ALGUNOS APUNTES SOBRE EL PROCESO INVERSIONISTA EN EL MINISTERIO DEL TURISMO.

Ing. Delisabel Barceló Benítez[1]

1 Agencia de Viajes Cubanacán Varadero. Calle 24 y Playa.
Varadero. Cuba.

CD de Monografías 2008
(c) 2008, Universidad de Matanzas "Camilo Cienfuegos"

Resumen.

El objetivo del documento consiste en dar una caracterización general del Proceso Inversionista adscrito al Ministerio del Turismo, específicamente en el polo turístico de Varadero. En el desarrollo del trabajo se describe el Proceso Inversionista en su versión más general en el país y se traslada al Ministerio del Turismo marcándolo con sus particularidades. En el análisis se toma como referencia las resoluciones y disposiciones generales y específicas más usadas como procedimientos de trabajo, dando lugar a una valoración objetiva de este proceso y sus resoluciones más importantes aceptando como núcleo básico de esta actividad las empresas e instituciones relacionadas con los servicios de alojamiento, y otros de entretenimientos afines a este tipo de demanda que se nuclean alrededor del Ministerio del Turismo como organismo rector, y las cadenas que son los principales oferentes de los servicios.

Palabras claves*: proceso; inversión; turismo, resolución, disposición.*

Introducción.

El proceso inversionista está integrado por cuatro sujetos y es rectorado por uno de ellos; el Inversionista, que de acuerdo a las funciones que asume puede denominarse como Inversionista Central, Inversionista Directo o Inversionista Principal.

El Inversionista Central está constituido por los órganos y organismos de la Administración Central del Estado, organizaciones, asociaciones y los Consejos de Administración Provincial y del Municipio Especial Isla de la Juventud; responsables a nivel nacional de la eficacia y eficiencia integral de la inversión desde su concepción inicial hasta el inicio de la explotación productiva y de servicio, así como la comprobación de sus efectos en la fase de postinversión.

El Inversionista Directo está representado por las Uniones, Grupos Empresariales, Empresas, Unidades Básicas Inversionistas o Unidades Presupuestadas Inversionistas que dirigen directamente la inversión y están responsabilizadas con la preparación, ejecución, puesta en marcha y recepción de los servicios prestados, así como la administración de los recursos financieros. También participa en la comprobación de los resultados en la fase de postinversión.

El Inversionista Principal forma parte de las inversiones de cierta complejidad e importancia. Estas inversiones demandan de la intervención de varios inversionistas para lograr el objetivo de la inversión principal. El Inversionista Principal asume la ejecución de dicha inversión y la coordinación de sus inversiones inducidas directas e indirectas.

Desarrollo.

El Proceso Inversionista por su complejidad ha sido regulado legalmente en cuanto a procedimientos de trabajo se trata. En función de ello en el año 1998 se dictó la Resolución 157 por el Ministerio de Economía y Planificación (MEP) dada la necesidad de elevar la eficiencia y lograr un mejor ordenamiento de las actividades del proceso inversionista en el país, partiendo de que los resultados económicos y sociales de los procesos anteriores no se correspondían con los recursos invertidos.

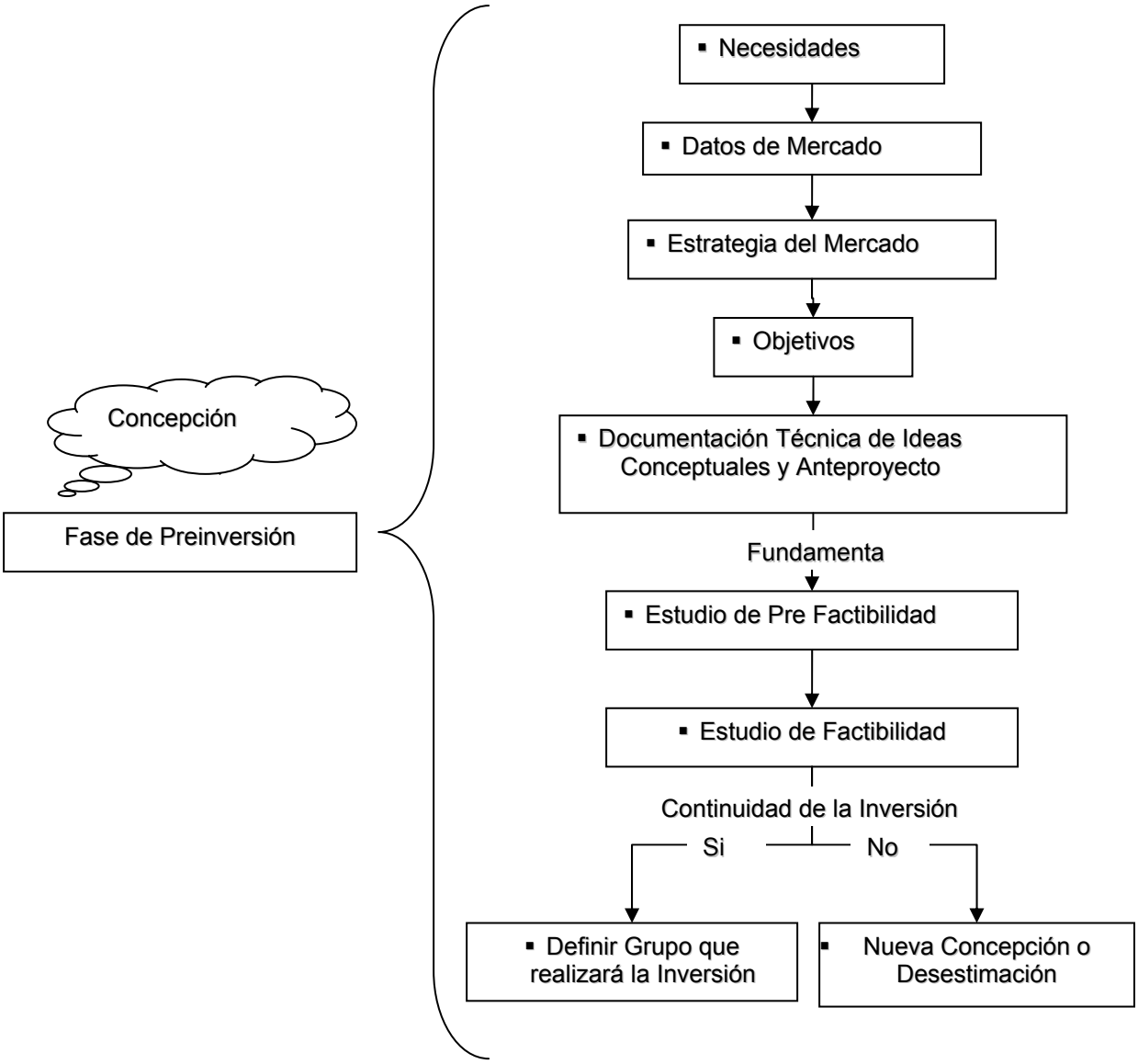
Esta Resolución como complemento de los Decretos 05/77 (Reglamento del Proceso Inversionista) y el 105/82 (Reglamento para la Evaluación y Aprobación de las Propuestas de Inversión y de las Tareas de Inversión), definió el Estudio de Factibilidad partiendo de la documentación del Proyecto Técnico e incluyó además la micro localización aprobada por la Dirección Provincial de Planificación Física (DPPF) como documento principal de la inversión, la aprobación por el Estado Mayor Nacional de la Defensa Civil del Estudio de Factibilidad y el dictamen de aprobación del Centro de Investigación de Tecnología y Medio Ambiente (CITMA) sobre transferencia de tecnología y la protección del medio ambiente.

De igual forma estableció un cronograma tipo con las principales tareas de la etapa de preparación de la inversión considerando un tiempo máximo (Pre Inversión) y una relación en valores que enmarca los procesos inversionistas en nominales y no nominales.

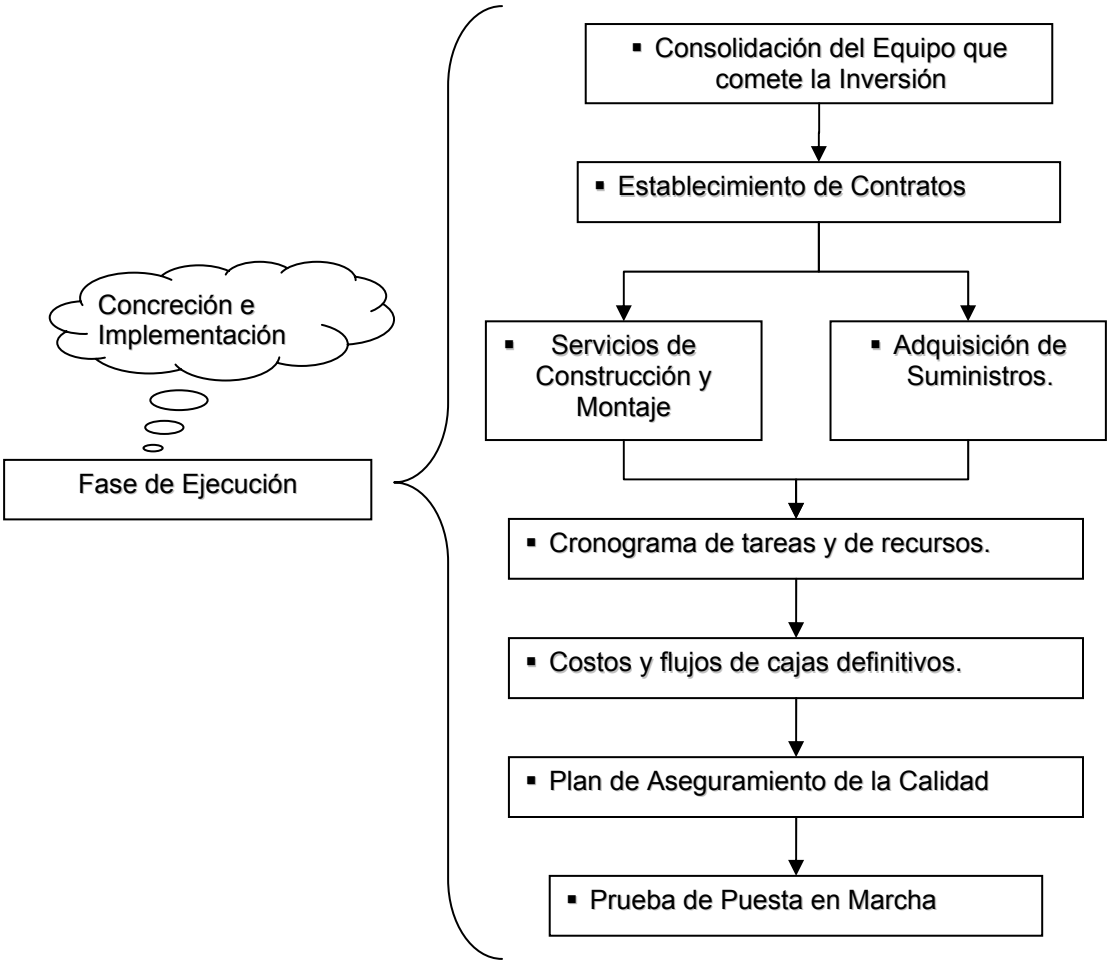
En el año 2006 el Ministerio de Economía y Planificación (MEP) dicta la Resolución 91 que establece las Indicaciones para el Proceso Inversionista con enfoque a la Dirección Integrada de Proyecto (DIP) siempre y cuando el inversionista considere estén creadas las condiciones para ello e instituye como punto de partida su revisión y aprobación por el MEP. Esta resolución por su escritura derogó la Resolución No. 157 y rige actualmente todo proceso inversionista del país.

Entre los aspectos que trata, regula el Proceso Inversionista en diferentes fases con distintas finalidades y que dejan establecidos los lineamientos para la fase posterior:

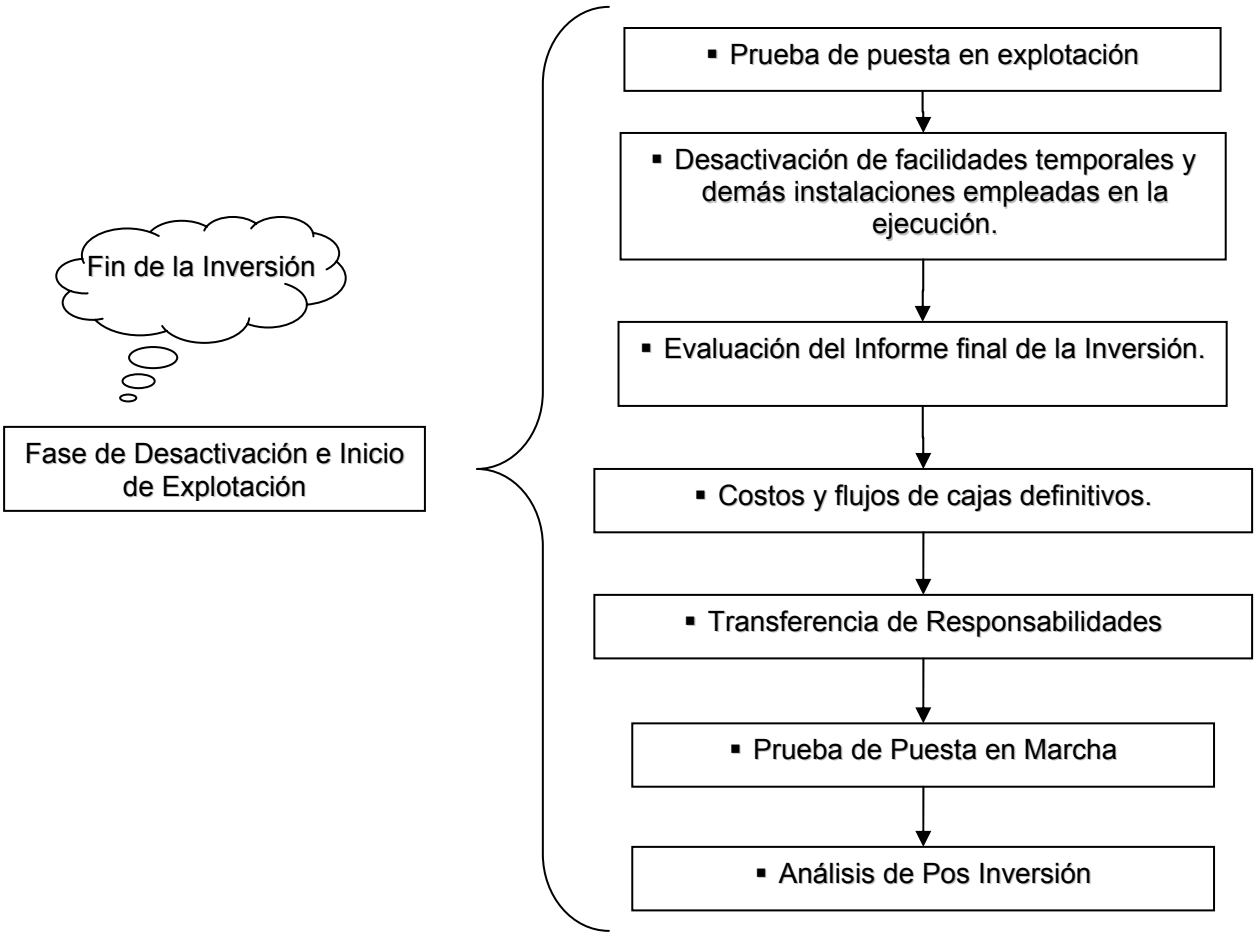
- Fase de Preinversión.
- Fase de Ejecución.
- Fase de Desactivación e Inicio de la Explotación.



Esquema de Trabajo según la Resolución 91/06 para la Fase de Preinversión.



Esquema de Trabajo según la Resolución 91/06 para la Fase de Ejecución.



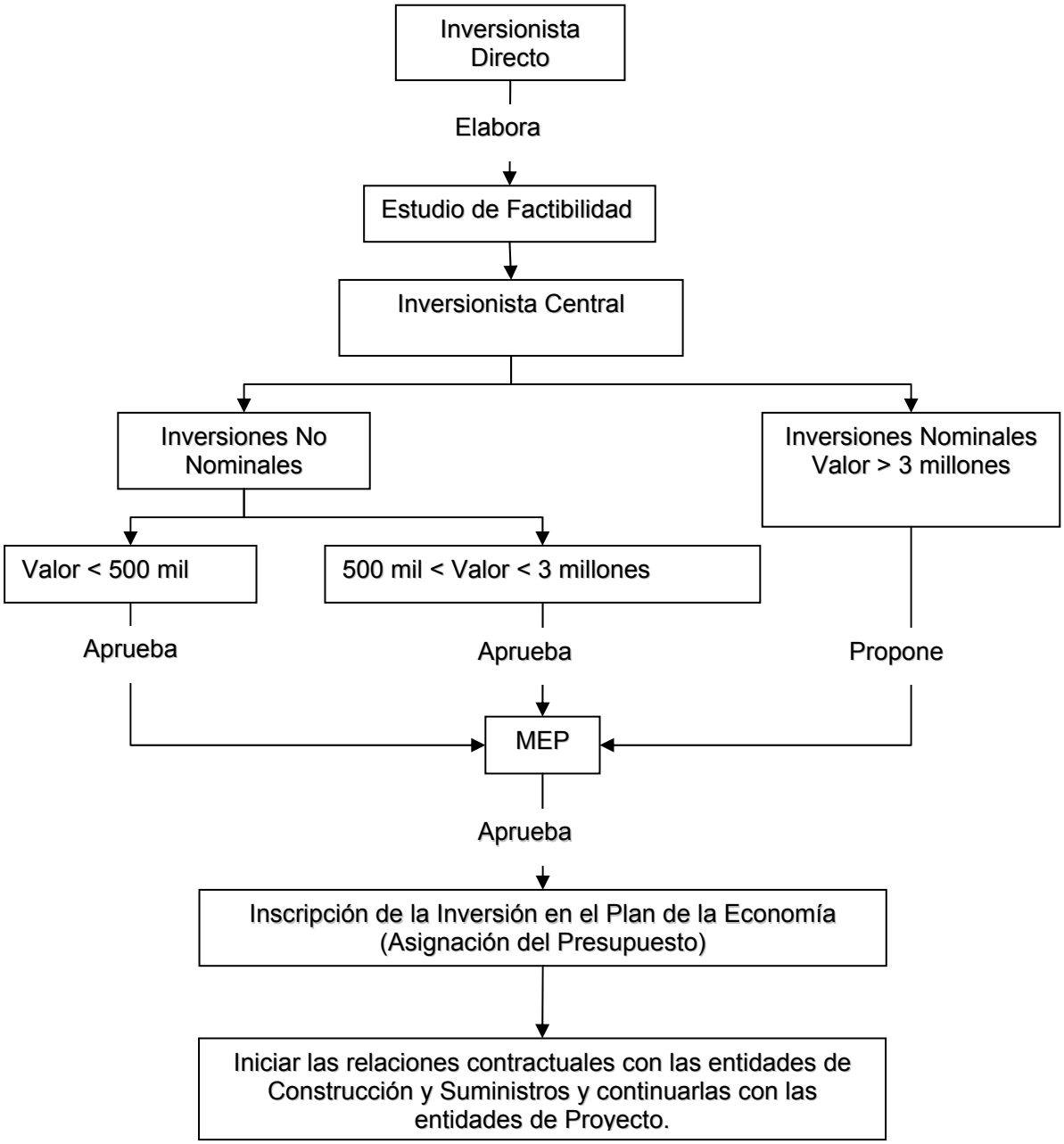
Esquema de Trabajo según la Resolución 91/06 para la Fase de Desactivación e inicio de Explotación.

Como parte del Proceso Inversionista en el Estudio de Pre Factibilidad se reflejan los antecedentes, objetivos y alcance de la inversión; el estudio de mercado que justifica la inversión; las ideas conceptuales de la obra; una descripción detallada de las características constructivas con que contará la misma; el nivel de explotación que se espera luego de su puesta en marcha; el cronograma general de ejecución definido por etapas con un desglose de presupuesto propuesto por objeto de obra y por etapas conjuntamente con la fuerza laboral y salarios que se necesitan para su explotación.

Del estudio y las valoraciones previas al Estudio de Factibilidad (Estudio de Pre factibilidad) se puede originar una desestimación del proyecto, un aplazamiento del mismo, o bien pasar a una etapa superior de elaboración.

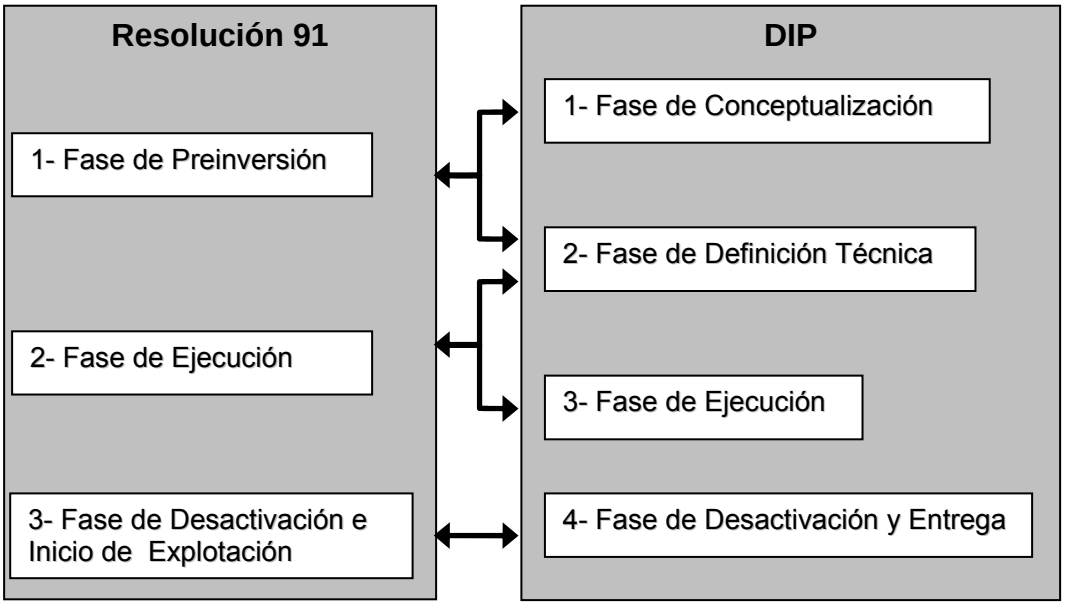
El proceso para la aprobación de la inversión comienza en la Fase de Preinversión del Proyecto, incluyendo en ésta el Estudio de Factibilidad con la previa identificación del

asunto que motiva la inversión, la formulación de la inversión, la proyección de su posterior explotación y la generación de alternativas y su selección mediante proceso evaluativo. Todo lo anterior se logra a través de investigaciones, proyectos y estudios técnico – económicos.



Esquema para la aprobación de la inversión.

De un análisis más profundo de la Resolución 91 se puede concluir que intenta un enfoque actualizado orientado a la Dirección Integrada de Proyecto siempre y cuando el inversionista considere estén creadas las condiciones para ello. No obstante deja sin definir los niveles de nominalización de las inversiones y establecer plazos de ejecución ni continuidad del proceso inversionista por lo que se continúa utilizando la Resolución 157/98.

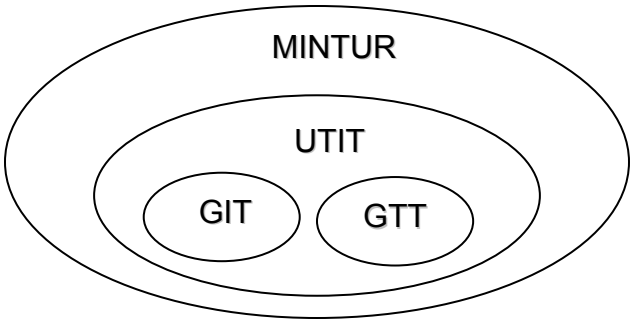


Enfoque de la Resolución 91 orientado a la DIP.

El Proceso Inversionista en el Ministerio del Turismo (MINTUR) se basa en primer lugar en el cumplimiento de las regulaciones y disposiciones que rigen en cada Organismo implicado. Por lo tanto sus reglamentaciones y normativas son comunes a cada participante y su primer papel se resume en el cumplimiento de estas.

El proceso en este Ministerio se caracteriza por un alargamiento de los plazos desde que se concibe la inversión hasta el inicio efectivo de la construcción de la obra; el tiempo que transcurre desde la aprobación del estudio de factibilidad y la firma del contrato con la ingeniería de detalle elaborada.

El MINTUR concentra en la Unidad Técnica para las Inversiones en el Turismo (UTIT) la revisión en función de las regulaciones vigentes del presupuesto a través del Grupo de Inversión para el Turismo (GIT), y de diseño y proyecto a través del Grupo Técnico para el Turismo (GTT).



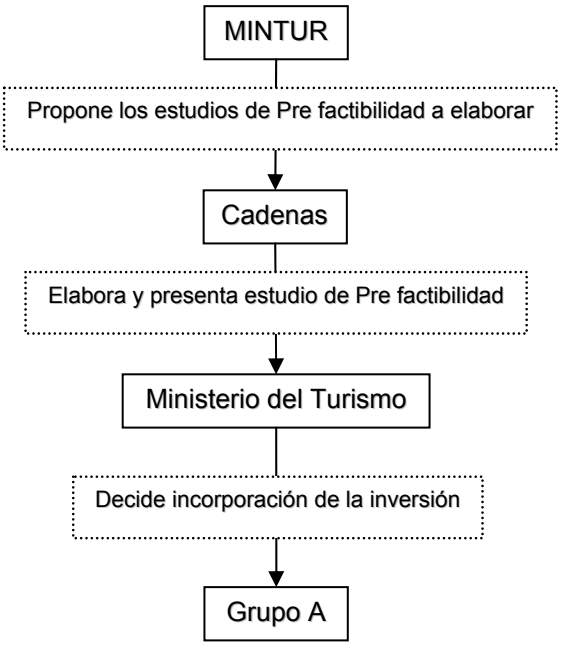
Modelo del Sistema MINTUR.

En las condiciones de este Ministerio el proceso inversionista nace del Plan de Preparación de la Inversión que se compone de dos grupos:

Grupo A: Las que necesariamente hay que ejecutar dada su ubicación, estrategia inversionista, tipo de financiamiento a utilizar, etc.

Grupo B: Las que su aprobación está condicionada a determinados factores y decisiones.

A partir de lo anterior cada grupo cuenta con determinados procedimientos internos que permiten ubicar la inversión y proceder según su clasificación. En el caso específico del Grupo A se puede esquematizar el proceso de la siguiente forma:



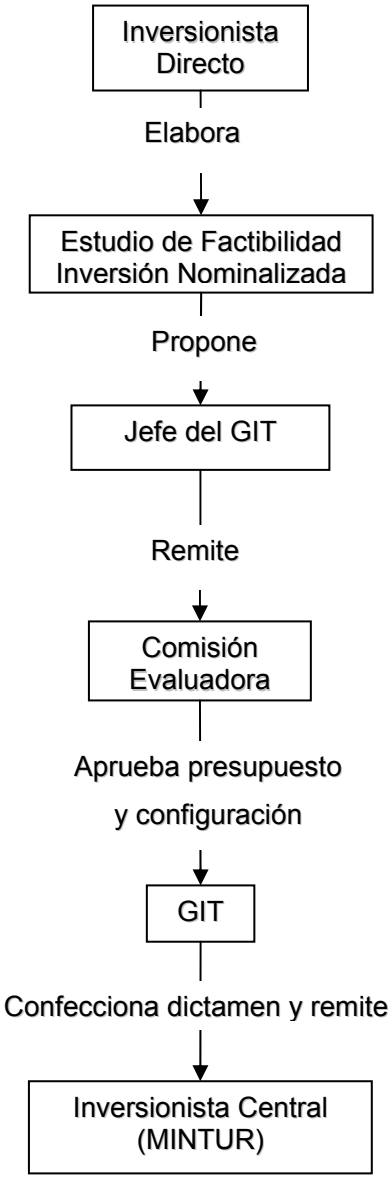
Actividades para desarrollar el Grupo A.

La aprobación del Proceso Inversionista en el MINTUR integra el procedimiento según la Resolución 91 para la aprobación de la Inversión y el procedimiento según el MINTUR para la clasificación de la inversión.

El MINTUR como procedimientos de trabajo relaciona un grupo de resoluciones e Instrucciones que pueden ser propias o aplicables en este Ministerio; estas últimas son emitidas por organismos superiores e igualmente rigen los procedimientos de trabajo en cualquier Proceso Inversionista. Algunas de estas resoluciones se tratan a continuación:

- La Resolución # 22/1999, es exclusiva de MINTUR y regula la participación de los productos nacionales como abastecedores al Sistema de Turismo, teniendo en cuenta el efecto movilizador que ello genera en la economía del país en la actualidad.

- La Resolución # 1/2002, exclusiva del MINTUR regula el proceso de análisis y aprobación o no del presupuesto del estudio de factibilidad de las inversiones nominalizadas del MINTUR a través de la Comisión Evaluadora del presupuesto quedando el esquema para la ubicación de la inversión como se muestra:



- Procedimientos DIP para el MINTUR.

Otras resoluciones dictadas fuera del MINTUR y aplicables en este Ministerio en cuanto a proceso inversionista se trate lo constituyen:

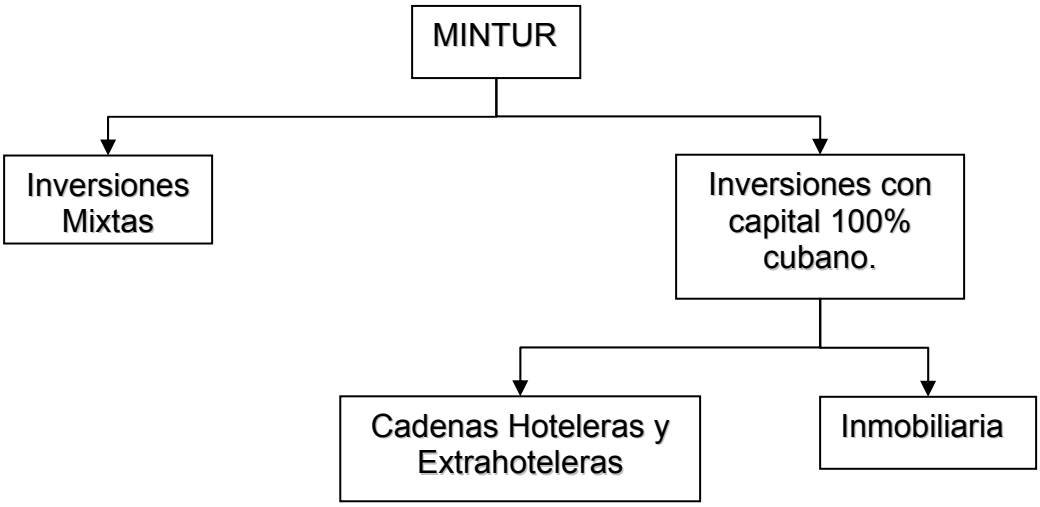
- La Carta Circular 14/1996 del MEP que regula la licitación obligatoria de los suministradores cubanos para importaciones y la utilización de productos de necesaria rotación que se encuentran en el Instituto Nacional de la Reserva Estatal.

- La Resolución 326/96 dictada por el Ministerio de la Construcción (MICONS) que dispone el Registro Nacional de Constructores, Proyectistas y Consultores de la Republica de Cuba.

- La Instrucción 40/2000 del Ministerio de Finanzas y Precios (MFP) que establece la metodología para la confección de las tarifas de los servicios técnicos, proyección, diseño, ingeniería y consultoría de las inversiones.

- La Resolución 91/2006 emitida por el MEP establece las Indicaciones para el Proceso Inversionista.

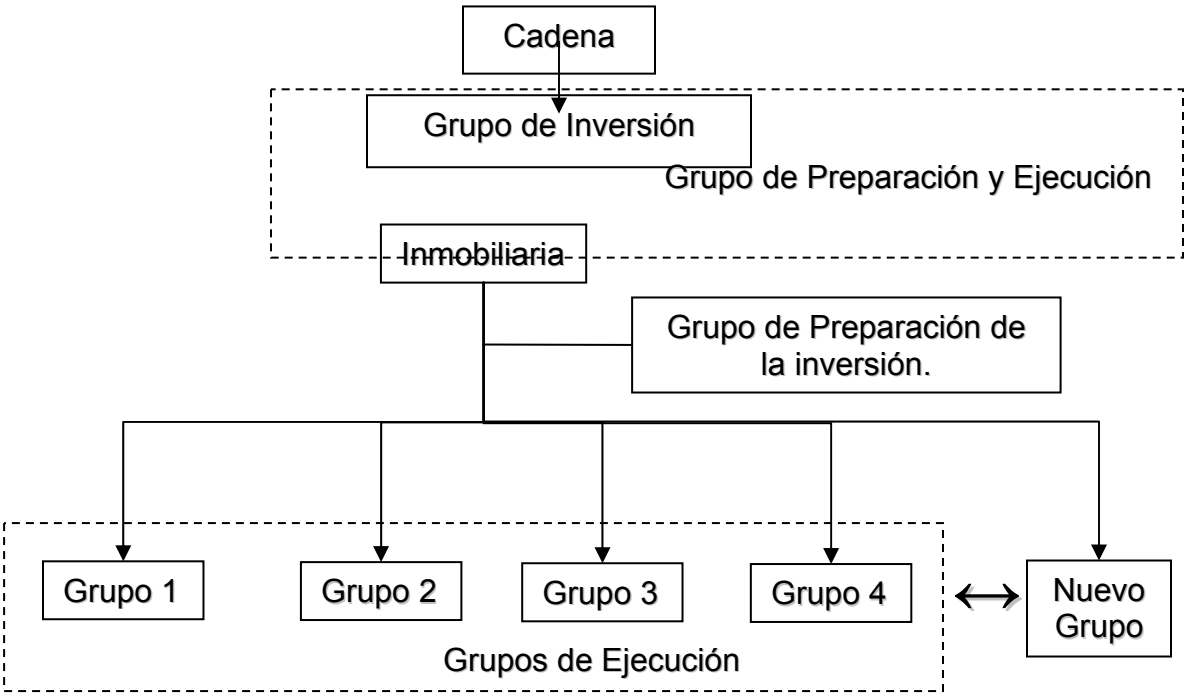
En el MINTUR las inversiones con capital 100% cubano pueden ser propias de las Cadenas o de la Inmobiliaria en el caso de utilizar para ello capital nacional. En el caso de las Cadenas que pueden ser hoteleras o extrahoteleras crean su propio grupo de inversiones para ejecutar alguna propiedad de la Compañía o pueden contratar los servicios de la Inmobiliaria.



Esquema de las Inversiones en el MINTUR.

Por otra parte, la Inmobiliaria es propietaria de 33 hoteles con administración propia o extranjera y cuenta para sus reparaciones y mantenimientos de cuatro grupos técnicos que se distribuyen los inmuebles de la península de Varadero y la Ciénaga de Zapata.

Para nuevas inversiones el MINTUR en su carácter de Inversionista Central, delega en la Inmobiliaria o en las Cadenas la creación de un Grupo de Inversiones con un objetivo específico, que desaparece alcanzado este.



Organigrama de las Cadenas y la Inmobiliaria respectivamente.

Los Grupos 1, 2, 3 y 4, parten del Estudio de Factibilidad aprobado para la ejecución de la inversión, que en el caso específico de la Inmobiliaria es llevado a cabo por el Grupo de Preparación de la Inversión que se ocupa del proceso hasta el Proyecto Ejecutivo.

La caracterización actual del Proceso Inversionista, conlleva a iniciar inversiones sin el debido aseguramiento integral y sin cumplir la Resolución 91, aún cuando su acatamiento es auditado por el MEP.

Este incumplimiento da lugar a la no confección de los cronogramas e inmovilización de los recursos. Una vez comenzadas las inversiones se incumple su enfoque en función de la DIP, en aspectos como la confección del Informe Mensual de Inversiones como retrato de la obra en ejecución, que por su volumen pierde ejecutividad y se sustituye por chequeos de Inversiones cada 15 días, que si bien no muestran en detalle el avance de la obra, rinden cuenta los implicados del proceso al Inversionista Central (MINTUR) de los

planes pendientes por cumplir y el riesgo en el cumplimiento de fechas prepactadas, se explica de igual forma el avance físico de la obra, el cumplimiento con el cronograma de las actividades y los pagos.

En igual sentido la confección del Informe Final de Inversiones queda hoy para cumplimiento de nuevas y grandes inversiones como resultado de la carencia de estructura a nivel de base y de personal calificado para su elaboración dado el volumen de información y resultados que genera; aún así, puede demorar años su entrega. Por otra parte; de las inversiones que no clasifican en el punto anterior se desconocen en detalles las conclusiones sobre su desarrollo.

Conclusiones.

El Proceso Inversionista en el MINTUR, particularmente en el polo turístico de Varadero, enfoca un grupo de irregularidades propias y otras que se interpolan desde otros Ministerios.

La Resolución 91 aún siendo el documento rector de todo Proceso Inversionista en el país deja de tocar puntos importantes como el cronograma de tareas y la nominalización de la inversión provocando la utilización de resoluciones derogadas que si lo han tenido en cuenta.

El Informe Mensual a pesar de la importancia que reviste en el seguimiento de la inversión se hace inoperante por su extensión, provocando incumplimiento en los plazos de entrega del Informe Final de la inversión.

La carencia de los Grupos de Inversiones para una nueva inversión, provoca que cuando surge no exista paridad de conocimientos entre este y el Grupo de Preparación. Toda vez que se logra crear el primero aparece junto a él, la incertidumbre del mejor momento para insertarlo al Proceso Inversionista.

Bibliografía.

Brand Pereña, Jaime, 1991, *Dirección y gestión de Proyectos*, Editorial Díaz Santos, S.A. Madrid, España.

Varios, 2003, *La DIP, un nuevo enfoque para Proyectos de Superación*, Articulo. Revista Cimientos, N^{0}. 6, Año 4. Ciudad Habana, Cuba.

Barceló, D., 2007, *El Proceso Inversionista y la Contratación en el MINTUR*, Tesis de Pre-grado (Ingeniería Civil), CUJAE, Habana (Cuba).