

V.20 nº43 (2024)

REVISTA DA

AN PE GE

ISSN 1679-768X

A stylized lowercase letter 'a' in a white, rounded font, positioned above the organization's name.

ANPEGE

Associação Nacional
de Pós-graduação e
Pesquisa em Geografia



DOSSIÊ AMÉRICA LATINA E CARIBE

Planificación turística local: desafíos al desarrollo sostenible desde la cooperación público-privada en municipios cubanos

Planejamento turístico local: desafios ao desenvolvimento sustentável a partir da cooperação público-privada nos municípios cubanos

Local tourism planning: challenges to sustainable development from public-private cooperation in Cuban municipalities

DOI: 10.5418/ra2024.v20i43.19661

KENIA ALVAREZ CEPERO

Universidad Central Marta Abreus de Las Villas

V.20 n°42 (2024)

e-issn : 1679-768X

RESUMEN: Se propone un conjunto de mecanismos, a escala municipal y en concordancia con los principios de las políticas económico-sociales del país y la sostenibilidad turística, orientados a la búsqueda de ventajas competitivas que derivan indirectamente en el desarrollo local sostenible y basado en el análisis de redes sociales para explicar las relaciones entre los actores públicos y privados individual que estimula la participación de estos en la proyección de estrategias para la cooperación público-privada individual. El procedimiento integra fases, etapas, pasos, objetivos y técnicas para la instrumentación de la cooperación público - privada individual entre actores turísticos a escala local con enfoque estratégico. Se plantean herramientas y mecanismos para la cooperación entre actores locales, a la vez que se favorece la articulación entre intereses nacionales, sectoriales y territoriales en función del aprovechamiento de recursos endógenos y exógenos, en concordancia con los procesos de planificación turística local.

Palabras clave: gobierno local, cooperación público-privada, actores turísticos, planificación turístico sostenible.

RESUMO: É proposto um conjunto de mecanismos, à escala municipal e de acordo com os princípios das políticas económico-sociais do Cuba e da sustentabilidade turística, que visam a procura de vantagens competitivas que resultem indirectamente no desenvolvimento local sustentável e com base na análise das redes sociais para explicar as relações entre os actores públicos e privados individuais que estimula a sua participação na projecção de estratégias de cooperação público-privada individual. O procedimento integra fases, etapas, etapas, objetivos e técnicas para a implementação da cooperação público-privada individual entre atores turístico a nível local com uma abordagem estratégica. São propostas ferramentas e mecanismos de cooperação entre atores locais, promovendo ao mesmo tempo a articulação entre interesses nacionais, setoriais e territoriais com base na utilização de recursos endógenos e exógenos, de acordo com os processos de planeamento turístico local.



Palavras-chave: governo local, cooperação público-privada, atores turísticos, desenvolvimento turístico sustentável.

ABSTRACT: A set of mechanisms is proposed, at a municipal scale and in accordance with the principles of economic-social policies of Cuba and tourism sustainability, aimed at the search for competitive advantages that indirectly result in sustainable local development and based on the analysis of social networks to explain the relationships between public and individual private actors that stimulates their participation in the projection of strategies for individual public-private cooperation. The procedure integrates phases, stages, steps, objectives and techniques for the implementation of individual public-private cooperation between tourism actors at a local scale with a strategic approach. Tools and mechanisms are proposed for cooperation between local actors, while promoting the articulation between national, sectoral and territorial interests based on the use of endogenous and exogenous resources, in accordance with local tourism planning processes.

Keywords: local government, public-private cooperation, tourism stakeholders, sustainable tourism development.

Introducción:

En la actualidad en el ámbito de los destinos turísticos, la voluntad de los actores para implicarse de forma conjunta y coordinada en la mejora de las condiciones y bondades de los destinos, pueden lograr resultados satisfactorios frente al cliente y a la propia gestión.

Sobre el motivo que provoca la acción colectiva, la Organización Mundial del Turismo expresa que el interés de asociarse o cooperar es que todos los socios, pertenezcan al sector privado o al público, se beneficien de la armonización de recursos y objetivos. La asociación entre los diferentes actores que intervienen en el conjunto turístico, es decir, entre las diversas autoridades del sector público y los operadores del sector privado, parece absolutamente esencial para analizar opciones, alcanzar acuerdos y aunar las capacidades intelectuales, técnicas y financieras con el fin de lograr la competitividad y el desarrollo sostenible.

Desde hace más de un lustro el turismo se ha convertido en una de las principales actividades económicas de Cuba y un factor indispensable para consolidar la reanimación de otros sectores económicos y sociales del país. A ello ha contribuido la dinamización, ordenamiento y apoyo estatal del sector privado individual y su desarrollo en el contexto de las nuevas políticas económicas de la nación; por lo cual se hace necesario analizar científicamente cada uno de los eslabones de la cadena de valor del turismo así como los actores que los conforman y, por consiguiente, las relaciones que se producen entre ellos, sus sinergias, contradicciones y proyecciones, de modo que permitan medir y evaluar la efectividad socioeconómica del funcionamiento de la cadena.

La estructura socioeconómica cubana reconoce y promueve, además de la empresa estatal socialista, que es la forma principal en la economía nacional, las modalidades de inversión extranjera previstas en la ley (empresas mixtas, contratos de asociación económica internacional, entre otras), las cooperativas, los agricultores pequeños, los usufructuarios, los arrendatarios, los trabajadores por cuenta propia y otras formas, todas las que, en conjunto, deben contribuir a elevar la eficiencia.

A partir de ello el impacto económico de esta práctica es significativo en las economías locales y las administraciones estatales en los más de 40 municipios cubanos donde la oferta de alojamiento privado individual supera la oferta estatal, dejándose de percibir importantes recaudos por ingresos. Los bajos niveles de inversión social doméstica por turista-día alojado en este sistema, es una oportunidad no despreciable para la nación atendiendo a estimados de diversos autores que apuntan a un incremento de las remesas que entraron al país (entre 2 000 y 2 500

millones de dólares en el año), a que alrededor del 50 % de esa cifra se calcula constituye capital de trabajo del sector privado y cooperativo en las condiciones del país, y a que la actividad de alojamiento se ha convertido en factor canalizador de forma provechosa de parte de los recursos remesados.

Las investigaciones recientes sobre el desarrollo del turismo evidencian la necesidad de armonizar de manera más efectiva en los territorios y localidades, la colaboración de los diversos actores en la gestión turística. Al considerar los procesos de interacción, complementariedad y cooperación vitales para el buen funcionamiento de dicha actividad, se hace necesario identificar y caracterizar los actores que hacen parte de esta nueva realidad socioeconómica en Cuba, así como prestar especial atención a las funciones asumidas por cada uno de ellos, que puedan resultar relevantes para el desarrollo sostenible del turismo en la gestión eficaz de los ámbitos espaciales en que se realiza. Planteando entonces como objetivo la fundamentación de un procedimiento para la cooperación público-privada individual con enfoque estratégico en la gestión local del alojamiento turístico.

El territorio como elemento espacial determinante del sistema turístico local, necesita estrategias de desarrollo que tengan en cuenta la mayor parte de actores que lo conforman, incluyendo al Gobierno local y cualquier otra administración pública que tenga una relación directa en la asignación de recursos, los empresarios, las asociaciones de la industria turística, la población local, los asalariados, etc. (OMT, 1995; Perelló, 2012; Perelló, 2017).

La transversalidad de la actividad turística, que afecta a diversos tipos de actividades, su funcionamiento y su territorialidad, hacen necesaria la existencia de algún tipo de organismo que coordine las diferentes actuaciones y aglutine esfuerzos comunes para mejorar el funcionamiento del sector en su conjunto.

En este contexto las localidades tienen la necesidad de diseñar sus propias estrategias a partir de distintos escenarios, basadas en primer lugar en una gestión turística sostenible de todos los recursos naturales, históricos, socioculturales y patrimoniales, de manera que se complementen y permitan una diferenciación del producto turístico a ofertar en cada lugar (Betancourt, 2012). La consolidación de las políticas públicas para el turismo debe ser una manifestación de la concientización por parte del gobierno de la importancia del turismo como instrumento de crecimiento económico, generación de ingresos, mejora de la calidad de vida de la población y conservación del medio ambiente

En los últimos años se observa una mayor competencia entre los destinos turísticos locales, los cuales precisan de mayores capacidades, habilidades y recursos, así como de esquemas de gestión más ágiles que faciliten una operatoria eficaz. Esta gestión a nivel local debe considerar al turismo principalmente como una actividad socioeconómica con potencialidad de favorecer el desarrollo sostenible, involucrando diversos subsectores de su cadena de valor

Estudios realizados a nivel nacional se han aproximado desde disímiles aristas a las causas y condiciones del problema, con carencias en cuanto al tratamiento de la dinámica actoral, y proponen algunas pautas metodológicas para la asunción de ejes integradores de desarrollo, pero el enfoque de integración y cooperación entre los actores públicos y privado individual de alojamiento turístico en los territorios y sus localidades por lo general escapa de estos análisis, o solo se tratan de manera accesoria.

Autores como Menoya (2016) consideran que es preciso integrar a escala local dos procesos de gestión que marchan paralelos, pero no logran optimizar sus niveles de conexión posible y, por tanto, el efecto sinérgico derivado de su interrelación; estos son: la gestión del desarrollo local, liderada por el gobierno municipal por un lado, y la gestión del turismo a nivel de espacio físico-geográfico, dirigida desde niveles administrativos centrales que dan escaso margen de maniobra a los gobiernos locales para la toma de decisiones sobre turismo en sus respectivas demarcaciones.

Teniendo en cuenta a todos los actores, procedentes de diferentes ámbitos y con intereses en ocasiones opuestos, puede haber un gran potencial para poner en marcha políticas de carácter holístico e integral, que consigan y ayuden al desarrollo sostenible de un destino; esto significa que la administración pública turística no debería imponer sus políticas, sino que tendrían que consensuarlas con el resto de los agentes públicos y privados (Muñoz y González, 2015). Esta teoría se ha trasladado reiteradamente a la esfera turística, identificando los actores principales que colaboran y participan en los procesos de planificación y desarrollo turístico, sobre todo en el destino turístico, haciendo que dichos procesos sean más participativos y consensuados (Ledesma, 2012).

Álvarez, Muñoz y Machado (2017) plantean que, “en el turismo se destacan cuatro actores que poseen una gran capacidad para influir y configurar el territorio: la comunidad local, el sector público, el sector privado y los turistas, y consideran agregar un quinto actor: el Gobierno local, dado el importante rol que cada vez más desempeña dentro de la actividad turística, quedando así conformado el sistema turístico local, base de esta investigación” (p. 73).

Los territorios turísticos han demostrado ser difíciles de manejar, básicamente por la falta de coordinación y cohesión que dentro de la industria turística representa un problema para los gestores y planificadores. La importancia que ha tomado este hecho en las últimas décadas está generando el interés por analizar a las partes interesadas como fundamento de la gestión estratégica de territorios turísticos (Shaadi, Pulido y Rodríguez, 2018).

En particular, la cooperación entre los actores público y privado está creciendo con bastante rapidez en todas partes del mundo, tanto en las llamadas economías emergentes como en los países desarrollados y se establecen como una confluencia de intereses en beneficio de la sociedad que implica convertir proyectos en actuaciones concretas con resultados medibles (OMT, 2014).

El Plan estratégico de desarrollo turístico en Cuba, elaborado por las delegaciones del Ministerio de Turismo (Mintur) en las provincias, traza las estrategias en un territorio basado en el conjunto de programas, proyectos y acciones, en correspondencia con la política turística del país; pero es frecuente que para el desarrollo de la actividad turística muchas potencialidades no son tomadas en consideración, como pueden ser bondades patrimoniales, naturales o de otro carácter, sobre las que no se ha hecho un diagnóstico pertinente; además de que no siempre al momento de la planificación se realizan análisis multicausales y multifactoriales que faciliten enfoques integrales y compartidos entre los diferentes sectores de la economía y otros actores y entidades del territorio y sus localidades.

El informe del Séptimo Congreso del PCC de 2016 plantea que el “modelo de gestión reconoce y promueve, además de la empresa estatal socialista, como forma principal en la economía nacional, las modalidades de inversión extranjera previstas en la ley (...) todas las que, en conjunto, deben contribuir a elevar la eficiencia”, específicamente el Lineamiento 212 de la Política Económica y Social del PCC de 2011, reconoce a la actividad no estatal del alojamiento como oferta turística complementaria a la estatal. Además, en el Séptimo Congreso del Partido fue aprobado el proyecto de Conceptualización del Modelo Económico y Social Cubano de Desarrollo Socialista, el cual reconoce a la propiedad privada individual como una de las principales formas de propiedad sobre los medios de producción y deja plasmado que los actores económicos de carácter privado son un elemento complementario, facilitador del bienestar, que canalizan potencialidades productivas las cuales pueden aportar al desarrollo socioeconómico del país.

Sin embargo, el desafío de la cooperación público-privada individual en el turismo para los gobiernos locales en Cuba implica obstáculos objetivos y subjetivos relacionados con: prejuicios que oponen lo público a lo privado; la actualización del marco normativo que permita y facilite los emprendimientos conjuntos, las disparidades territoriales en materia turística y los instrumentos que vinculen estas dos lógicas y modus operandi diferentes bajo principios de interés de desarrollo del país. A esto hay que añadir la insuficiencia de instituciones estatales o su mal funcionamiento para apoyar y orientar el desarrollo de la actividad privada individual; así como la subsistencia de ciertos prejuicios en algunos funcionarios públicos en relación con el sector.

Lo anterior consolida la necesidad de contar a través de los gobiernos municipales, de mecanismos que aseguren la cooperación público-privada individual y específicamente en el objeto de estudio, así como la eficiente gestión local del turismo y el desarrollo sostenible.

Cualquier propuesta enfocada a la cooperación entre actores en un ámbito geoespacial determinado, debe tener un enfoque estratégico y ser contentiva de al menos tres dimensiones de sostenibilidad esenciales: económica, sociocultural y ambiental; así como orientarse claramente del lado del establecimiento de principios necesarios para la gestión de relaciones sinérgicas entre actores turísticos, cuyo liderazgo ejercerá el gobierno local. Por tanto, la cooperación con enfoque estratégico habría que centrarla en el campo de la gestión local del turismo, por lo cual compete a los gobiernos locales adoptar una visión estratégica del problema de desarrollo turístico y auspiciar la concertación entre el sector privado individual y el público, en concordancia con las estrategias de desarrollo del país y de cada territorio.

Materiales y métodos

Se analizó la literatura científica más diversa en relación con los criterios y enfoques acerca del tema; la sistematización, adaptación e innovación de los puntos de vista teóricos y metodológicos. Para ello fueron aplicados los siguientes métodos y técnicas de investigación: i) análisis documental (artículos, libros, tesis doctorales, de maestría y de grado) de los principales autores relacionados con la temática; ii) intercambio con profesionales que investigan el tema o trabajan en la actividad turística, iii) consulta de bases de datos y estadísticas oficiales de Cuba e instituciones y organismos supranacionales; información de ministerios y otros organismos oficiales o no. Igualmente, el proceso de investigación demandó otros métodos y técnicas necesarios para el análisis y obtención de resultados: la realización de encuesta, entrevista, trabajo en grupo y consulta a expertos, uso de técnicas estadísticas descriptivas para el procesamiento de la información recopilada, construcción y su presentación de gráficos y tablas, el Microsoft Excel

y el software Social Network Analysis Software (UCINET 6) apoyado en el graficador NetDraw 2.0. La propuesta se centra en el análisis de los procedimientos, atención a los criterios de creación de un grupo de trabajo, caracterización del sistema turístico local, evaluación o definición de los actores privados individuales y públicos, técnicas cualitativas y técnicas cuantitativas para el análisis relacional de actores y el mapeo de actores clave; todo ello conforma el paquete herramental que propone esta investigación.

Resultados y discusión

En la actividad turística se hace necesario el ensamblaje entre los diferentes actores que conduzca a una mayor productividad, con base en la eficiencia. En correspondencia con ello y teniendo en cuenta las necesidades de los diferentes actores y los entornos económico, ambiental y social donde se inserta la actividad, la autora asume el turismo desde una perspectiva sistémica, con el propósito principal de mostrar la necesidad de abordar el sector como un total de procesos que precisa de interconexiones pertinentes entre cada una de las partes que lo conforman.

En otras palabras, en el análisis particular del comportamiento del sistema turístico local y sus componentes tal cual se abordan, no se observan la unión y correlación existente entre cada una de sus partes (ciclo de funcionamiento), pues no siempre se establece claramente quién será el responsable de realizar las funciones de planeación, organización, dirección y control de todo el sistema, dejando al azar el encuentro entre la demanda y la oferta, sin identificar el espacio geográfico y el funcionamiento mecánico de todo el sistema turístico.

Frecuentemente el análisis se centra en el desempeño de elementos materiales, dígame: infraestructuras, recursos turísticos naturales, o actividades empresariales (alojamiento, transporte, restauración, intermediación, entre otros). Sin embargo, se considera fundamental incluir analíticamente las relaciones que se producen entre dichos elementos, teniendo en cuenta la interacción de todos ellos con las instituciones, organizaciones y asociaciones que ostentan un papel determinante en la actividad turística y considerando, además, a nivel local, el papel fundamental del gobierno como ente coordinador de dicho sistema turístico.

Bajo estos supuestos, para esta investigadora el sistema turístico local se definiría como un sistema formado por elementos de carácter físico o “estático” (recursos, atractivos turísticos e infraestructura de apoyo) y de carácter dinámico y relacional, o sea, los actores público y privados y sus relaciones, quienes demandan de información, conocimiento, financiamiento, recursos naturales y humanos, etc.; por lo que el conjunto del sistema, coordinado por el gobierno local y a

través de sus interrelaciones, ha de facilitar el acceso a dichos recursos, de manera que se produzcan beneficios para una apropiada gestión de las ofertas turísticas en los espacios receptores, y con ello un incremento del desarrollo económico-social del territorio, sobre la base de relaciones de cooperación eficaces.

A partir del análisis de las aportaciones teóricas en las categorías: cooperación , actores turísticos, desarrollo sostenible , el principal resultado teórico de la investigación está en conceptualizar la cooperación público-privada individual con enfoque estratégico como la *forma de gestión caracterizada por la existencia de mecanismos técnico-económicos y sociales en un territorio que conjugan los intereses de sostenibilidad y negocio privado con los mecanismos de desarrollo económico de la propia localidad, en concordancia con los principios de políticas económico-sociales que establece el país. Permitirá, a partir del análisis de redes de relaciones entre actores, generar encadenamientos entre el sector público y el sector privado individual de alojamiento, en ámbitos estratégicos, centrada en el campo de la administración del turismo en el territorio*

El capital relacional público-privado individual y específicamente su gestión local, contribuyen a un mayor desarrollo turístico de los territorios en el país, aspecto que se debe continuar fortaleciendo con la cooperación, colaboración y coordinación de todos los actores implicados. Sin embargo, se muestran desarmonías relacionales y en ocasiones conflictos entre los intereses de los actores económicos en un territorio y el Gobierno local, ya que en ocasiones los gobiernos locales dan prioridad a otros sectores económicos, subestimando o no prestando la debida atención al potencial real que tiene el turismo para el desarrollo del territorio sufriendo estas consecuencias, especialmente derivadas del hecho de que necesita para su desarrollo de un importante apoyo por parte de los entes locales en cuanto a presupuesto, planificación, autonomía, etc.

Desde el punto de vista práctico y como resultado del análisis documental realizado y de la experiencia de la práctica socioeconómica, la autora considera necesario enumerar los principales elementos que marcan actualmente la cooperación público-privada individual, con enfoque estratégico, entre actores turísticos en Cuba, sus territorios y localidades:

- a) Inexistencia hasta el momento de una ley nacional de turismo que reconozca la personalidad jurídica de los municipios turísticos y la autonomía municipal para la gestión turística. Según autoridades del Ministerio de Justicia se trabaja en un Decreto-Ley de turismo, planificado en

- el cronograma de implementación de la nueva constitución para ver la luz en el período 2022-2027. (Programa “Hacemos Cuba”, 22 de enero de 2020).
- b) No existe aún una Ley de municipios que empodere a los gobiernos locales para el establecimiento de mecanismos propios de gestión, en función de las principales actividades económicas de su localidad. En el momento de esta investigación se aprobó el Decreto-Ley 132/2020, “Ley de Organización y Funcionamiento de las Asambleas Municipales del Poder Popular y de los Consejos Populares”, en *Gaceta Oficial* ordinaria 16 de enero de 2020, que establece fundamentalmente las estructuras y funcionamiento de los órganos de gobierno a escala municipal, pero aún no se instrumenta la Ley de Municipio aunque se trabaja en esa dirección, según cronograma de implementación de la nueva constitución.
 - c) No existe una Ley de Empresas que reconozca legalmente las Pymes de propiedad privada individual en las diversas esferas económicas del país, y en particular en la actividad de alojamiento turístico; planificado en el cronograma de implementación de la nueva constitución según el Acuerdo IX-49 (GOC-2020-24-O2) que aprueba el Cronograma Legislativo .
 - d) En la práctica, los gobiernos municipales no tienen implicación directa en la gestión turística del municipio, y por ello la misma no representa una prioridad para el Consejo de Administración Municipal.
 - e) Los gobiernos locales no tienen dentro de sus competencias el diseño e implementación de las políticas territoriales, incluidas las turísticas, a su nivel de decisión [particularmente por las razones enumeradas en los incisos a), b) y c)].
 - f) Son restringidos los mecanismos jurídicos que posibiliten la formalización de relaciones de cooperación que integren a ambos sectores del alojamiento turístico, lo que se extiende a la gestión de territorios. Además, en ocasiones existe una errada aplicación de los existentes o desconocimiento de estos.
 - g) No existe una regulación formal que recoja el sistema de relaciones y ámbitos de actuación entre el Mintur como organismo de la Administración Central del Estado y las administraciones locales en materia turística.
 - h) Limitaciones en la comunicación promocional y la gestión de marcas y nombres comerciales, entre otros factores debido a la limitación de medios y soportes comunicativos existentes.

i) Los débiles vínculos de la Cámara de Comercio con el sector privado individual.

Se observa que las principales restricciones y problemas están relacionados con ciertas debilidades de carácter institucional, lo cual necesita de un rápido proceder que pasa por el complejo proceso de institucionalización del país; la elaboración de políticas y estrategias mucho más innovadoras en función de una gestión turística integral del destino y de los actores que lo forman. Todo ello deberá tributar a armonizar el sistema de gestión y hacerlo más inclusivo y de mayor pertinencia para el desarrollo socioeconómico general y del turismo en particular.

Resultante de un trabajo de campo de experticia consensuada se alcanza este procedimiento para la cooperación público-privada individual con enfoque estratégico en la gestión local del alojamiento turístico, que se fundamenta en el propósito de avanzar en la gestión turística local, puesta en marcha, evaluación y adopción de ajustes de las acciones, en busca de integración y complementariedad del sector privado individual del alojamiento turístico y su incorporación coherente a la cadena de valor del turismo en el territorio.

Se propone entonces, un procedimiento que conduce a un conjunto de mecanismos, a escala municipal y en concordancia con los principios de las políticas económico-sociales del país, enfocados a la inclusión del sector privado individual del alojamiento turístico en la gestión territorial del turismo, orientados a la búsqueda del desarrollo sostenible basado en el análisis de redes sociales para explicar las relaciones entre los actores públicos y privados individual. El procedimiento que garantiza dicha cooperación integra fases, etapas, pasos, objetivos y técnicas para la instrumentación de la cooperación público-privada individual entre actores del alojamiento turístico a escala local con enfoque estratégico, precisando la coherencia entre sus diferentes componentes y las relaciones funcionales específicas que estructuralmente lo conforman. Se plantean herramientas y mecanismos para la cooperación entre actores locales, a la vez que se favorece la articulación entre intereses nacionales, sectoriales y territoriales en función del aprovechamiento de recursos endógenos y exógenos, en concordancia con los procesos de planificación territorial a sus diferentes escalas y con las transformaciones institucionales y económico-sociales que se vienen dando en el país.

Entre las principales premisas que harían pertinente y darían viabilidad a la propuesta del procedimiento que resulta de la presente investigación destacan los que siguen:

- El usuario principal debe ser el Gobierno local, quien deberá tener verdadera voluntad política para introducir estrategias de cooperación público-privada individual entre actores del alojamiento turístico a partir del convencimiento de su utilidad, viabilidad y pertinencia. El mismo se encargará de convocar primero, y controlar después, el cumplimiento de los acuerdos y acciones que se salen de los marcos de competencia del sistema de turismo en el territorio.
- Mayor autonomía del Gobierno local en la toma de decisiones relativas a intereses municipales, así como en la responsabilidad de gestionar y realizar las acciones necesarias para la articulación entre los actores del alojamiento turístico del municipio, y la corresponsabilidad entre la gestión del turismo y los marcos administrativos de la localidad.
- Estabilidad en el funcionamiento de las instituciones y organismos de gobierno que se materialice en mantener ciertas características invariantes ante cambios periódicos propios de la dinámica política y/o económica, de manera que se garantice la continuidad de los planes consensuados entre los actores y el gobierno, sin derivar en alteraciones bruscas en las reglas establecidas que erosionen logros parciales alcanzados, provoquen desconfianza y trunquen la consecución de objetivos de largo plazo.
- Existencia de una política orientada al desarrollo local por parte del gobierno (en todos sus niveles particularmente en el local), estableciendo los canales institucionales para concretar las estrategias de cooperación en cada territorio para su pleno desarrollo, soportadas en la integración de los actores turísticos locales.

No es ocioso señalar la existencia de elementos objetivos y subjetivos que de alguna manera condicionarían también el éxito de propuesta y que se relacionan con:

- El desarrollo sostenible del alojamiento turístico como actividad que integre los aspectos ambientales, socioculturales y económicos y propenda a la satisfacción del turista, en armonía con la sociedad civil y el entorno natural y edificado;
- La consideración de la actividad del alojamiento turístico como el resultado de interacciones entre los elementos del sistema turístico local, donde los componentes de la demanda, la oferta, la comunidad receptora y el territorio, interactúan a través de los actores público y privado individual del mismo.
- La existencia de capital humano en el Gobierno local con suficientes conocimientos, capacidades, habilidades y competencias para llevar adelante las tareas de

coordinación de distintos actores con intereses diversos, y lograr encaminarlos hacia el trabajo común en la red de cooperación o, al menos, la disposición para adquirirlos por la vía de la formación y capacitación.

- Participación de actores privados locales como norma de comportamiento en el gobierno del territorio de manera que sea posible conseguir que estos se motiven y participen en propuestas concretas y realizables en torno a un objetivo común que les permita solucionar los problemas medulares del desarrollo que los aquejan.
- Disponibilidad de aportes monetarios para costear el proceso de implementación e implantación de la estrategia de cooperación, los que deberán ser gestionados y proporcionados, en su mayor parte, por el Gobierno local, aunque también podrán ser provistos por el gobierno provincial y/o nacional, por el aporte de las empresas estatales y de otros organismos locales.

La propuesta de procedimiento consta de cuatro (4) fases, siete (7) etapas y 10 pasos. Cada etapa comprende objetivos a desarrollar, y los pasos definen cómo desarrollar los objetivos propuestos, a saber:

Fase 1: Planificación y organización del trabajo: comprende las etapas 1 y 2 donde se define el plan de actividades del equipo de diseño y el nivel de responsabilidad de cada uno de sus miembros, así como la caracterización del sistema turístico local del territorio.

Fase 2: Diagnóstico relacional del territorio: comprende la etapa 3 de obtención de información mediante la búsqueda y selección de información relacionada con el contexto de la investigación. Se observan las normas generales del Estado para la actividad de alojamiento turístico, las que deberán ser tenidas en cuenta no solo como parte de esta tarea, sino en todo el proceso. Incluye la revisión de la legislación turística nacional, la presencia del sector privado individual en las proyecciones territoriales, la estructura del Gobierno local y la actividad del turismo a ese nivel. Además, se analiza el papel del gobierno territorial en el establecimiento de las relaciones intersectoriales en dicho territorio. Mediante visita a la Delegación territorial del Mintur, reuniones con representantes administrativos de las entidades públicas vinculantes, con arrendatarios y propietarios del sector privado individual del alojamiento del territorio, se obtienen documentos e información para identificar y caracterizar a los actores públicos y privado individual del alojamiento turístico en el territorio y explicar los beneficios y resultados esperados del proyecto. Se recopila información sobre fuentes de financiamiento, tiempo en el negocio,

motivaciones, rango de edades, cantidad de trabajadores contratados, tipo y tamaño del negocio, canales de distribución, suministros y proveedores y características generales de su gestión.

La etapa 4 constituye el nivel analítico o de diagnóstico y se considera un aporte decisivo en la metodología del diagnóstico: la incorporación de herramientas de análisis de redes sociales que permitan examinar la estructura y dinámica de los actores, pero principalmente en función de las relaciones que estos establecen. Por ello no solo se busca recabar información sobre las características de los actores que componen las redes, sino sobre cómo se relacionan entre sí.

Si bien es cierto que la identificación de los actores turísticos y su caracterización no presenta una excesiva complejidad, no ocurre lo mismo con el tratamiento de sus relaciones, y es precisamente en esto, en la operacionalización de las relaciones, donde se encuentra el principal fundamento (y la aportación metodológica) de esta propuesta. Aun cuando se separan las valoraciones cualitativas y cuantitativas en los Pasos 4.1 y 4.2, la autora es consciente de que desde la dialéctica lo cualitativo está en lo cuantitativo, tanto como a la inversa, pues todo ejercicio de medición e indización es en el fondo uno de pensamiento, análisis y juicio, y no solo de observación, registro o crónica.

Fase 3: Diseño de la cooperación público-privada, con enfoque estratégico, entre actores del alojamiento turístico a escala local. Mediante dos etapas (5 y 6), en esta fase se determinan los escenarios relacionales de cada territorio y considerando los espacios de actuación en los mismos se realiza la formulación con enfoque estratégico de la cooperación público-privada individual entre actores del alojamiento turístico.

Se analizan los conflictos de intereses que frenan el desarrollo de relaciones mutuas entre el sector público y privado individual de alojamiento turístico, con la finalidad principal de analizar estratégicamente los posicionamientos de los actores sociales en relación con el tema que está abordando la organización, con el objetivo de anticipar posibles obstaculizadores o aliados para los proyectos o intereses, así como actores clave en la definición de la agenda sobre ese tema. Se propone identificar el entorno en que se generan las relaciones en función de su nivel de interacción, pudiendo determinarse cuatro posibles escenarios: antagonismo, coexistencia, coordinación o cooperación.

La cooperación público-privada individual con enfoque estratégico entre los sectores del alojamiento turístico deberá contener un documento escrito de forma sistemática y estructurada,

explicativo de las acciones a desarrollar en cada momento, así como de sus procedimientos y mecanismos de control. Debe ser sencillo y fácil de entender, práctico y realista en cuanto a las acciones que se propongan; flexible y con gran facilidad de adaptación a los cambios. Destaca la lógica de la formulación del enfoque estratégico integrada por los siguientes elementos:

Definición de los objetivos: Será necesario definir además del objetivo general, los objetivos específicos en correspondencia con la filosofía del esquema propuesto. Se deben diseñar objetivos según los ámbitos seleccionados, procurando en su concepción la necesaria compatibilidad que debe existir entre ellos.

Definición de ámbitos estratégicos: La clasificación de ámbitos estratégicos a considerar, constituye una síntesis integradora de los parámetros de sostenibilidad turística y los entornos relativos a la actualización del modelo económico, político y social cubano. Resultan ámbitos estratégicos: *Políticas públicas, Institucional, Económico-financiero, Sociocultural, Medioambiental, Formación y empleo e Innovación y transferencia tecnológica:*

Acciones estratégicas: Se definirán claramente las acciones que deben garantizar la correcta implementación de la cooperación público-privada individual, definiéndose los responsables, participantes y plazos de ejecución de cada una de las propuestas. En este aspecto se deben tener en cuenta integralmente las particularidades de cada localidad o territorio en donde se aplique.

Fase 4: Implementación, seguimiento y mejora continua encaminada al cumplimiento de las acciones propuestas, al desarrollo de indicadores de sostenibilidad turística que permiten el seguimiento a la aplicación de dicho procedimiento y su incidencia en el desarrollo turístico en el territorio donde se aplica, así como los mecanismos de retroalimentación para retroceder a cualquiera de las etapas anteriores en el momento que se requiera.

La base conceptual para la propuesta del sistema de indicadores en este estudio se fundamenta en la Guía práctica-Indicadores de desarrollo sostenible para los destinos turísticos desarrollada por la Organización Mundial del Turismo 2005, teniendo en cuenta que las directrices planteadas por la OMT para el desarrollo sostenible del turismo y las prácticas de gestión sostenible son aplicables a todas las formas de turismo en todos los tipos de destino. Los principios de sostenibilidad se refieren a los aspectos ambientales, económicos y socioculturales del desarrollo turístico, a lo que se ha incorporado en esta propuesta otro grupo de ámbitos, dígame: Institucional, Formación y empleo e Innovación y transferencia tecnológica, sobre los que se sustenta la investigación realizada.

El sistema de medición (indicadores) propuesto está estructurado por los siguientes componentes básicos:

- La prosperidad económica, entendida como la competitividad sostenida de la industria turística local.
- La mejora de la calidad de vida de las comunidades locales de los destinos turísticos.
- La protección del medio ambiente del destino.
- La imagen del destino.

Ello permitiría reajustar acciones, así como contribuir a sensibilizar acerca de la necesidad de extender a otros lugares aquellos ejemplos de actuación que ofrecen visibilidad y pertinencia a estos proyectos. Se propone la consolidación permanente de los grupos de trabajo creados en la elaboración de esta estrategia. Asimismo, se recomienda el establecimiento de indicadores de seguimiento que permitan evaluar su desempeño y la consecución de sus objetivos en cada ámbito estratégico.

Con el propósito de validar el procedimiento para la cooperación público-privada individual en la gestión local del alojamiento turístico, con enfoque estratégico en centros históricos urbanos de la región central de Cuba, se tomaron los casos de Cienfuegos, Remedios y Trinidad, que no obstante sus diferencias, presentan características similares en lo que respecta a población, ubicación geográfica en el interior de Cuba, recursos histórico-patrimoniales y el crecimiento de la oferta alojativa en el sector privado individual en los últimos 5 años. La selección de los centros urbanos se corresponde con aquellos de mayor dinamismo turístico en cada una de las provincias de las que actualmente hacen parte. Se utilizó el criterio de expertos y usuarios, como una de las herramientas consideradas pertinentes para el logro de los propósitos de la investigación.

Conclusiones

- Las características y principales determinantes reveladas por la investigación hacen ver la apremiante necesidad de estudiar la adopción de estrategias incluyentes e integradoras basadas en la premisa de la búsqueda de relaciones pertinentes de cooperación para una mejor gestión del alojamiento turístico a escala de los territorios y sus localidades.
- El procedimiento diseñado para la cooperación público-privada individual con enfoque estratégico en la gestión local del alojamiento turístico, permite delimitar las funciones de organización, diagnóstico, diseño e implementación, control y mejora continua con una

dinámica operacional en 4 Fases, 7 etapas y 10 pasos, donde se propone un conjunto de herramientas y técnicas novedosas que facilitan la implementación en la práctica social de los municipios cubanos.

- La cooperación público-privada individual con enfoque estratégico entre los sectores del alojamiento turístico aplicada al territorio local, establece una serie de objetivos a medio y largo plazos, sobre la organización del desarrollo turístico del territorio y define aquellas actuaciones que permitirán alcanzar los objetivos, teniendo en cuenta el comportamiento probable del entorno tanto local como externo y de los actores que intervienen
- Como resultado de la aplicación del procedimiento propuesto se observan conflictos y desarmonías en la dinámica relacional entre los actores públicos y privado-individual de alojamiento en las localidades objeto de estudio; por lo que no se aprecia en ninguno de los casos un verdadero sistema integrado de cooperación que se pueda calificar como completamente sinérgico, todo lo cual no beneficia la gestión del turismo y, por tanto, tampoco el desarrollo sostenible en los territorios y sus localidades.

Bibliografía

Organización Mundial de Turismo (2020). Panorama del turismo Internacional. Edición 2019 /doi/book/10.18111/9789284421237. Recuperado el 14 de enero de 2020 <https://www.e-nwto.org>

Asamblea Nacional del Poder Popular (ANPP), y Partido Comunista de Cuba (PCC). (2019). Constitución de la República de Cuba. Actualización de los Lineamientos de la política económica y social del Partido y la Revolución para el período 2016-2021. Cuba.

Perelló C., J.L. (2017). Una mirada al turismo internacional en Cuba rumbo a 2017. Dossier: La letra de *Temas*. Recuperado de <http://www.temas.cult.cu>

Muñoz González, R. (2015). Sector Privado Individual Cuentapropista. Enfoque y Perspectivas desde Villa Clara. La Habana: Editorial Caminos. ISBN: 978-959-303-107-3

Merinero, R. (2015). La agenda de investigación del turismo mediante el análisis cuantitativo de redes sociales (QSNA). Cuadernos de Turismo, 269-294.

Tapella, E (2007) El mapeo de actores claves. Documento de trabajo del proyecto Efecto de la biodiversidad funcional sobre procesos ecosistemicos, servicios ecosistemicos y sustentabilidad en

las Américas: un abordaje interdisciplinario, Universidad Nacional de Córdoba, Inter-American Institute for Global Change Research (IAI)

Comisión Nacional de Agua (CONAGUA). (2007). Guía para la identificación de actores claves. Planeación local, Proyectos emblemáticos. Planeación Hidráulica en México. México: Editorial CONAGUA.

Organización Mundial de Turismo (2005). Indicadores de desarrollo sostenible para los destinos turísticos - Guía práctica. Primera impresión de 2005.

Borgatti, S. P., Everett, M. G., & Freeman, L. C. (2002). Ucinet 6 for Windows: Software for Social Network Analysis. Harvard, MA: Analytic Technologies.

Alvarez Cepero, K., Muñoz González, R. y Machado Chaviano, E. L. (2018). Relaciones entre los actores públicos y privado individual del alojamiento turístico en Santa Clara. Teoría y Praxis. Año 13, N°. 23. Universidad de Quintana Roo, México. pp. 71-91. ISSN: 1870-1582. Disponible URL: <http://www.teoriaypraxis.uqroo.mx>.

Alvarez Cepero, K., Boffil López, H. y Muñoz González, R. (2018) Structural Analysis of the Cooperation Network Among the Tourist Accommodation Actors in Santa Clara City, Cuba. *Social Sciences*. 7(5), 211-215. [DOI: 10.11648/j.ss.20180705.12](https://doi.org/10.11648/j.ss.20180705.12)

Alvarez Cepero, K., Boffil López, H., (2019). Evaluación de las relaciones entre actores del alojamiento turístico en el municipio de Santa Clara desde el análisis de redes sociales. *Destinos turísticos inteligentes prospectivos del desarrollo humano en el turismo mexicano*. ISBN-9781072341185

Alvarez Cepero, K., Muñoz González, R. e Iglesia Palmero, J. (2019). Indicadores de sostenibilidad para la mejora de las relaciones entre actores del alojamiento turístico. Teoría y Praxis. Año 15, N°. 28. Universidad de Quintana Roo, México. pp. 79-101. ISSN: 1870-1582. Disponible URL: <http://www.teoriaypraxis.uqroo.mx>.

Alvarez Cepero, K., Muñoz González, R. y Machado Chaviano, E. L. (2019). Perspectiva gubernamental de las relaciones entre actores del alojamiento turístico en Santa Clara. *INNOVAITES*. 6ta edición (noviembre). ISSN: 2395-8340

Alvarez Cepero, K. e Iglesia Palmero, J. (2020). Empleo de indicadores para la mejora de las relaciones entre actores turísticos de Trinidad, Cuba. ECASinergia. Septiembre - diciembre 2021. Vol 12. N° 3 / pp. 67 – 85. DOI: e-ISSN: 2528 - 7869. <https://www.revistas.utm.edu.ec/index.php/ECASinergia>

Alvarez Cepero, K., (2020). La cooperación público-privada individual con enfoque estratégico en la gestión local de alojamiento turístico. [*Tesis en opción al grado científico de Doctor en Ciencias Económicas.*] Santa Clara: Universidad Central “Marta Abreu” de Las Villas (UCLV)


ONEI. (2019). *Anuario estadístico de Cuba 2018*. Capítulo 1 Territorio. Recuperado el 12 de enero de 2020: www.onei.cu

ONEI. (2019). *Anuario estadístico de Cuba 2018*. Capítulo 15 Turismo. Recuperado el 12 de enero de 2020: www.onei.cu

ONEI. (2020) Turismo internacional. Indicadores seleccionados. Enero-marzo de 2019. Recuperado el 12 de enero de 2020 www.onei.cu

Partido Comunista de Cuba (PCC). (2016). Plan de Desarrollo Económico y Social hasta 2030: Propuesta de Visión de la Nación, Ejes y Sectores Estratégicos. La Habana: Empresa de Artes Gráficas "Federico Engels".

SOBRE A AUTORA

Kenia Alvarez Cepero  - Profesora Titular e investigadora del Departamento de Turismo de la Universidad Central Marta Abreu de las Villas. Jefa del Proyecto Institucional: La innovación e investigación turística para un desarrollo sostenible. Graduado de Ingeniera Industrial en la Universidad Central de las Villas, Cuba, julio 2000. Master (MS.c) en Gestión Turística. Graduado en la Universidad Central de las Villas (diciembre 2008 y Doctora en Ciencias Económicas. Especialidad Turismo. Universidad Central “Marta Abreu” de Las Villas. Cuba. (2020).

E-mail: kenialvarezcepero@gmail.com

Data de submissão: 12 de janeiro de 2025

Aceito para publicação: 26 de fevereiro de 2025

Data de publicação: 22 de março de 2025