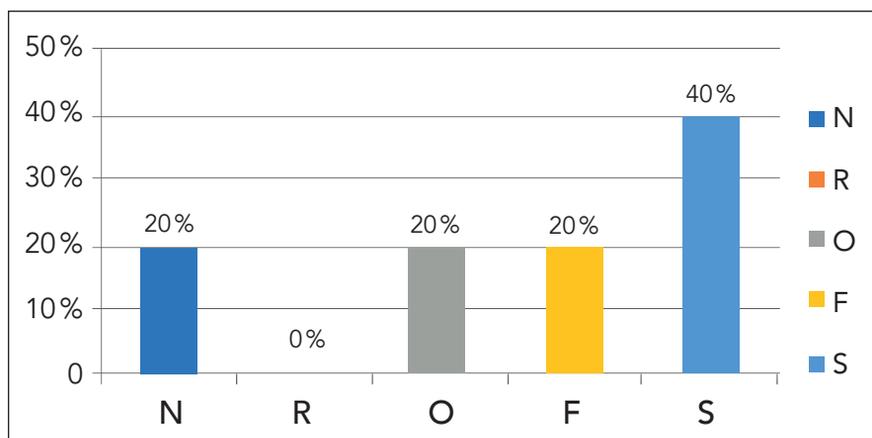
hace ocasionalmente (O). Esta práctica le permite al gerente ampliar su visión de la situación, en algunos casos validar si su decisión está en contexto e incluso replantearse el cambio de su opinión sobre el asunto en discusión. (figura 6)

Facultar al personal colaborador que hagan su trabajo a discreción de ellos, conforme la información recolectada para el 40% de los directivos consultados, nunca (N) lo permitirían y el 60% menciona que ocasionalmente (O) (figura 7).

El 80% de los directores conciben que para lograr escalar en la pirámide jerárquica de la cooperativa se requiere como requisito principal el demostrar que realiza su trabajo, con esfuerzo y dedicación. Se configura que el ascenso en esta organización es por méritos. (figura 8)

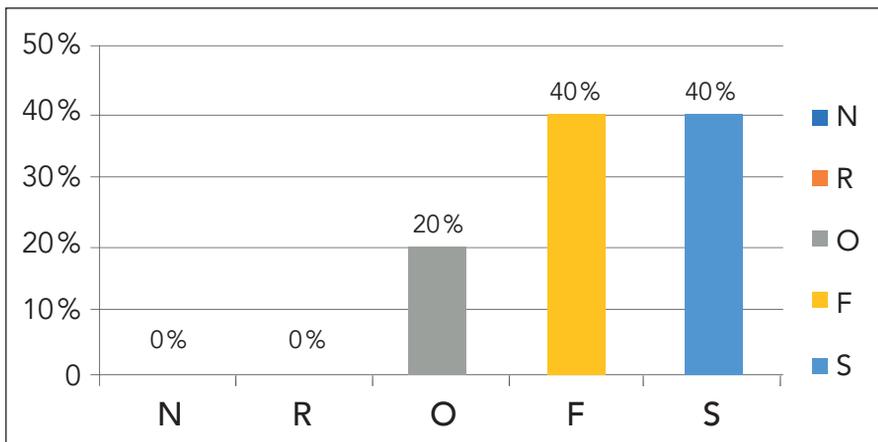
De acuerdo con la figura 9, por parte de los directivos de la cooperativa, en su mayoría, el 60% nunca (N) admite que sus colaboradores incurran en retrasos o aplazamientos de las tareas asignadas, y el 40% admite que lo permitiría rara vez (R). Esto marca una clara preocupación por las tareas, como lo revela la malla gerencial (figura 1), asimismo la presencia de una política a favor de la eficiencia del recurso tiempo.

Figura 5
¿Estimularía el espíritu de competición frente a otros grupos o servicios?



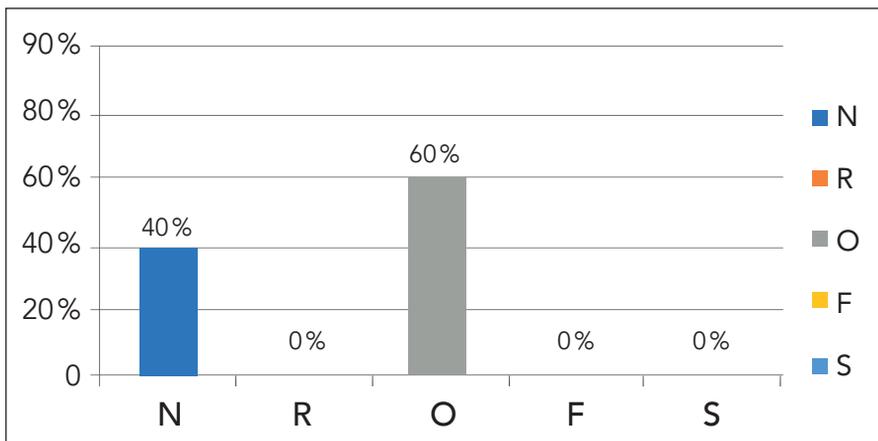
Elaboración propia.

Figura 6
¿Contrastaría mis ideas con el grupo?



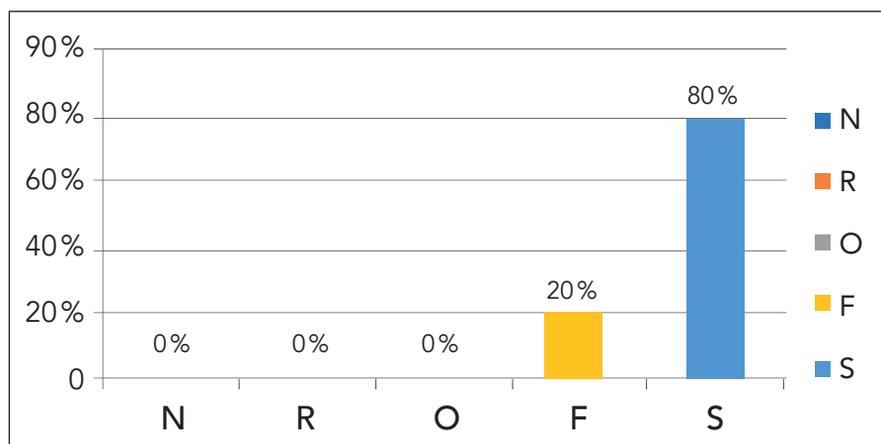
Elaboración propia.

Figura 7
¿Dejaría que el personal hiciera su trabajo como ellos mejor creyeran?



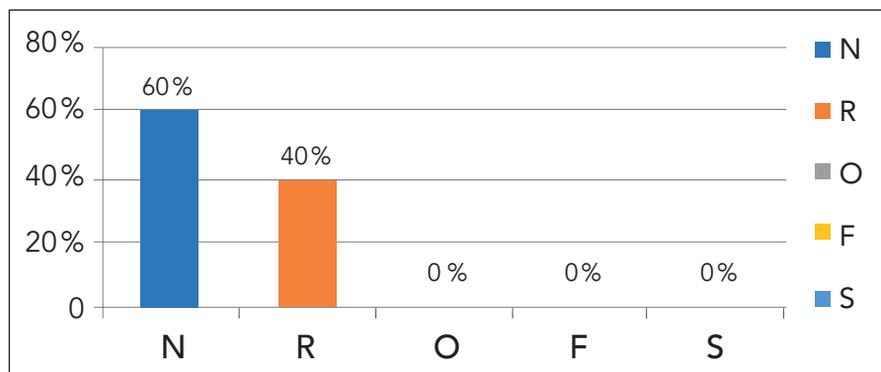
Elaboración propia.

Figura 8
¿Trabajaría duro para lograr un ascenso?



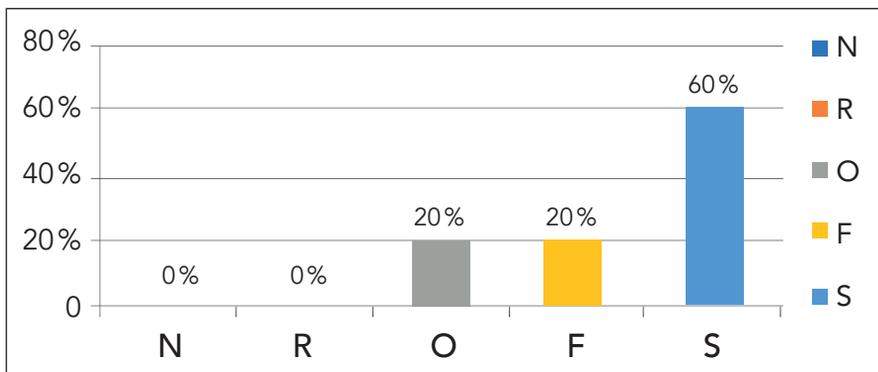
Elaboración propia.

Figura 9
¿Permitiría a mis subordinados retrasos o aplazamientos?



Elaboración propia.

Figura 10
¿Haría de portavoz del grupo si hubiera visitas?



Elaboración propia.

Ante la presencia de personas ajenas a la organización, el 60% de los dirigentes de la cooperativa concuerdan en que siempre (S) asumirían la labor de interlocutores del grupo de trabajo al que pertenezcan o representen en ese momento, el 20% opinó que actuaría de manera ocasional y un 20% dijo que frecuentemente (F) (figura 10).

Otras preguntas, como las que se presentan a continuación tuvieron en todos los casos una respuesta del 100% por parte de los directivos, por lo que solo se transcriben las preguntas.

Con relación a la pregunta: ¿todos los directivos actuarían como portavoz del grupo?, todos respondieron que siempre (S) con el fin de recoger el sentir del grupo de trabajo y exponerlo ante cualquier instancia, órgano o departamento de la cooperativa.

Con relación a la pregunta: ¿fomentaría el uso de normas y maneras concretas de hacer el trabajo?, el 100% de directivos coinciden en que siempre establecen y utilizan tanto normas como maneras concretas para que los empleados hagan su trabajo.

Con relación a la pregunta: ¿hablaría como representante del grupo?, el total de directivos (100%) indicaron que siempre (S) que las circunstancias lo demanden, asumirían la representación del equipo de trabajo que lideran

frente a cualquier tipo de situación sea positiva o negativa que se presente al interior o exterior de la cooperativa.

Con relación a la pregunta: ¿insistiría mucho en que los empleados a su cargo hicieran un gran esfuerzo?, los directivos contestaron que siempre (S) se requiere al personal que realice y entregue su mayor esfuerzo, se visualiza como una estrategia de dirección a la que acuden los directivos para motivar y conseguir que el compromiso con el logro de resultados del equipo de trabajo no decaiga.

A continuación, se procedió a cuantificar según la clasificación de los estilos de Lewin en aquellos cargos de la cooperativa que dieron las respuestas más altas a los ítems, esto es la S de Siempre (tabla 2). Se identifica que el estilo *laissez faire* no está presente en la organización; por otra parte, la gerencia y la presidencia del Consejo de Administración encajaron en el estilo autoritario (caracterizado por la toma de decisiones en manos del líder y la ejecución a cargo de sus colaboradores), y el estilo que prevalece es el democrático, ejercido por los cargos de contador, presidente del Consejo de Vigilancia y jefe de Crédito y Cobranzas. Es importante señalar que el estilo sobresaliente se compagina con el tipo de organización estudiada, dado que el segundo principio universal del cooperativismo demanda el control democrático de los miembros, para tal efecto la gestión debe ser participativa y la toma de decisiones por la vía democrática, sentando las bases del cuarto principio universal (autonomía e independencia), ya que ante cualquier acuerdo con otras organizaciones los directivos velarán por que los miembros mantengan el control democrático y se asegure la autonomía de la cooperativa.

Se toma como referencia a Galarza, Carrillo y Carrillo (2019), quienes dicen que para el establecimiento de los estilos de liderazgo en las COAC ecuatorianas se apoyó en la propuesta bidimensional de Blake y Mouton (1964) y a Ruiz (2009), por el enfoque de comportamiento al haberse centrado en lo que el líder hace y cómo lo hace. Los cinco cargos gerenciales estudiados en la COAC Cámara de Comercio del Cantón Bolívar se distribuyen en al menos tres de los estilos de liderazgo de dicha propuesta.

El cargo de jefe de Crédito y Cobranzas se aproxima al estilo de dirección de equipos, los resultados alcanzados en el test permiten ubicarlo en la matriz donde muestra un elevado interés tanto en la producción como en las

Tabla 2
Estilos de liderazgo

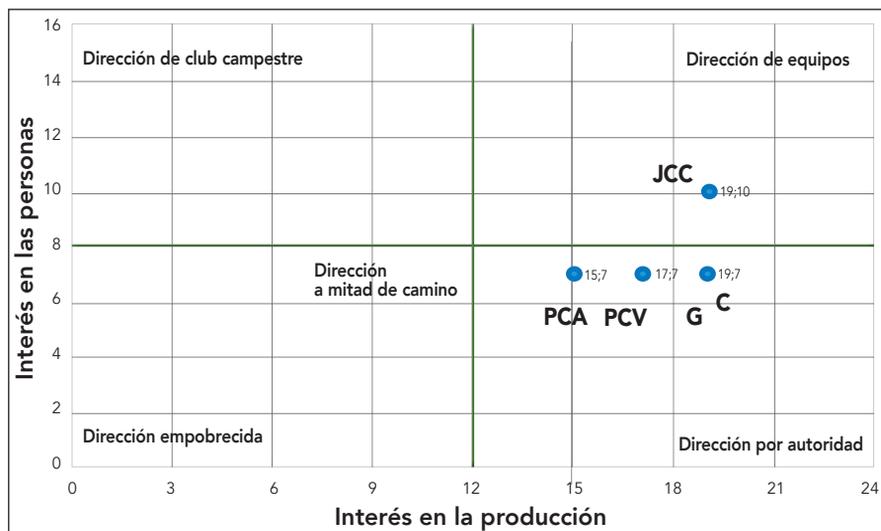
Autoritario					Democrático					Laissez faire				
G	C	PCV	JCC	PCA	G	C	PCV	JCC	PCA	G	C	PCV	JCC	PCA
S	S	S	S	S	O	S	S	S	F	F	S	S	F	F
S	S	S	S	S	F	F	N	F	F	F	S	N	S	O
S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	F	S	S	F	O
O	N	N	O	O	S	S	S	F	S	R	N	N	N	R
S	S	S	F	O	F	S	S	S	F	R	N	N	F	R
F	S	S	S	S	R	N	N	R	N	S	S	S	F	F
O	N	N	N	O	F	S	S	S	F	S	S	S	S	S
F	N	N	F	R	F	S	N	S	F	F	S	S	S	S
F	S	S	S	S	S	S	S	S	F	F	S	S	S	F
F	S	S	S	F	F	S	S	R	O	R	S	N	N	R
F	N	N	S	N	R	N	N	S	R	S	S	S	S	S
O	N	N	N	N	F	S	S	S	S					
4	7	7	7	5	3	9	8	8	3	3	9	7	5	3

Elaboración propia.

personas. Una característica importante del estilo sobre este doble interés señalada por Enríquez (2017) es que su atención por el desarrollo de las personas no les resta cuidado a los resultados ni deja de lado autoridad pudiendo atribuirle un rol de mentor o *coach*, en esencia, logra combinar las necesidades de la empresa con los de las personas.

La presidencia del Consejo de Vigilancia y la presidencia del Consejo Administrativo se identifican como un liderazgo de dirección a mitad de camino, en el que el equilibrio entre el logro de resultados para la organización y la satisfacción laboral de los colaboradores es objetivo de este perfil. Durán (2014) precisa que este intento de equiparar su preocupación en la fuerza de trabajo y en cumplir con el trabajo acaba rápidamente con el rol de líder al procurar mantener a ambos elementos ni satisfechos ni insatisfechos.

Figura 11
Malla gerencial COAC



Fuente: test aplicado a los directivos de la COAC.

Elaboración propia.

Los cargos de gerente y contador se perfilan hacia la dirección por autoridad. Este perfil se caracteriza por centrar su gestión en la realización de las tareas antes que en las personas. Borja (2014) revela que este tipo de liderazgo conlleva a una situación de obediencia por parte de los subordinados que a su vez son tratados como los instrumentos a través de los cuales se concretan los fines organizacionales en un marco estructural rígido. El mismo autor reconoce que este estilo está ligado a la alta productividad a costa de la afectación que sufren la motivación y la creatividad junto a un aumento de conflictos al interior del grupo. Autores como Enríquez (2017) y Zuzama (2015) coinciden en que los líderes más efectivos tienen alta preocupación por la gente y la producción; son los que ejercen una dirección de equipos. También se identificó que el 100% los cargos muestran interés por la producción y el 80% dan una mediana atención a las personas.

En Ecuador, esta situación no es ajena a las COAC, donde los directivos cumplen un papel importante procurando tomar las decisiones correctas para

mantener la estabilidad de la asociación y la de todos los miembros; de su efectiva dirigencia depende el éxito o desempeño de la empresa (Galarza, Carrillo y Carillo 2019). La dirección en el cooperativismo de crédito ecuatoriano, como en todo el sector social y solidario, se respalda en valores afianzados al liderazgo propios de su naturaleza, transparencia, equidad, ética, compromiso y solidaridad encaminan el esfuerzo de un trabajo asociativo a la consecución de objetivos.

Respecto al estilo de liderazgo por orientación (figura 1), existe una marcada diferencia en la preocupación hacia las personas dado que en la investigación efectuada en COAC ecuatorianas analizadas con activos superiores a USD 80 millones (Galarza et al. 2019), el interés en las personas alcanzó el 8,23 en una escala de 10 versus este trabajo cuyo promedio está próximo al 5; otro hallazgo es la semejanza en la orientación a la producción o tareas, registrándose en Galarza et al. (2019) un 8,27 frente a valores próximos al 7,5 en los directivos de la COAC Cámara de Comercio del Cantón Bolívar, pudiéndose inferir que en las diferencias un factor influyente sería el tamaño y la estructura organizacional entre las cooperativas.

Asociado a lo anterior, al tratarse de cooperativas del sector financiero de gran tamaño, la distribución del poder y la toma de decisiones, esta condición puede originar la presencia del liderazgo *laissez faire* (Galarza et al. 2017; 2019), lo que no sucedería con facilidad en organizaciones pequeñas como la analizada en este trabajo, en la que los directivos deben involucrarse en las decisiones y en la ejecución con su grupo de trabajo, tal como reza el liderazgo democrático.

Por otra parte, los estilos identificados en la malla gerencial de la COAC bien pueden homologarse con el modelo de los estilos de dirección y liderazgo propuesto por Sánchez (2007) de la siguiente manera: gerente y contador, cuyo estilo es la dirección por autoridad junto con la presidencia del Consejo de Vigilancia y la presidencia del Consejo Administrativo que se identifican como un liderazgo de dirección a mitad de camino con el estilo tecnicista; el jefe de Crédito y Cobranzas que se acerca al estilo de dirección de equipos con el estilo sinérgico. Dicha equiparación permite determinar una divergencia con los hallazgos de Galarza et al. (2019) en cooperativas del sector, pues declara la presencia mayoritaria de líderes sinérgicos versus este estudio que detectó una concentración del estilo tecnicista.

Los resultados obtenidos en esta investigación concuerdan con los resultados de Zuzama (2015) con relación a las limitaciones que representa el que por ahora solo se haya evidenciado la autopercepción que tienen los directivos consultados de su estilo de liderazgo en la determinación de su predominancia en la organización.

Conclusiones

Todos los cargos directivos de la COAC estudiada muestran particular interés por la producción, lo que implica que dan mayor atención al trabajo y se concentran en la realización de las tareas y prestan un mediano interés en sus colaboradores, atribuible al número de empleado con que cuenta la organización, lo que a su vez determina el tamaño de la misma.

Se superpone el estilo de liderazgo democrático al estilo autoritario, lo cual es positivo para la adecuada gestión en una entidad cooperativa, puesto que sus principios rectores determinan que la toma de decisiones se realice por la vía de los procesos democráticos, ya que a diferencia de otras organizaciones de la economía en las cooperativas un socio representa un voto y el segundo principio universal demanda la gestión democrática por parte de los miembros.

Existe una conformación heterogénea de perfiles de liderazgo en la organización objeto de estudio, dada la característica principal de una cooperativa, que es velar por los aspectos económicos al igual que los sociales; solo el perfil de director de equipo es adecuado para cumplir esta función dual que persiguen las entidades de la economía popular y solidaria.

Apoyos

Trabajo adscrito al Proyecto de Investigación Modelo Integral para la Gestión Social y Buen Vivir en cooperativas del sector financiero de Manabí del Grupo de Investigación Estudios Organizacionales de la Gestión Pública y Privada y Desarrollo Empresarial GP&DE vinculado a la Carrera de Admi-

nistración de Empresas de la Escuela Superior Politécnica Agropecuaria de Manabí, Manuel Félix López ESPAM MFL.

Referencias

- Ahumada, Luis. 2004. "Liderazgo y equipos de trabajo: una nueva forma de entender la dinámica organizacional". *Ciencias Sociales Online* 1 (1): 53-63.
- Arsar-ul-Haqa, Muhammad, y Sadia Anwarb. 2018. "The Many Faces of Leadership: Proposing Research Agenda Through a Review of Literature". *Future Business Journal* 4 (2): 179-188. <https://doi.org/10.1016/j.fbj.2018.06.002>.
- Astudillo, María, y Danny Zambrano. 2020. "El perfil profesional de los directivos de las cooperativas de transporte público de la provincia de Pichincha y su relación con los resultados de la gestión financiera". Tesis de maestría, UASB-E, Quito. <http://bit.ly/3tu7ekb>.
- Ballesteros, Deborah, y Aarón Romero. 2018. "Estilo de liderazgo en las pymes del sector comercial". *Administración Contemporánea* 4 (10): 26-39. <https://bit.ly/3ItMLCz>.
- Barba, Diego, y Adriana Morales. 2019. "Cooperativismo y desarrollo sostenible en el Ecuador". *Ciencias Digital* 3 (32): 150-171. <http://dx.doi.org/10.33262/cienciadigital.v3i3.2.725>.
- Bastidas, Óscar. 2004. "Aportes a una conceptualización de la economía social y la economía solidaria". Ponencia presentada en el I Congreso de Investigación del Sector Solidario. Bogotá, 4 y 5 de noviembre. <https://bit.ly/3NB7zc9>.
- Blake, Robert, y Jane Mouton. 1964. *The Managerial Grid*. Houston: Gulf Publishing Company.
- Borja, Luis. 2014. "Influencia de los estilos de liderazgo sobre el empoderamiento: estudio de caso ARKOS ECUADOR S.A.". Tesis de grado, Universidad Internacional SEK, Quito. <https://bit.ly/3OM8qbt>.
- Cardona, José. 2004. "¿Qué modelo de liderazgo utilizar en la formación y desarrollo de directivos?". *Intangible Capital* 0 (2): 1-10. <http://dx.doi.org/10.3926/ic.17>.
- Carrillo, Álvaro. 2019. "Cultura organizacional y desempeño financiero en las cooperativas de ahorro y crédito ecuatorianas". Tesis doctoral, Universidad Nacional de La Plata, La Plata. <https://bit.ly/3nBUDIG>.
- Castaño, Rafael. 2013. "Un nuevo modelo de liderazgo por valores". Tesis doctoral, Universidad de Alcalá, Alcalá. <https://bit.ly/3bSf8OM>.
- Chiavenato, Idalberto. 2004. *Comportamiento organizacional. La dinámica del éxito en las organizaciones*. Ciudad de México: McGraw-Hill.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). 1989. *Cooperativismo latinoamericano: antecedentes y perspectivas*. Santiago: CEPAL. <https://bit.ly/3RdoowQ>.

- Coria, Ana, Lilia Valderrama, Omar Castillo e Igor Rivera. 2016. “Aplicación del modelo de Lewin a una OCS: cambio organizacional y liderazgo”. *Gestión y Estrategia* (49): 45-62. <https://doi.org/10.24275/uam/azc/dcsh/gye/2016n49/Valderrama>.
- Cuadrado, Isabel. 2014. “Cuestiones teóricas y datos preliminares sobre tres estilos de liderazgo”. *International Journal of Social Psychology* 16 (2): 131-155. <https://doi.org/10.1174/021347401317351107>.
- Durán, Sandra. 2014. “Incidencia del estilo de liderazgo de la coordinación del proceso desconcentrado de agrocalidad Pichincha, en el desempeño laboral de los servidores públicos”. Tesis de maestría, UTE, Quito. <https://bit.ly/3OZZuil>.
- Durango, Rodolfo. 2019. “Exigencia del balance social a las cooperativas de ahorro y crédito del segmento uno en el Ecuador”. Tesis de maestría, UASB-E, Quito. <http://bit.ly/3PufZoB>
- EC. 2011. *Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria*. Registro Oficial 29, Segundo Suplemento, 25 de marzo de 2022.
- Enriquez, Amparo. 2017. “Diseño de un programa de formación para el desarrollo de habilidades de liderazgo en los mandos medios en Aerolínea Ecuatoriana”. Tesis de maestría, UASB-E, Quito. <https://bit.ly/3nz82RE>.
- Escandon, Diana, y Andrea Hurtado. 2016. “Influencia de los estilos de liderazgo en el desempeño de las empresas exportadoras colombianas”. *Estudios Gerenciales* 32: 137-145. <https://doi.org/10.1016/j.estger.2016.04.001>.
- Fernández, Eugenia. 2006. “Las cooperativas: organizaciones de la economía social e instrumentos de participación ciudadana”. *Revista de Ciencias Sociales* 12 (2): 237-253. <https://bit.ly/3N5HNxw>.
- Galarza, Sandra, Álvaro Carrillo y Lorena Carillo. 2019. “Estilos de liderazgo en las cooperativas de ahorro y crédito ecuatorianas: modelo lineal de equilibrio en resultados”. *Revista ECA Sinergia* 10 (2): 96-104. https://doi.org/10.33936/eca_sinergia.v10i2.1659.
- Galarza, Sandra, Juanita García, Lenin Ballesteros, Víctor Cuenca y Angie Fernández. 2017. “Estructura organizacional y estilos de liderazgo en cooperativas de ahorro y crédito de Pichincha”. *Revista de Cooperativismo y Desarrollo* 5 (1): 19-31. <https://bit.ly/3ulyja6>.
- García, Karina, Erica Prado, Rosa Salazar y Jacinto Mendoza. 2018. “Cooperativas de ahorro y crédito del Ecuador y su incidencia en la conformación del capital social (2012-2016)”. *Revista Espacios* 39 (28): 1-6. <https://bit.ly/3a9Jf3J>.
- Gil, Carolina, y Juliana Gómez. 2019. “Estilos de liderazgo autopercebido versus liderazgo percibido en dos multilatinas de Medellín”. Tesis de maestría, EAFIT, Medellín. <https://bit.ly/3uxBHyC>.
- Gómez, Verónica, y Rosario Gómez. 2016. “La economía del bien común y la economía social y solidaria, ¿son teorías complementarias?”. *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa* (87): 257-294. <https://bit.ly/3Rsc4t1>.
- Griffin, Ricky, y David Van Fleet. (2016). *Habilidades directivas. Evaluación y desarrollo*. Ciudad de México: Cengage Learning.

- Guerra, Lenin. 2018. “Análisis de las teorías de liderazgo: una propuesta metateórica”. *Prospectivas UTC Revista de Ciencias Administrativas y Economía* 1 (1): 56-75. <https://bit.ly/3As2Ir3>.
- Hernández, Roberto, Carlos Fernández y Pilar Baptista. 2014. *Metodología de la investigación*. Ciudad de México: McGraw-Hill.
- Jiménez, Alejandro, y Mercedes Villanueva. 2018. “Los estilos de liderazgo y su influencia en la organización: estudio de casos en el Campo de Gibraltar”. *Gestión Joven* (18): 183-195. <https://bit.ly/31dsvoJ>.
- Lupano, Laura, y Alejandro Castro. 2006. “Estudios sobre el liderazgo. Teorías y evaluación”. *Psicod debate. Psicología, Cultura y Sociedad* (6): 107-122. <https://doi.org/10.18682/pd.v6i0.444>.
- Martínez, Alejandro. 2015. “Las cooperativas y su acción sobre la sociedad”. *REVESCO. Revista de Estudios Cooperativos* 117: 34-49. https://doi.org/10.5209/rev_REVE.2015.v117.48144.
- Mejía, Julio. 2000. “El muestreo en la investigación cualitativa”. *Investigaciones Sociales* 4 (5): 165-180. <https://doi.org/10.15381/is.v4i5.6851>.
- Mora, Alberto. 2004. “Caracter no lucrativo de las empresas cooperativas”. Ponencia presentada en la II Convención Cooperativa Regional COOPCIONES, San Salvador. <http://bit.ly/3TDwsqG>.
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). 2002. *Desarrollo cooperativo agrícola. Un manual para capacitadores*. Roma: FAO. <http://bit.ly/3UJpTDM>.
- Orellana, Waldo, y Amanda Celis. 2011. “Género y capacidades directivas en cooperativas de trabajo asociado. Estudio exploratorio en CTAS valencianas”. *REVESCO. Revista de Estudios Cooperativos* 105: 13-33. https://doi.org/10.5209/rev_REVE.2011.v105.1.
- Palacios, Alexander, Rosa González y Columba Bravo. 2016. “Análisis PESTEL del sector cooperativo de producción ecuatoriano”. *Revista Observatorio Iberoamericano del Desarrollo Local y la Economía Social* (20): 1-15. <https://bit.ly/3OX4RiZ>.
- Pedraja, Liliana, Emilio Rodríguez y Juan Rodríguez. 2008 “Estudio comparativo de la influencia del estilo de liderazgo y la congruencia de valores en la eficacia de empresas privadas e instituciones públicas”. *Interciencia* 33 (1): 8-13. <https://bit.ly/3yk7TGJ>.
- Pérez-Luco, Ricardo, Leonardo Lagos, Rodolfo Mardones y Felipe Sáez. 2017. “Taxonomía de diseños y muestreo en investigación cualitativa. Un intento de síntesis entre las aproximaciones teórica y emergente”. *Ámbitos. Revista Internacional de Comunicación* (39): 1-18. <https://bit.ly/3IiQTFi>.
- Ramírez, Gabriel. 2013. “Liderazgo organizacional. Un desafío permanente”. *Universidad & Empresa* 15 (25): 5-11. <https://bit.ly/3ArJLVu>.
- Rivera, Claudio, y Odalys Labrador. 2013. “Bases teóricas y metodológicas de la cooperación y el cooperativismo”. *Revista de Cooperativismo y Desarrollo COODES* 1 (2): 143-154. <https://bit.ly/3NS9uJr>.

- Rodríguez, Nestor, y Miguel Dávila. 2020. "Buscando los caminos del sector cooperativo y solidario". *Cooperativismo & Desarrollo* 28 (118): 1-32. <https://doi.org/10.16925/2382-4220.2020.03.08>.
- Ruiz, Palomino. 2009. "Últimas tendencias en el estudio sobre liderazgo: revisión de la literatura". *Seminario Permanente de Ciencias Sociales* (4): 1-25. <http://bit.ly/3TGBvE>.
- Sanca, Miler. 2011. "Tipos de investigación científica". *Revista de Actualización Clínica Investiga* 12: 621-624. <https://bit.ly/3yhyNii>.
- Sánchez, Iván. 2007. "Los estilos de dirección y liderazgo en el área de gestión humana: un proceso de caracterización". *Cuadernos de Administración* (38): 103-116. <https://doi.org/10.25100/cdea.v23i38.373>.
- . 2008. "Los estilos de dirección y liderazgo. Propuesta de un modelo de caracterización y análisis". *Pensamiento & Gestión* (25): 1-39. <https://bit.ly/3ONdTib>.
- Sánchez, José, y Laurencia Barraza. 2015. "Percepciones sobre el liderazgo". *Ra Ximhai* 11 (4): 161-170. <https://bit.ly/3NL8ebg>.
- Soto, Julio. 2010. "Efecto del estilo de liderazgo en el clima organizacional de la caja popular San José Iturbide S.C.L de C.V." Tesis de maestría, Universidad Autónoma de Querétaro, Querétaro. <http://ri.uaq.mx/handle/123456789/4482>. <https://bit.ly/3IoeaG3>.
- Tauceana, Ilie, Matei Tamasilaa y Gabriela Negru. 2016. "Study on Management Styles and Managerial Power Types for a Large Organization". *Procedia-Social and Behavioral Sciences* 221: 66-75. <https://doi.org/10.1016/j.sbspro.2016.05.091>.
- Uzuriaga, Mario, César Osorio y Óscar Arias. 2020. "Liderazgo: definiciones y estilos". Artículo de revisión. Cali: Universidad Santiago de Cali, Grupo de investigación GISESA. <https://docplayer.es/199773605-Liderazgo-definiciones-y-estilos-mario-fernando-uzuriaga-balan-ta-cesar-augusto-osorio-quintana-oscar-fernando-arias-erazo.html>.
- Zuzama, Juana. 2015. "Liderazgo: estilos de liderazgo según Kurt Lewin y análisis de un caso real". Tesis de grado, Universidad de las Islas Baleares, Palma de Mallorca. <https://bit.ly/3yEir4S>.

La gobernanza y administración pública inteligente como un nuevo enfoque de la administración pública

Xavier Barragán Martínez

Instituto de Altos Estudios Nacionales. Quito, Ecuador
xbarragan@grupoturbo.com

Artículo de opinión

Licencia Creative Commons



En la evolución de la humanidad se evidencia un importante aporte de la tecnología en el desarrollo de todas las áreas del conocimiento, que incluso llegan a modificar los hábitos, costumbres, principios y formas de pensar, comportarse y actuar de las personas y organizaciones. En este sentido, el mundo se ha aferrado al aprendizaje y el correcto uso y aprovechamiento de las tecnologías de información y comunicación (TIC) y sus artefactos tecnológicos, cuyos diseños buscan resolver problemas complejos trayendo consigo nuevos paradigmas, culturas, sistemas y procesos que busquen la innovación como factor clave de éxito. Bajo este panorama, somos testigos de la aparición de revoluciones industriales que han marcado definitivamente el rumbo del ser humano y su contexto.

Así, observamos que hasta el siglo XVIII las actividades de productividad de la humanidad se centraban en la agricultura y en el uso de energías naturales y de los recursos naturales como el viento, el fuego, la fuerza del hombre, de los animales, de los caballos, de los bueyes o similares. Posteriormente, y con el descubrimiento de la máquina de vapor por James Watt en la década de 1780, se definió el primer paradigma tecnológico de la primera revolución industrial, que se basó en la energía de vapor, y que trajo consigo una transición de una sociedad agrícola y manual a una sociedad comercial e industrial, centrada en la razón y la innovación científica. En esta senda de desarrollo, llegamos a la década de 1870 donde se experimenta una revolución técnica en el proceso de industrialización de los metales, la química, el petróleo, el motor eléctrico de (Zénobe Gramme) y la máquina de energía eléctrica de Tesla, Westinhouse y General Electric, quienes, entre otros, marcaron un paso decisivo en el desarrollo tecnológico de la humanidad. Desde mediados de la década de 1940, con la invención de transistor seguiría una gran oleada de progresos y descubrimientos tecnológicos y científicos en las décadas de los 70 y 80, donde se presenciaron grandes cambios en los sectores de la comunicación y energía, principalmente. El principal paradigma tecnológico de esta temporalidad fue la Internet, que permitió un logarítmico

intercambio de información a nivel mundial y sentó las bases de una nueva sociedad de la información.

Finalmente, en Hannover-Alemania en 2013 nace el término de 4RI con el ánimo de identificar al proyecto de automatización alemán del 100% de las plantas de producción, esta cuarta etapa de la revolución industrial está marcada por avances tecnológicos emergentes en una serie de campos, principalmente en la robótica, inteligencia artificial, *block chain*, nanotecnología, computación cuántica, biotecnología, internet de las cosas, impresión 3D, y vehículos autónomos, entre otros.

Como se evidencia, el mundo ha experimentado un cambio de un mundo que identificó el uso de tecnologías y sistemas analógicos que tratan y representan aspectos y fenómenos infinitos y continuos en el tiempo, a un mundo digital que se basa en la digitalización y en la técnica de análisis de los fenómenos de manera discreta en el tiempo, además del uso de sistemas binarios y operaciones del álgebra de Boole para acceder a la información que ha sido codificada en ceros “0” y unos “1”, como la unidad mínima de procesamiento del dato, generando una nueva sociedad basada en la información y el conocimiento, obligando a las personas y las organizaciones a iniciar un proceso de transformación digital, que pretende integrar a estas con las nuevas tecnologías para cambiar su forma de funcionar, mediante actividades que optimicen procesos, mejoren la productividad y la prestación de servicios con el fin de generar mayor valor agregado.

Este paso obligado de las sociedades y organizaciones han originado la llamada *economía digital*, que inicia desde los años 90 del siglo pasado y se refiere a una nueva forma de producción y consumo que emerge con la introducción de las TIC y la Internet y que afecta a la economía y a la sociedad, trastocando la forma de organizar los negocios y el empleo, estableciendo nuevos modelos organizacionales y comerciales y creando nuevos productos y servicios, que transforman los estilos de vida de la sociedad así como la forma de comunicarse.

En este contexto, y dentro de la evolución industrial de la humanidad, los Estados y sus administraciones han llevado a cabo transformaciones apegadas a los diferentes paradigmas tecnológicos, principalmente con el objetivo de maximizar el bienestar social y atender las necesidades de los ciudadanos. Es por esto que la Administración Pública (AP), desde el punto de vista po-

lítico, se la concibe como el instrumento de poder en los ámbitos de gobierno (ejecutivo, legislativo y judicial), y es también la expresión institucional concreta del gobierno, cuyo fin es coadyuvar al logro de los objetivos de cada rama del poder público; ha desarrollado diferentes modelos de gestión que se adecuan a los nuevos paradigmas y utilizan a las nuevas tecnologías con el fin último de ser más efectivos, eficientes y productivos.

Por tal razón, la gestión pública como parte de la AP, desde inicios del siglo XX, se basó en el modelo de Max Weber que establece el primer paradigma administrativo denominado el modelo burocrático de Estado, que desde un punto de vista técnico es capaz de lograr el grado más alto de eficacia, además de implementar políticas públicas y centralizar procesos para la toma de decisiones; proporcionar un sistema racional jurídico, caracterizado por la legalidad (normas y reglamentos), formalidad (actuaciones administrativas por escrito), racionalidad (división y definición de cada puesto de trabajo), impersonalidad (puestos de trabajo y funciones) y jerarquía (designación de cargos y funciones). Este modelo se aferró a la escritura como una de las prácticas ancestrales del ser humano para satisfacer la necesidad del Estado de crear, registrar y almacenar información física, al servicio de la sociedad; para luego, a finales del siglo XIX, con la innovación en las oficinas de la máquina de escribir mecánica que utilizaba el papel y el carbón, desplazarla.

Paralelamente, el crecimiento exponencial de las necesidades sociales y los requerimientos de más servicios públicos (educación, salud, transporte, justicia, etc.) obligó, en la década de los años 70 del siglo pasado, a los Estados de bienestar a evaluar su modelo de AP inspirada en el ideal burocrático weberiano o denominada AP tradicional, que incorpora las mejores prácticas del sector privado y se denomina como la nueva gestión pública (NGP) (Hughes 2017) y su objetivo es lograr la eficiencia económica, a través del uso de las TIC. Por otro lado, y en aras de mejorar la gestión pública, se consolida la idea de gobernanza pública con la inclusión de actores y redes de actores en la configuración de las políticas o la prestación de los servicios públicos, con la participación en red de los actores e interesados en los asuntos de la sociedad y, principalmente, la ciudadanía como uno de ellos. Posteriormente, y gracias a la irrupción de las TIC en general, y de la internet en particular, se configuraron prácticas y conceptos que incluyeron el uso de estas en la AP,

originando conceptos como la administración electrónica, gobierno electrónico o gobierno digital.

Todas estas conceptualizaciones y prácticas han sido llevadas a cabo con el fin de definir una gestión pública eficiente y eficaz que permita mejorar la relación con otros actores a través del uso de portales web y la prestación de servicios electrónicos, siguiendo los postulados de la gobernanza pública.

Adicionalmente, y siguiendo la tendencia de mejorar la gestión pública e identificar un nuevo paradigma que permita perfeccionar la relación gobierno-ciudadanía, se ha pasado de la presencia en la web (e-gobierno), la oferta de servicios digitales (e-servicios), la democracia electrónica (e-democracia), el *open government* (transparencia, participación y colaboración); para abrirse camino hacia una gobernanza del sector público basada en algoritmos, como la base de una AP Inteligente o AP 4.0. De esta manera, y desde el punto de vista teórico, se estarían sentando las bases de un nuevo paradigma denominado gobernanza y administración pública inteligente (GAPI).

Este nuevo paradigma define un sector público flexible, ágil, e inteligente, basado en el uso y aprovechamiento de las tecnologías disruptivas en el gobierno y la gestión de la AP. Por tal razón, la gobernanza y administración pública inteligente (GAPI) se apoya en algoritmos computacionales, analítica de datos, *big data*, políticas públicas con algoritmos predictivos, banda ancha, computación en la nube, *block-chain*, internet de las cosas y sensores, servicios georreferenciados, realidad aumentada, nanorrobótica, avatares digitales, entre otras técnicas y tecnologías que permitirán atender las necesidades sociales, mejorando la actividad gubernamental y la relación de la AP con los ciudadanos. En este contexto se pretende iniciar desde la academia el debate que nos permita caminar hacia una gobernanza basada en algoritmos, como base de una AP Inteligente o la denominada administración pública de la cuarta revolución industrial 4.0, que utiliza a las tecnologías disruptivas y el uso masivo de servicios, aplicaciones y contenido digital basado en internet, el dato y la información, como medio de desarrollo de una inteligencia colectiva.

Por tal motivo, se necesita entonces un repensar en la organización de las administraciones, y el desarrollo de competencias digitales en sus funcionarios que permitan integrar servicios públicos que relacionen los datos, la analítica avanzada, los algoritmos, la inteligencia artificial y las tecnologías

disruptivas para desarrollar ofertas de productos y servicios digitales que se sistematicen y consoliden para la creación de valor a favor de la inclusión y el desarrollo sostenible, rumbo hacia la cuarta revolución industrial, 4Ri.

En el escenario actual pos-COVID-19, las sociedades, los gobiernos y la AP están obligados a ingresar en la dinámica de la economía digital y al crecimiento exponencial del uso y aprovechamiento de los datos y la información. Por tal razón, la AP debe adoptar nuevas maneras de pensar y actuar, con el uso de las nuevas tecnologías disruptivas que están cambiando la forma de vida y comunicación del Estado y la sociedad. Por tanto, las organizaciones de la esfera pública deben aportar valor público, obligando a las administraciones públicas a incrementar sus capacidades institucionales, basadas en la gobernanza de datos como estrategia de innovación, que permita aprovechar la próxima tendencia revolucionaria.

En este sentido, para desarrollar una gobernanza inteligente en el sector público es necesario promover una ciudadanía digital activa, que promocio- ne la explotación de datos confiables centrados en servicios digitales útiles para la sociedad, en armonía con una regulación flexible e inclusiva. Además, y según Castells (citado por Varela 2015, 206), “Una administración pública inteligente es aquella que sabe adaptarse al momento en el que vive y que hace todo lo posible para ponerse al servicio de los ciudadanos”.

Por esta razón, la AP requiere encarar a los procesos que trae consigo esta revolución tecnológica; sin embargo, también es indispensable realizar un pronóstico realista sobre cómo pueden verse afectados algunos colectivos (Ramíó 2018), ya que la mayoría de los trabajos con carácter administrativo podrían desaparecer en este nuevo escenario. Esto precisa que la sociedad civil se prepare y obligue a la burocracia a aprovechar los beneficios de la revolución industrial 4.0, y generar espacios de gobernanza pública inteligente en entornos que usen y aprovechen a la data y su gobernanza como medio de desarrollo, como las denominadas “oficinas inteligentes” que incluyen procesos de automatización de trámites¹ (Pastor y Nogales 2019, 42); que permite masificar servicios, aplicaciones y contenidos (SAC), integrados en las denominadas tecnologías SMAC: Social (redes sociales), Mobile (dispositivos móviles), análisis de datos (*big data*) y operaciones en la nube

1. Etapa identificada como la primera de la revolución industrial 4.0.

(*cloud*), para fomentar la innovación y transformación de las empresas y sociedad (Legner et al. 2017).

Por otro lado, según Whittingham Munévar (citado por Naser 2021, 12) se entiende por gobernanza a la:

gestión de relaciones entre diversos actores involucrados en el proceso de decidir, ejecutar y evaluar asuntos de valor público, proceso que puede ser caracterizado por la competencia y cooperación donde coexisten como reglas posibles; y que incluye instituciones tanto formales como informales. La forma e interacción entre los diversos actores refleja la calidad del sistema y afecta a cada uno de sus componentes; así como al sistema como totalidad.

En hilo a esta definición, este autor conceptualiza a la gobernanza digital como “la articulación y concreción de políticas de interés público con los diversos actores involucrados (Estado, sociedad civil y sector privado), con la finalidad de alcanzar competencias y cooperación para crear valor público y la optimización de los recursos de los involucrados, mediante el uso de tecnologías digitales” (14).

De manera general, se establece que la gobernanza inteligente es el proceso de tomar decisiones y establecer políticas que aumenten el valor público basados en el uso y desarrollo de algoritmos inteligentes, la inteligencia artificial (IA), la robótica y de más técnicas de la ciencia de datos, aplicadas en una organización.

Por otra parte, y respecto al término AP inteligente, viene asociado al tema digital de la automatización de procesos y al procesamiento de datos/insumos (*input*) con base en algoritmos que producen datos/*output*, para completar o quizá tomar una decisión más acertada con los objetivos y estrategias organizacionales, haciendo de este un procedimiento inteligente (Parrales-Carrillo y Vegas-Meléndez 2022).

De esta manera, se puede establecer que la gobernanza y la AP inteligente es un nuevo enfoque para la administración pública que utiliza las tecnologías digitales y algoritmos de datos para mejorar la eficiencia, la transparencia y la responsabilidad de la gestión gubernamental.

Referencias

- Hughes, Owen E. 2017. *Public Management and Administration*. Londres: Macmillan Education.
- Legner, Christine, Thomas Torsten, Christian Matt, Tilo Böhmman, Paul Drews, Alexander Mädche, Nils Urbach y Frederik Ahlemann. 2017. “Digitalization: Opportunity and Challenge for the Business and Information Systems Engineering Community”. *Business and Information Systems Engineering* 59 (4): 301-308.
- Naser, Alejandra. 2021. *Gobernanza digital e interoperabilidad gubernamental. Una guía para su implementación*. Santiago: CEPAL.
- Parrales-Carrillo, Rosa, e Hilarión Vegas-Meléndez. 2022. “Administración pública digital e inteligente desde la perspectiva del gobierno abierto. Caso de estudios GAD Provincial de Manabí”. *593 Digital Publisher CEIT* 7 (6-1): 162-180.
- Pastor, Andrés, y Pedro Nogales. 2019. “El futuro del trabajo en la administración pública ¿estamos preparados?”. *Revista Vasca de Gestión de Personas y Organizaciones Públicas* (3): 34-51.
- Ramió, Carles. 2018. “El impacto de la inteligencia artificial y de la robótica en el empleo público”. *GIGAPP* 5 (98-110): 401-421.
- Varela, Laura. 2015. “Gobernanza y administración pública inteligente: un enfoque novedoso para una gestión revitalizada”. *ICAP-Revista Centroamericana de Administración Pública* (68-69): 187-226.

Gobernanza y administración pública inteligente¹

Entrevista a Carles Ramió Matas²

El uso de la inteligencia artificial en la gestión pública es el tema central de esta entrevista y, para ello, un breve pincelazo teórico de lo que es la gobernanza y la administración pública inteligente.

La gobernanza pública inteligente se refiere a la aplicación de las tecnologías disruptivas o innovadoras para mejorar la eficiencia y eficacia de la gestión pública, esto incluye la adopción de sistemas de información, la automatización de procesos, la implementación de soluciones basadas en datos, principalmente, y el *big data*, para ayudar a los gobiernos a tomar las decisiones más acertadas orientadas a la información, y con esto, pues, mejorar la calidad de los servicios públicos.

1. Entrevista realizada y sistematizada en marzo de 2023 por Xavier Barragán Martínez, doctor en Administración por la UASB-E; experto en telecomunicaciones, banda ancha, gobierno electrónico, gobernanza y administración pública inteligente del CEABAD. Vicepresidente de la Grupo de Estudio TAL de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) y docente del IAEN. Actualmente, es también gerente de la consultoría regional para LATAM de Numu Group at Bedisruptive.
2. Es catedrático de Ciencia Política y de la Administración en la Universidad Pompeu Fabra (Barcelona), categoría que equivale, en el modelo anglosajón, a *full professor*. Doctor en Ciencia Política y de la Administración por la Universidad Autónoma de Barcelona y licenciado en Ciencias Políticas y Sociología por la Universidad Complutense de Madrid. Es especialista en gestión de instituciones públicas en España y América Latina. Ha publicado innumerables artículos y libros sobre instituciones, dirección y gestión pública (teoría de la organización y auditoría operativa), función pública, partenariados público-privados, participación ciudadana, lucha contra la corrupción, innovación y sobre temas de educación superior. <carles.ramio@upf.edu>.

En base a este antecedente teórico, ¿cuál es tu percepción o definición de la gobernanza y administración pública inteligente?

Primero, el modelo de gobernanza es un modelo que ya tenemos instaurado en nuestras administraciones públicas desde hace un par de décadas, es un modelo en el cual se sustenta la administración pública y que no lo puede hacer todo por sus propios medios y recursos, por lo tanto, requiere la colaboración de otros actores privados con ánimo y sin ánimo de lucro.

Esta es la concepción que tenemos instalada desde hace unos 20 años, pero la administración pública tiene un déficit en ejercer el rol de principal, el rol director de orquesta, como dice la literatura en gobernanza, el rol de meta gobernador para poder dirigir, digamos, con solidez estas complejas redes. Ese es como el primer punto vinculado a los déficits de la gobernanza.

El segundo punto que tiene que ver con la inteligencia artificial, en el que obviamente tiene enormes retos y peligros, pero yo he analizado las ventajas que puede aportar en la administración pública, y, en este sentido, la administración pública en relación a la gobernanza, le puede ayudar a ser mucho más inteligente, pero tenemos que tener en cuenta que la administración pública tiene un modelo híbrido que no solo atiende al modelo de gobernanza, sino que sigue presente el modelo burocrático y obviamente también presente el modelo gerencial, vinculado a la nueva gestión pública.

En este sentido, las ventajas que yo veo en la inteligencia artificial es que en el modelo burocrático es un modelo teóricamente perfecto, pero que en la práctica funciona muy mal por el elemento subjetivo, porque lo implementamos personas y las personas no somos infalibles y no paramos de cometer errores. Y, por otro lado, las personas, los empleados públicos, tenemos voluntad propia, intereses propios, y a veces capturamos las reglas del sistema burocrático en favores corporativos o individuales.

Bien, la ventaja de la administración pública, del modelo burocrático con la inteligencia artificial, es que podemos conseguir por primera vez, después de 100 años, un modelo burocrático que sea eficaz y eficiente, es decir, un modelo burocrático sin burócratas, un modelo burocrático que opere bien y sin, digamos, este aroma conservador que va asociado al modelo burocrático.

En relación con el modelo gerencial, que es el más importante cuantitativamente hablando, y que se refiere a la prestación de servicios en la administración pública, las ventajas todavía las veo más extraordinarias, porque con

la inteligencia artificial podemos conseguir mayor eficacia, es decir, mayor calidad de servicio y mucha mayor eficiencia. Y en él se habla de las organizaciones exponenciales.

Claro, y aquí atiendo a una de las preguntas concretas. Esto va a ser caro. Porque uno va a decir, es que esto tecnológicamente puede ser muy caro. Pues yo discrepo y, es más, los algoritmos en muchos casos van a ser gratuitos, porque cuando una administración pública descubre y hace un algoritmo para un procedimiento o para cualquier servicio público, pues lo ofrece gratuitamente en la red, mediante repositorios de algoritmos que son de acceso libre.

Aquí ¿cuál es el problema? El problema es la información con la cual entrenamos a la inteligencia artificial. Ese es el gran déficit que tienen todas las administraciones públicas, es decir, para poder introducir la inteligencia artificial, lo primero que hay que atender a disponer una administración totalmente digitalizada. Bueno, el primer requisito es digitalizar la administración. El segundo elemento es que la información que circula por la administración digital sea de calidad para que pueda servir de entrenamiento a los algoritmos y así poder disfrutar de la inteligencia artificial. Digamos que este es como el gran reto. Ahora bien, ahí sí es donde va a ser costoso. Pero curiosamente, el *stricto sensu*, la inteligencia artificial a nivel tecnológico, como he dicho, considero que no tiene que ser cara, sino barata e incluso gratuita.

Bajo su criterio, ¿cuál es el estado actual de este nuevo modelo de gobernanza y de administración pública inteligente en nuestros países? ¿En qué lugar del mapa estamos?

Mi teoría es que los modelos de gestión o de organización de la administración pública no siguen un desarrollo lineal, es decir, primero teníamos un modelo clientelar que fue sustituido por un modelo burocrático, a su vez sustituido por un modelo gerencial por la vía de la nueva gestión pública y luego sustituido por un nuevo modelo de gobernanza, y este, a su vez, va a ser sustituido por un modelo de gobernanza inteligente. Yo creo que el modelo final de administración pública tiene que ser equilibrado, un modelo híbrido en el cual tiene que desaparecer, y hay que hacer todo lo posible para erradicar el modelo clientelar.

Segundo elemento, tenemos que transformar el modelo de gobernanza, que actualmente es insuficiente, por un modelo de gobernanza inteligente que coexista con el modelo gerencial, porque la administración pública presta servicios de forma directa, con lógicas de eficacia y eficiencia y porque también tiene que permanecer el modelo burocrático, que parece que lo queremos erradicar, pero no tiene sentido, porque hay una parte a la administración pública que, cuantitativa es pequeña, pero cualitativa es muy importante que yo creo que tiene que operar bajo lógica burocrática. En este orden de ideas, tiene una parte importante el modelo gerencial, porque seguimos prestando servicios de forma directa; de esta manera, el modelo de gobernanza inteligente sería el modelo que lo agruparía todo, y sería como el paraguas del sistema. Lo que no he dicho antes es que no únicamente se consigue gobernanza inteligente mediante la inteligencia artificial.

Ahora la situación en que nos encontramos es que tenemos un modelo totalmente caótico, que está totalmente desordenado, donde mezclamos los tres modelos, y en la parte que tiene que ser burocrática, la flexibilizamos, la *gerencializamos* y caemos en inseguridad jurídica, que es lo peor que puede hacer una administración pública, porque ya no funciona de forma estandarizada, ya no funciona de forma neutra, y se puede transformar en clientelismo, algo que tenía que ser estandarizado y, por lo tanto, burocrático. Y a veces burocratizamos la parte de la gestión, gestión de servicios, algo que tiene que ser mucho más flexible y a veces aplicamos justo a la inversa los modelos. Luego, con el modelo actual de gobernanza, como he dicho antes, sencillamente no tenemos capacidad de tener suficiente inteligencia para poder ejercer estas funciones de principal y de metagobernador que se supone que, con esta transformación de cambio propuesta por la burocracia inteligente, pues sí que podemos lograr y conseguir.

Al utilizar los algoritmos como una base para generar valor público, ¿cuáles serían los principios que deben fundamentar a la gobernanza de la administración pública inteligente? ¿En qué principios se deben basar?

Los algoritmos, en primer lugar, tienen que ser públicos, radicalmente públicos, y tienen que estar bajo el escrutinio de todo el mundo para poder evaluar y detectar sesgos e imperfecciones. En segundo lugar, es que tienen que poseer valores públicos, es decir, la lógica no es únicamente *eficientista*

de carácter empresarial, sino que hay que defender otros principios, como el principio de igualdad, equidad, etc. El tercero es que los algoritmos deben ser elaborados por todos, es decir, hay una hipótesis de que uno percibe la administración pública del futuro como una administración pública dominada por tecnólogos informáticos, por ingenieros, yo discrepo. Yo creo que los que tienen que dominar son los gestores de la información y luego quienes tienen que dominar son equipos multidisciplinares, porque la elaboración de algoritmos es una elaboración conceptual, donde tienen que hacerlo equipos multidisciplinares que entiendan del ámbito de la gestión, pero con conocimientos sociológicos de carácter social, que tengan conocimientos de carácter político y conocimientos de carácter jurídico.

Lo difícil va a ser, y donde hay que poner más prevenciones, es en cómo lograr información de calidad, que no genere ningún tipo de discriminación, y en algunos casos esta información de calidad, como refleja la situación actual, que es discriminatoria, pues habría que manipularla para que no fuera discriminatoria, porque si no, estos van a reproducir y a cristalizar de por vida esta discriminación y eso será lo difícil, y ahí es donde más hay que trabajar con principios y valores con los sistemas de entrenamiento que sean los más equitativos de calidad, la información y lo más equitativa posible.

En este contexto, ¿cuáles son los desafíos que tiene que mejorar la gestión de servicios públicos con el uso de las TIC? ¿Qué desafíos tenemos en la administración pública en estos escenarios de gobernanza?

En relación con el uso de la tecnología, ya he dicho lo que es primero, y es utilizarla en administración pública y luego refinar los sistemas de información, porque la inteligencia artificial son algoritmos que son fórmulas matemáticas que reflejan un procedimiento, toma decisiones, etcétera.

Pero aquí lo importante es cómo configurar conceptualmente este modelo de gobernanza inteligente, que es obvio, está compuesto con el ingrediente de la administración digital, de la inteligencia artificial y de la robótica, que requiere incrementar las capacidades en gobernanza de datos. Ahora este es el tema de moda, es decir, la gestión de la información, la gobernanza de datos, la creación de una oficina del dato, que se encargue de buscar los datos de refinarlos y que puedan ser analizados y utilizados para tomar decisiones, para la prestación de servicios, para alimentar a los algoritmos, etc., etc. En-

tonces es muy importante en el tema de gobernanza de datos y la oficina del dato, que en algunas administraciones públicas que se encargan únicamente de extraer, sistematizar, refinar y luego analizar los datos, se vaya implementando estas áreas para disponer de una administración pública mucho más proactiva, con mayores capacidades de prospectiva, capaces de realizar analíticas y de anticipar escenarios de futuro, de ir más allá de las tareas diarias de gestión y poder sortear hacia dónde van los retos y hacer escenarios para no siempre actuar en una lógica reactiva, sino en una lógica más proactiva.

El otro ingrediente es que se tenga una mayor capacidad de la gestión del conocimiento y cada vez poseer mayor información cuantitativa y cualitativa; hasta ahora hemos tomado las decisiones, aunque sean decisiones políticas, estas ahora se tendrán que sustentar sobre datos empíricos y sobre datos técnicos. Pero hasta hoy hemos tomado las decisiones de forma mayoritaria y de forma intuitiva. Hoy se dispone de una información que viene aflorada y bien analizada, que nos va a permitir una gestión un poco más científica con datos y obediencias empíricas, con lo cual podemos acertar mucho más y mejorar mucho más la calidad de nuestra toma de decisiones.

Y finalmente, tenemos que apelar a sistemas colaborativos, interactivos, entre los propios empleados públicos, porque hasta ahora nosotros siempre solucionamos los problemas mediante la suma de inteligencias individuales de nuestros empleados y buenos profesionales públicos.

En este orden de ideas, ¿cuál es el desarrollo del uso de la inteligencia artificial en estos modelos de gobernanza de administración pública vigente? ¿Cómo lo ves a un futuro no muy lejano?

Considero que la inteligencia artificial es la gran oportunidad que tiene la administración pública para renovarse. Porque si agarramos este tren de forma, digamos, consistente, vamos a poder introducir la administración pública en una gestión mucho más moderna y de rendimiento exponencial, como he dicho antes, poniendo mucha más eficacia, eficiencia y, además, superar buena parte de los déficits que de forma recurrente no hemos sido capaces de solucionar. Y creo que eso nos puede activar para tener y erradicar la administración clientelar, como he dicho, para mejorar y conseguir por primera vez un modelo burocrático eficaz y eficiente, que aporte a un modelo de gobernanza realmente inteligente con la utilización de datos y de la propia

inteligencia artificial, y así, digamos, ir superando los problemas recurrentes. Claro que esta situación me preocupa, porque la administración pública puede ser proactiva al ver a la inteligencia artificial como una oportunidad o, al contrario, puede ser reactiva.

De esta manera, ¿qué valor o qué importancia tiene para ti la ética dentro de este nuevo modelo de gobernanza de administración pública inteligente?

Totalmente determinante. Cada vez tenemos que apostar, yo creo que en esta nueva fase, que es una gestión por valores, y obviamente valores vinculados a la ética pública. El desarrollo de la tecnología nos va a imponer retos éticos enormes y un ejemplo es lo que está sufriendo con la robótica en la sexualidad. Digamos que los grandes retos, qué haces, lo regulas o no lo regulas, siendo esta actividad uno de los grandes retos, de carácter, digamos, ético, que va a revivirse con la inteligencia artificial y con la robótica, con lo cual lo que debes tener son equipos no únicamente musculados técnicamente, sino especialmente musculados éticamente. Los empleados públicos tienen que tener sólidos conocimientos de carácter humanístico, incluso me atrevería a decir de filosofía.

Por lo tanto, hay que trabajar en paralelo en temas de ética, tanto en la introducción de la tecnología de la inteligencia artificial dentro de la administración pública, como en la necesidad de que la administración pública tenga conocimientos para poder regular al sector privado, sobre la utilización que hace de la inteligencia artificial y de la robótica, y aquí se presentan varios problemas.

El gran emisor de tecnología hasta ahora ha sido los Estados Unidos que tiene, digamos, una visión donde los datos son propiedad de las empresas. Ahora el gran actor que va a ser líder de la inteligencia artificial va a ser China, donde los datos son propiedad del Estado, incluso, mejor dicho del partido comunista chino.

Y claro, la Unión Europea, en este sentido, se convierte en un tercer actor relevante que no es relevante a nivel tecnológico, pero sí que intenta hacer un gran esfuerzo regulativo y de ética sobre cómo se puede utilizar esta tecnología, e intenta partir del principio de que los datos, que son la clave de todo, son propiedad de los ciudadanos, y a partir de aquí se dibuja todo un

esquema regulatorio y todos los esquemas, digamos de ética, en la utilización de esta tecnología.

Una visión muy amplia de lo que se nos viene y de lo que tenemos en administración pública. Finalmente, quisiera que nos des una conclusión o recomendación de este nuevo modelo de gobernanza y de administración pública inteligente para las administraciones de la región.

Sí, pues es muy instrumental; pero el tema clave es la gobernanza de datos, incrementar casos y aplicaciones de gobernanza de datos, crear oficinas de datos y poseer empleados públicos con perfiles de analistas de datos. Esto no está claro en las facultades de las universidades, ya que no están generando este perfil que sería un perfil que va actualmente más vinculado a la economía, la documentación y la archivística; y quizá habría que renovar estos estudios para poseer estos profesionales, porque yo considero que la administración pública también la podemos percibir como una organización que básicamente lo que hace es gestionar información, y cuando lo tenemos que hacer con base en un sistema, es necesaria la gestión de la información, donde se requiere muchos más gestores de información que tecnólogos e informáticos.

Actividades del Área Académica de Gestión de la UASB-E

El Observatorio de la Pequeña y Mediana Empresa —PyME— es una iniciativa del Área de Gestión de la UASB-E, creado el 9 de septiembre de 2010 bajo la misión de contribuir de manera científica, proactiva, crítica y sistémica a los procesos de investigación, diseño de políticas públicas y estratégicas empresariales y a la socialización de información confiable sobre el sector productivo con énfasis en el emprendimiento y las micro, pequeñas y medianas empresas (mipymes) nacionales e internacionales y el estudio de macro indicadores sociales y económicos. A continuación, se presentan las actividades realizadas entre abril y julio de 2022.

III Mesa de diálogo anual sobre la dinámica económica de la EPS y SFPS

El 20 de mayo de 2022 se llevó a cabo este evento cuyo objetivo fue reflexionar sobre la incidencia de las políticas públicas en la dinamización de la EPS y SFPS.

Participaron en este evento Rubén Flores, director OFIAGRO; Víctor Armas, contador de la COAC Corporación Centro; Juan Carlos Palacios, director ejecutivo de la Corporación de Manejo Forestal Sustentable, y José Fernando Niza, fundación FUNDEHS-SETEC.

XII Mesa internacional de análisis sobre desarrollo: las políticas públicas y el desarrollo

El 17 de mayo de 2022, esta mesa, organizada por la Maestría en Gestión del Desarrollo, la Maestría en Dirección Integrada de Proyectos de Desarrollo, la Especialización en Proyectos de Desarrollo y la Especialización en Gestión Social y Desarrollo, tenía como objetivo analizar el rol de las políticas públicas como medio para alcanzar el desarrollo de la sociedad.

Participaron como expositores André Roth, docente de la Universidad Nacional de Colombia; Fanny Zamudio, viceministra de Cultura y Patrimonio del Ministerio de Cultura y Patrimonio; David Cotacachi, especialista sectorial de la División de Género y Diversidad del Banco Interamericano de Desarrollo, y Rossana Viteri, directora de Plan Internacional Ecuador.

XIII Mesa internacional de análisis sobre desarrollo. ¿Cómo potenciar la vinculación con la comunidad? Experiencias de éxito

Se llevó a cabo el 20 de junio de 2022 con el objetivo de analizar algunas experiencias exitosas de vinculación con la comunidad desde la academia, consorcio de empresas privadas y organizaciones de la sociedad civil.

Contó con la participación de Francisco Rojas, coordinador de Proyectos de Fundación para los Emprendimientos Gastronómicos y las Oportunidades Sostenibles (FUEGOS); Nydian Rodríguez, gerente corporativo de Responsabilidad Social y Relaciones Públicas de Pharmabrand, y Diego Jiménez, director de Vinculación con la Colectividad de la PUCE.

Informe macrosocial y económico No. 48 de I trimestre de 2022

Esta encuesta tiene como propósito analizar la situación de la pyme ecuatoriana de manera cuatrimestral, a partir de la recolección de información sobre la percepción que los empresarios tienen del comportamiento de su empresa y del sector en el que se desenvuelven. Los ámbitos que se analizan son: datos generales de la empresa al finalizar el

último cuatrimestre, desempeño del sector, perspectiva futura del sector, factores externos relacionados el sector empresarial, situación actual de la exportación y responsabilidad social empresarial.

Índice de confianza empresarial para pequeñas y medianas empresas en el Ecuador: análisis e implicaciones para el sector de las PYME

La investigación analiza, de manera empírica, las percepciones de confianza empresarial de una muestra de pymes en el Ecuador, y su relación con el desarrollo de la economía del país. A partir de la metodología del Índice de Confianza del Empresario Industrial, elaborado por la Confederación Nacional de la Industria de Brasil, se propone, para el caso ecuatoriano, el Índice de Confianza Empresarial para PYME —ICE-PYME—, cuya información proviene de las Encuestas Cuatrimestrales de Coyuntura de la PYME, levantadas por la UASB-E. Los principales resultados mostraron una correlación positiva entre las percepciones económicas actuales de las pymes y el comportamiento de la economía ecuatoriana a nivel macro; no obstante, las expectativas futuras de las pymes presentan una tendencia optimista frente a la realidad económica del país, indicando que, si bien los empresarios de este sector comprenden la delicada situación socioeconómica local, aún tienen expectativas de mejora para el futuro funcionamiento de sus organizaciones. El ICE-PYME, al ser una herramienta inédita en el Ecuador, gana relevancia por mostrar las percepciones económicas de su grupo objetivo, y además por ser un instrumento que complementa a otras mediciones del entorno socioeconómico del país. <https://www.cc.faccamp.br/ojs-2.4.8-2/index.php/RMPE/article/view/1623>.

Comparativo de la actitud emprendedora entre estudiantes de dos organizaciones de educación superior: UNICUCES de Colombia y UASB-E

La investigación identifica la presencia de características que favorecen el emprendimiento en estudiantes universitarios de una universidad en Colombia y otra en Ecuador. Es un estudio mixto que aborda tanto componentes cuantitativos como cualitativos. Se realizó una encuesta

dirigida a los estudiantes de la UASB-E en Ecuador y una a los de UNICUCES —Corporación Universitaria Centro Superior— en Colombia; el análisis se ejecutó mediante R. Arroja evidencias sobre la percepción acerca de las diferencias culturales entre ecuatorianos y colombianos frente a distintos aspectos económicos, políticos y sociales, parece no cumplirse en los emprendedores de las dos universidades. Además, la investigación busca realizar un análisis más profundo que corrobore o refute ello, que emplee este mismo tipo de variables pero que subsuma un mayor número de universidades de ambos países. <https://libros.usc.edu.co/index.php/usc/catalog/view/344/477/6876>.

Convenio de cooperación entre el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad humana y la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador

El convenio busca facilitar y promover la cooperación interinstitucional entre el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana y la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, a través del Observatorio de la Pequeña y Mediana Empresa (PyME), para el apoyo a emprendedores en contexto de movilidad humana.

Las instituciones desarrollarán en la medida de sus respectivas posibilidades, las siguientes actividades:

- Desarrollo de modelos de gestión para el impulso de emprendimientos de personas en movilidad humana en zonas de mayor emigración en el Ecuador.
- Generación de información estadística como insumo de política pública.
- Elaboración de investigaciones en torno al emprendimiento de personas en contexto de movilidad humana.
- Promoción de actividades de capacitación y asistencia técnica, sujeto a la programación y disponibilidad de la universidad.
- Articulación de actividades académicas con otros países de la región andina, sujeto a disponibilidad de la universidad.

Coordinadores y autores

Xavier Barragán Martínez. Doctor en Administración, UASB-E. Experto en Telecomunicaciones, Banda Ancha, Gobierno Electrónico, Gobernanza y Administración Pública Inteligente del CEABAD. Vicepresidente del Grupo de Estudio TAL de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) y docente del IAEN. Gerente de Consultoría Región LATAM de Numu Group at Bedisruptive. <xavier.barragan@uasb.edu.ec>.

Paúl Paredes Yépez. Psicólogo Industrial, UCE; especialista superior en Dirección de Personas y del Talento Humano y magíster en Gestión del Talento Humano, UASB-E. Asistente académico del Área Académica de Gestión UASB-E; asistente editorial de *Estudios de la Gestión: Revista Internacional de Administración* (UASB-E). <paul.paredesy@uasb.edu.ec>.

Ángel Acosta. Licenciado en Ciencias de la Educación; profesor de Enseñanza Media en la Especialización de Matemática y Física, Universidad Central del Ecuador (UCE); magíster en Gestión Pública, Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN); director de la Escuela de Educación Básica Gustavo Jaramillo. <angelm.acosta@educacion.gob.ec>.

Marcia Almeida-Guzmán. Doctora en Bioquímica y Farmacia, UCE; especialista superior en Dirección de Empresas, con mención en Mercadeo, y magíster en Dirección de Empresas, UASB-E; máster executive en Gestión Integral, con mención en Medio Ambiente, Calidad y Riesgos Laborales, Escuela de Organización Industrial, Madrid (EOI); doctora (PhD) en Economía y Empresa, Universidad de Oviedo (UNIOVI). Profesora investigadora y coordinadora académica de la Especialización Superior en Gerencia Integrada de la Calidad, Maestría en Gerencia de la Calidad e Innovación y actualmente coordinadora académica del programa de posdoctorado en Economía, Política y Sociedad, del Área de Gestión de la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador. Desde 2002 ha sido docente en programas de posgrado en varias universidades del país y consultora e investigadora especializada en calidad integrada. <marcia.almeida@uasb.edu.ec>.

Sandra Almeida. Economista, UCE; magíster en Consultoría y Asesoramiento Empresarial de la Escuela de Negocios (EOI); magíster en Economía y Desarrollo Territorial, Universidad de Huelva (UHU); investigadora externa de la UASB-E; presidenta de la Fundación INCADECO. <salmeidaguz@gmail.com>.

Ana Armijos-Orellana. Economista, mención Economía Empresarial, Universidad del Azuay; máster en Business Intelligence OBS Business School y la Universitat de Barcelona; maestrante en el programa de Máster en Administración de Empresas, Universidad del Azuay. Docente investigadora de la carrera de Administración de Empresas, Universidad del Azuay. <aarmijos@uazuay.edu.ec>.

Columba Bravo. Ingeniera Comercial UTM; magíster en Docencia con mención en Gestión del Desarrollo del Currículo, Universidad Técnica Luis Vargas Torres; doctora en Ciencias Técnicas, Universidad de Matanzas; directora y docente a tiempo completo de la Carrera de Turismo; docente de la Carrera de Administración de Empresas. Investigadora del Grupo de Investigación GP&DE de la ESPAM MFL. <cbravo@esпам.edu.ec>.

Stalin Cuzco. Licenciado en Ciencias Sociales, UCE; magíster en Gestión Pública, IAEN. Funcionario del GAD Municipal de Pedro Moncayo. <stalin.cuzco@pedromoncayo.gob.ec>.

Soledad De la Torre. Ingeniera Comercial, ESPE; magíster en Gestión Pública, IAEN y doctorante en Administración Pública, UNL. Profesora a tiempo completo de la carrera de Comercio Exterior y directora de Planificación de la Universidad de Otavalo. <mde-latorre@uotavalo.edu.ec>.

Andrea Freire-Pesántez. Economista Universidad del Azuay; magíster en Estadística Aplicada ESPOL; magíster en Administración de Empresas, Universidad del Azuay. Profesora a tiempo completo en la Facultad de Ciencias de la Administración de la Universidad del Azuay. <afreire@uazuay.edu.ec>.

María González. Ingeniera en Producción y Operaciones y magíster en Administración de Empresas, Universidad del Azuay; doctorante en Administración Gerencial, Universidad Benito Juárez. Coordinadora y docente investigadora de la carrera de Administración de Empresas de la Universidad del Azuay. <mgonzalez@uazuay.edu.ec>.

Pedro Guerrero. Ingeniero en Producción y Operaciones y magíster en Salud Ocupacional y Seguridad en el Trabajo, Universidad del Azuay; doctorante en Administración y Dirección de Empresas, Universidad Pablo de Olavide. Docente investigador de la carrera de Administración de Empresas de la Universidad del Azuay y coordinador de la carrera Tecnología Superior de Gestión Empresarial de la Universidad del Azuay. <pedromaxi@uazuay.edu.ec>.

Santiago Jaramillo. Economista, Universidad del Azuay. <santiago@es.uazuay.edu.ec>.

Ariruma Kowii. Licenciado en Ciencias Políticas y Sociales de la Escuela de Derecho, Facultad de Jurisprudencia, UCE; magíster en Letras, mención Estudios de la Cultura, UASB-E; doctor en Estudios Culturales Latinoamericanos y coordinador del Taller de Oralidad y Escritura Creativa Kichwa de UASB-E; miembro fundador del grupo de estudios, investigación y creación literaria, SALLKAMAYWA; coordinador ejecutivo de YANANTIN, Red de Conocimientos y Saberes Ancestrales de las Instituciones de Educación Superior del Ecuador. <ariruma.kowii@uasb.edu.ec>.

Gabriela Macías. Ingeniera Comercial, UTM; magíster en Administración de Empresas, ESPAM-MFL; investigadora del Grupo de Investigación GP&DE de la ESPAM MFL. Gerenta de la Cooperativa de Ahorro y Crédito Cámara de Comercio del Cantón Bolívar Ltda. <gabriela_macias@espam.edu.ec>.

Juan Maldonado-Matute. Ingeniero en Producción y Operaciones e ingeniero Comercial, Universidad del Azuay; magíster en Ingeniería, con especialidad en Sistemas de Calidad y Productividad, Universidad del Azuay; magíster en Matemáticas Aplicadas, Tecnológico de Monterrey; estudiante de la Especialidad en Docencia Universitaria, Universidad del Azuay; y doctorante en Administración de Empresas, Universidad Pablo de Olavide. Docente investigador de la carrera de Administración de Empresas de la Universidad del Azuay. <jmaldonado@uazuay.edu.ec>.

Javier Medina-Abad. Economista Universidad del Azuay. Asistente administrativo en el Hospital del Río de Cuenca. Investigador independiente. <javiermedinaabad99@hotmail.com>.

Santiago Núñez. Licenciado Multilingüe en Negocios Internacionales de la PUCE; magíster en Relaciones Internacionales de la UASB-E y doctorante en Desarrollo Regional e Integración Económica de la USC. Profesor a tiempo completo de la carrera de Comercio Exterior de la Universidad de Otavalo. <snunez@uotavalo.edu.ec>.

Paola Padilla. Ingeniera en Sistemas y Computación, PUCE; magíster en Gestión Pública del IAEN; especialista de Infraestructura en el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana. <ppadilla@cancilleria.gob.ec>.

Alexander Palacios. Ingeniero agroindustrial, EPN; licenciado en Contabilidad y Auditoría, UTE; abogado, UNL; magíster en Ciencias Ambientales ESPAM-MFL; magíster en Gestión Empresarial, ESPE; doctorante en Ciencias, Universidad de La Habana. Coordinador del Programa de Maestría en Administración de Empresas; docente a tiempo completo de la Carrera de Administración de Empresas; director del Grupo de Investigación GP&DE; director de la Revista Científica Desafío Organizacional de la ESPAM-MFL. <apalacios@espam.edu.ec>.

Jonathan Pillajo. Ingeniero Eléctrico, Universidad Politécnica Salesiana; magíster en Gestión Pública, IAEN. Ingeniero Eléctrico de la Empresa Eléctrica Quito. <jopillajo@eeq.com.ec>.

Adriana Rodríguez Caguana. Abogada de los tribunales de justicia del Ecuador, Universidad de Guayaquil (UG); magíster en Derechos Humanos, Universidad Nacional de La Plata (UNLP); PhD en Derecho Internacional, Universidad de Buenos Aires (UBA); especialista en Justicia Constitucional por la Universidad Castilla la Mancha (UCLM); Diploma Superior en Organización de la Sociedad Civil por FLACSO-Argentina y Diploma Superior en Derecho, Economía, Universidad Bari-Italia. Profesora investigadora de la UASB-E. <adriana.rodriguez@uasb.edu.ec>.

Yessenia Rojas. Economista de la Universidad de Cuenca; magíster en Auditoría Integral de la UTPL; magíster en Gestión Pública del IAEN, auditor interno 3 de la Contraloría General del Estado. <cyrojas@contraloria.gob.ec>.

Silvana Rosero. Ingeniera Comercial, Universidad Estatal de Guayaquil; magíster en Gestión Pública, IAEN. Actual concejala del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Caluma. <silvana.rosero@alu.iaen.edu.ec>.

Luis Tonon. Economista, Universidad del Azuay; magíster en Administración de Empresas, Universidad del Azuay; doctorante en Administración y Dirección de Empresas, Universidad Pablo de Olavide. Profesor/investigador a tiempo completo y coordinador de la Escuela de Economía de la Universidad del Azuay. <ltonon@uazuay.edu.ec>

Estudios de la Gestión agradece la participación
de los siguientes pares evaluadores:

Matías Abad (Universidad del Azuay, Ecuador)
Wilson Abad (Escuela Politécnica Nacional, Ecuador)
Cristina Acuña (Escuela Politécnica Nacional, Ecuador)
Pedro Alarcón (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Ecuador)
Alejandro Aldás (Pontificia Universidad Católica del Ecuador)
Patricio Álvarez (Universidad Técnica de Manabí, Ecuador)
Nora Anaya (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Ecuador)
Diego Andrade (Universidad de las Américas, Ecuador)
Jannette Arauz Muñoz (Universidad de Costa Rica. Heredia, Costa Rica)
Diego Arias Alvarado (Universidad de Costa Rica. San José, Costa Rica)
Freddy Arias Mora (Universidad de Costa Rica. San José, Costa Rica)
Johanna Armijos Cordero (Universidad de Cuenca, Ecuador)
Pablo Arranz (Universidad de Burgos, España)
Alexander Báez (Universidad Central del Ecuador)
Alfredo Bagua Maji (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Ecuador)
Fernando Barragán (Universidad Central del Ecuador)
Fernando Barragán (Instituto de Altos Estudios Nacionales, Ecuador)
María Becerra Sarmiento (Universidad Tecnológica Indoamérica)
Carlos Bucheli (Universidad Federal Santa Catarina, Brasil)
Anne-Gaëlle Isabelle Brigitte Bilhaut (Universidad Internacional del Ecuador)
Ferrán Cabrero (Universidad Central del Ecuador)
Susana Cadena (Universidad Central del Ecuador)
Liliana Caicedo Mora (Universidad de Nariño. Nariño, Colombia)
Darlinton Carvalho (Universidad Federal de São João del-Rei, Brasil)
Sergio Adrián Caruso (Universidad de Buenos Aires. Buenos Aires, Argentina)
Boroshilov Castro (Universidad Central del Ecuador)
María Elena Castro (Universidad del Azuay, Ecuador)
Laura Cerdas Guntanis (Universidad de Costa Rica. San José, Costa Rica)
Rosario Cerón Tipán (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Ecuador)
Pedro Jaime Coelho (ESPM-Brasil)
Katty Coral (Universidad Internacional SEK Ecuador)

Pares evaluadores externos

Iván Coronel (Universidad del Azuay, Ecuador)
Cezar Augusto De Miranda Guedes (Universidad Federal Rural de Río de Janeiro, Brasil)
Gloria Marlene Díaz (Universidad Externado de Colombia, Colombia)
Evis Lizett Diéguez (Escuela Superior Politécnica Agropecuaria de Manabí, Ecuador)
Gabriela Duque (Universidad del Azuay, Ecuador)
Sarah Espinosa (Universidad de Viena, Austria)
Rosa Espinoza Toalombo (Universidad Estatal de Milagro, Ecuador)
Edison Estévez (Universidad Central del Ecuador)
Bernardo Fajardo (Universidad Federal de Río de Janeiro, Brasil)
Matilde Josefina Flores (Universidad Técnica de Manabí, Ecuador)
Nelson Fragoso (Universidad Federal de São João del-Rei, Brasil)
Marco Gallardo (Universidad Central del Ecuador)
Jaime Gallegos (Pontificia Universidad Católica del Ecuador)
Leda Lucía García Rosa (Universidad Federal Fluminense, Brasil)
Santiago García (Universidad Central del Ecuador)
Verónica García I. (Universidad Politécnica Estatal del Carchi, Ecuador)
Vanessa Gavilánez (Universidad Estatal de Bolívar, Ecuador)
David Guarderas (Pontificia Universidad Católica del Ecuador)
María Guerrón (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Ecuador)
Roberto Guillen Pacheco (Universidad de Costa Rica. San José, Costa Rica)
Jairo Gutiérrez (Universidad Central del Ecuador)
Pablo Heredia Logroño (Universidad Central del Ecuador)
Orlando Hernández Cruz (Universidad de Costa Rica. San José, Costa Rica)
Boris Herrera Flores (Universidad Central del Ecuador)
Carlos Holguín (Universidad San Francisco de Quito, Ecuador)
Juan Ibujés (Escuela Politécnica Nacional, Ecuador)
David Jácome (Universidad de las Américas, Ecuador)
Irma Jara (Instituto de Altos Estudios Nacionales, Ecuador)
Deisy Jeréz Ramírez (Universidad de las Ciencias y Artes de Chiapas. Chiapas, México)
Daniel Jurado (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Ecuador)
Catherine Krauss-Delorme (Universidad Católica del Uruguay, Uruguay)
Jorge Laso (Universidad Central del Ecuador)
Po Chun Lee (Instituto de Altos Estudios Nacionales, Ecuador)
Diego Lima (Universidad Central del Ecuador)
Víctor López (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Ecuador)
Carlos Federico Lucio (Universidad Estatal de Campinas-Brasil)
Andrés Luna (Universidad Central del Ecuador)
Paulo Emilio Matos Martins (Universidad Federal Fluminense, Brasil)
Kleber Mejía Guzmán (Escuela Politécnica Nacional, Ecuador)
Esteban Melo (Escuela Politécnica Nacional, Ecuador)

Pares evaluadores externos

Lucía Méndez (Universidad del Azuay, Ecuador)
Manuel Mera (Universidad de Guayaquil, Ecuador)
Óscar Montero de la Cruz (Instituto de Altos Estudios Nacionales, Ecuador)
Lourdes Montesdeoca (Universidad Central del Ecuador)
Mario Morales (Universidad Central del Ecuador)
Eduardo Morán (Universidad Tecnológica Equinoccial, Ecuador)
Javier Morillo (Universidad Central del Ecuador)
Ximena Moscoso (Universidad del Azuay, Ecuador)
Kléver Efraín Naranjo Borja (Escuela Politécnica Nacional, Ecuador)
Iván Narváez (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Ecuador)
Karla Negrte (Universidad Técnica del Norte, Ecuador)
Ernesto Negrín Sosa (Escuela Superior Politécnica Agropecuaria de Manabí, Ecuador)
María Fernanda Noboa (Instituto de Altos Estudios Nacionales, Ecuador)
Jorge Núñez (Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Sede Ambato, Ecuador)
Federico Orbe (Universidad de las Américas, Ecuador)
María Fernanda Orquera (Escuela Politécnica Nacional, Ecuador)
Raúl Ortega Moreno (Universidad de Costa Rica. San José, Costa Rica)
Byron Oviedo Bayas (Universidad Técnica Estatal de Quevedo)
José Abelardo Paucar (Universidad Central del Ecuador)
Carolina Peña Rojas (Universidad Central del Ecuador)
Marcela Pérez Pazmiño (Universidad de las Américas, Ecuador)
Carlos Picado (Universidad de Costa Rica. San José, Costa Rica)
Fabián Pinto (Instituto de Altos Estudios Nacionales, Ecuador)
María José Pilpe (Instituto de Altos Estudios Nacionales, Ecuador)
Ángela Plata (Universidad Sergio Arboleda, Colombia)
Carlos Puente (Ministerio de Coordinación de la Política Económica, Ecuador)
Jimena Ramírez (Universidad Técnica de Ambato, Ecuador)
Fernando Rea (Universidad Estatal de Bolívar)
Luis Marcelo Reinoso Navarro (Escuela Politécnica Nacional, Ecuador)
Marco Antonio Ríos (Universidad del Azuay, Ecuador)
Fabián Rodríguez Espinosa (Universidad de las Fuerzas Armadas, Ecuador)
Ximena Rojas (Escuela Politécnica Nacional, Ecuador)
Míriam Romo (Universidad Central del Ecuador)
Michelle Salas Pinel (Universidad de Costa Rica. Heredia, Costa Rica)
Raquel Salazar (Instituto de Altos Estudios Nacionales, Ecuador)
Varini Salazar Cobeña (Universidad Técnica de Manabí, Ecuador)
Ivonne Sánchez (Universidad de Geociencias, China)
Carmen Simone (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Ecuador)
Mauricio Solano (Universidad Internacional de las Américas. San José, Costa Rica)
Silvia Solano Mora (Universidad de Costa Rica. San José, Costa Rica)

Pares evaluadores externos

Karla Soria (Universidad Católica del Norte, Chile)
Grace Tamayo (Instituto de Altos Estudios Nacionales, Ecuador)
Monserath Tapia Boada (Instituto de Altos Estudios Nacionales, Ecuador)
Romel Tintin (Instituto de Altos Estudios Nacionales, Ecuador)
Carol Toro Torres (Instituto de Altos Estudios Nacionales, Ecuador)
Antonio Torres Dávila (Universidad del Azuay, Ecuador)
Mónica Torres Ocampo (Universidad de las Fuerzas Armadas ESPE, Ecuador)
María Elena Torrens (Universidad San Gregorio, Ecuador)
Antonio Troya (Instituto de Altos Estudios Nacionales, Ecuador)
Carmen Augusta Varela (Centro Universitário de FEI, São Paulo, Brasil)
Verónica Vargas Madrigal (Universidad de Costa Rica. Heredia, Costa Rica)
Paúl Villagómez (Escuela Politécnica Nacional, Ecuador)
Osvaldo Viteri (Escuela Politécnica Nacional, Ecuador)
Jorge Yépez (Instituto de Altos Estudios Nacionales, Ecuador)
Danny Zambrano (Universidad de las Fuerzas Armadas, Ecuador)
Maryuri Zamora Cuzme (Universidad Técnica de Manabí, Ecuador)
Kervin Zumárraga (Universidad Central del Ecuador)

Política editorial

1. Información general

La revista *Estudios de la Gestión*, es una publicación académica de la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador y de su Área Académica de Gestión. Recibe artículos de investigación dentro del ámbito de la gestión y administración escritos en español, inglés y portugués. La revista se edita desde 2017, de forma ininterrumpida, con una frecuencia semestral y se publica en los meses de enero y julio con dieciséis artículos por año. *Estudios de la Gestión* es un espacio para la investigación y reflexión sobre avances investigativos en el campo de los estudios de la ciencia social aplicada de gestión y la ciencia de la administración, en el ámbito de la empresa privada, las instituciones públicas, las organizaciones del tercer sector, así como cualquier otra forma de espacio organizacional creado por el ser humano para facilitar la convivencia en sociedad.

Estudios de la Gestión sigue un proceso de evaluación externa por pares expertos de forma anónima (*double blind peer-review*), conforme a las normas internacionales de arbitraje de revistas científicas. Se prioriza la participación de autores y revisores externos a las entidades editoras.

La revista se edita en español en doble versión: impresa (ISSN: 2550-6641) y electrónica (e-ISSN: 2661-6513), y utiliza la plataforma OJS 3.x. Además, la interfaz, y los metadatos que corresponden a título, resumen, palabras clave y código JEL se encuentran disponibles en inglés y portugués. Cada artículo de investigación está identificado con un DOI.

2. Alcance y política

2.1. Temática

Se incluye investigaciones científicas, enmarcadas en las siguientes áreas temáticas de la ciencia social aplicada de gestión y la ciencia de la administración: 1) políticas y estrategias organizacionales; 2) tecnologías de la gestión; y, 3) organización y gestión. Está dirigida a la comunidad académica nacional e internacional, con el propósito de promocionar el conocimiento de la gestión y la administración desde una perspectiva amplia y multidisciplinaria, con énfasis en la región andina y latinoamericana, pero siempre abierta a los debates y realidades internacionales.

2.2. Aportaciones

Estudios de la Gestión recibe, edita y publica, resultados o avances, de investigación original, científica fruto de procesos de análisis, reflexión y producción crítica sobre políticas y estrategias organizacionales, tecnologías de gestión, organización y gerencia; aportes teóricos y estados del arte sobre gestión y administración y ensayos sobre temas históricos o contemporáneos relacionados con la gestión y análisis de coyuntura, nacional o internacional, de interés para el campo organizacional. Todos los manuscritos deben apoyarse sólidamente en bibliografía actual y especializada. Los manuscritos pueden estar escritos en español, inglés o portugués, y se asegura la revisión de forma y contenido en su idioma original. El Consejo Editorial asignará los manuscritos a la sección más pertinente.

Los trabajos deben ser contribuciones originales, inéditos, no haber sido publicados en ningún medio ni estar en otro proceso de publicación, siendo responsabilidad de los autores el cumplimiento de esta norma. No se permite la duplicación (o republicación) de un artículo que ya se publicó en otra revista.

Las aportaciones en la revista pueden ser:

- a) **Estudios:** *sección arbitrada*. Aportaciones variadas dentro de la temática general de la publicación. La convocatoria, para esta sección, es permanente. Se aceptan artículos de investigación que traten sobre: políticas y estrategias; tecnologías de la gestión; y organización y gestión. La extensión debe ser de 4500/6000 palabras de texto, incluyendo título, resumen, cinco palabras clave, un código JEL, tablas/figuras y referencias.
- b) **Tema central:** *sección arbitrada*. Corresponde a la sección monográfica con convocatoria pública de envío de manuscritos a través del **call for papers**, a cargo de coordinadores temáticos especializados en el tema de la convocatoria. El plazo para presentar artículos para el tema central tiene fecha de cierre. Se aceptan artículos de investigación que se enmarquen en el ámbito de la convocatoria específica. La extensión debe ser de 4500/6000 palabras de texto, incluyendo título, resumen, cinco palabras clave, un código JEL, tablas/figuras y referencias.
- c) **Punto de vista:** *sección no arbitrada*. La convocatoria para esta sección es la misma del tema central. Se aceptan textos críticos sobre situaciones actuales transcurrentes para el campo organizacional y de confrontación teórica y analítica, que se enmarquen en el tema central. La extensión debe ser de 1500/3000 palabras de texto.
- d) **Observatorio de la PyME de la UASB-E:** *sección no arbitrada*. Para esta sección no hay convocatoria. Presenta la evolución semestral del trabajo continuo que el Observatorio realiza en el campo del fomento de la mipyme.
- e) **Entrevistas:** *sección no arbitrada*. La entrevista está a cargo del coordinador temático y tratará sobre asuntos que se encuentren alineadas al ámbito de la con-

vocatoria específica para el tema central. La extensión debe ser de 1500/3000 palabras de texto.

- f) **Reseña de libros:** *sección no arbitrada opcional*. Las convocatorias a presentación de artículos para esta sección tienen la misma fecha de cierre que el tema central. Se aceptan comentarios críticos a obras que tienen relación con la problemática de la convocatoria específica. Los criterios que se consideran son la actualidad del libro reseñado y la influencia dentro del ámbito de la gestión. La extensión debe ser de 800/1200 palabras de texto.

En todas las publicaciones de la UASB-E se propende a una expresión escrita que no discrimine a la mujer ni a ningún grupo de la sociedad y que, al mismo tiempo, reconozca la historia, la estructura y la economía de la lengua, y el uso más cómodo para los lectores y hablantes.

Por tanto, no se aceptarán usos sexistas o inconvenientes desde el punto de vista de la igualdad; tampoco, por contravenir el uso estándar de la lengua, el empleo inmoderado de las duplicaciones inclusivas, ni el morfema *e*, la @ (no es una letra) o la *x* para componer palabras supuestamente genéricas.



**UNIVERSIDAD ANDINA
SIMÓN BOLÍVAR**
Ecuador

La Universidad Andina Simón Bolívar (UASB) es una institución académica creada para afrontar los desafíos del siglo XXI. Como centro de excelencia, se dedica a la investigación, la enseñanza y la prestación de servicios para la transmisión de conocimientos científicos y tecnológicos. Es un centro académico abierto a la cooperación internacional. Tiene como eje fundamental de trabajo la reflexión sobre América Andina, su historia, su cultura, su desarrollo científico y tecnológico, su proceso de integración y el papel de la subregión en Sudamérica, América Latina y el mundo.

La UASB fue creada en 1985. Es una institución de la Comunidad Andina (CAN). Como tal, forma parte del Sistema Andino de Integración. Además de su carácter de centro académico autónomo, goza del estatus de organismo de derecho público internacional. Tiene sedes académicas en Sucre (Bolivia) y Quito (Ecuador).

La UASB se estableció en Ecuador en 1992. En ese año, suscribió con el Ministerio de Relaciones Exteriores, en representación del Gobierno de Ecuador, un convenio que ratifica su carácter de organismo académico internacional. En 1997, el Congreso de la República del Ecuador la incorporó mediante ley al sistema de educación superior de Ecuador. Es la primera universidad en el país que logró, desde 2010, una acreditación internacional de calidad y excelencia.

La Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador (UASB-E), realiza actividades de docencia, investigación y vinculación con la colectividad de alcance nacional e internacional, dirigidas a la Comunidad Andina, América Latina y otros espacios del mundo. Para ello, se organiza en las áreas académicas de Ambiente y Sustentabilidad, Comunicación, Derecho, Educación, Estudios Sociales y Globales, Gestión, Letras y Estudios Culturales, Historia y Salud. Tiene también programas, cátedras y centros especializados en relaciones internacionales, integración y comercio, estudios latinoamericanos, estudios sobre democracia, derechos humanos, migraciones, medicinas tradicionales, gestión pública, dirección de empresas, economía y finanzas, patrimonio cultural, estudios interculturales, indígenas y afroecuatorianos.

ESTUDIOS DE LA GESTIÓN

Revista Internacional de Administración

Canje

con otras publicaciones periódicas dirigirse a:

Centro de Información y Biblioteca
Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador

Quito, Ecuador

Teléfonos: (593 2) 322 8088, 322 8094 • Fax: (5932) 322 8426

biblioteca@uasb.edu.ec • www.uasb.edu.ec

Suscripción anual (dos números)

dirigirse a:

Corporación Editora Nacional

Quito, Ecuador

Teléfonos: (593 2) 255 4358, 255 4558 • Fax: ext. 12

ventas@cenlibrosecuador.org • www.cenlibrosecuador.org

Precio: USD 33,60

	Flete	Precio suscripción
Ecuador	USD 6,04	USD 39,64
América	USD 59,40	USD 93,00
Europa	USD 61,60	USD 95,20
Resto del mundo	USD 64,00	USD 97,60



**UNIVERSIDAD ANDINA
SIMÓN BOLÍVAR**
Ecuador

César Montaña Galarza
Rector

Wilson Araque Jaramillo

Vicerrector y director del Área Académica de Gestión

Toledo N22-80 (Plaza Brasilia)

Quito, Ecuador

Teléfonos: (593 2) 322 8085, 322 8088

Fax: (593 2) 322 8426

estudiosdelagestion@uasb.edu.ec

www.uasb.edu.ec



**CORPORACIÓN
EDITORIA NACIONAL**

Simón Espinosa
Presidente

Luis Mora Ortega
Director ejecutivo

Roca E9-59 y Tamayo

Quito, Ecuador

Teléfonos: (593 2) 255 4358, 255 4558

Fax: ext. 12

cen@cenlibrosecuador.org

www.cenlibrosecuador.org

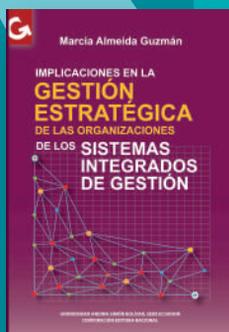


La comunidad y el *sumak kawsay*. Construyendo conceptos

Blanca Inés Alta

Quito, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, 2021. Serie Magister, vol. 319.

La profunda crisis de desarrollo de las décadas de los 80 y 90 devino en una serie de cuestionamientos desde diversos ámbitos. En 2008, en el Ecuador se intensificó el debate sobre la búsqueda de un desarrollo alternativo. Durante la Asamblea Constituyente de Montecristi se discutió sobre la propuesta del buen vivir —*sumak kawsay*—, que se presentó como una idea distinta al desarrollo tradicional. Esta investigación se concentró en definir e identificar la interpretación de este planteamiento, basándose en las prácticas y vivencias comunitarias, con el fin de aportar en el avance o puesta en práctica en diferentes escenarios.



Implicaciones en la gestión estratégica de las organizaciones de los sistemas integrados de gestión

Marcia Almeida Guzmán

Quito, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador / Corporación Editora Nacional, 2022. Serie Gestión, vol. 15.

Este libro presenta un análisis exhaustivo de cómo la integración de los sistemas de gestión de la calidad (ISO 9001), del ambiente (ISO 14001) y de la seguridad y salud laboral (ISO 45001) es una decisión estratégica que contribuye al incremento de la productividad, competitividad y sostenibilidad de las organizaciones. La obra aborda temas relacionados con los sistemas de gestión, su implicación positiva en la gestión estratégica de las organizaciones ecuatorianas, inserción y posicionamiento de las organizaciones a nivel nacional e internacional. Temas de actualidad que son de interés para empresarios, autoridades, gerentes de calidad, emprendedores, docentes, estudiantes e investigadores.



UNIVERSIDAD ANDINA
SIMÓN BOLÍVAR
Ecuador



CORPORACIÓN
EDITORIA NACIONAL

