

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES
SEDE ECUADOR
DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES Y COMUNICACIÓN
CONVOCATORIA 2008-2010**

**TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE MAESTRÍA EN RELACIONES
INTERNACIONALES CON MENCIÓN EN NEGOCIACIÓN Y COOPERACIÓN
INTERNACIONAL**

**POLITICA EXTERIOR Y COOPERACION SUR-SUR: UNA DISCUSION A LA
LUZ DE LA EXPERIENCIA CUBANA**

VERÓNICA DEL ROCÍO BERMÚDEZ ERAZO

AGOSTO DE 2013

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES
SEDE ECUADOR
DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES Y COMUNICACIÓN
CONVOCATORIA 2008-2010**

**TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE MAESTRÍA EN RELACIONES
INTERNACIONALES CON MENCIÓN EN NEGOCIACIÓN Y COOPERACION
INTERNACIONAL**

**POLITICA EXTERIOR Y COOPERACION SUR-SUR: UNA DISCUSION A LA
LUZ DE LA EXPERIENCIA CUBANA**

VERÓNICA DEL ROCÍO BERMÚDEZ ERAZO

ASESORA DE TESIS: BEATRIZ ZEPEDA

LECTORES/AS: ALEJANDRA KERN, DANIELE BENZI

AGOSTO DE 2013

DEDICATORIA

A mis niñas: Sophie Rafaella y Sarah Valentina, con quienes caminé este proceso a pesar de los tiempos difíciles.

A mis padres Miguel y Marcia, quienes desde siempre me motivaron a alcanzar mis metas.

A la vocecita interior, la fuerza y el deseo de ser mejor cada día.

AGRADECIMIENTOS

Con especial gratitud a Beatriz Zepeda, profesora y amiga, que supo valorarme, escucharme, guiarme y apoyarme en todo momento, dándome ánimo y fuerza para terminar con este proyecto a pesar de las dificultades.

A mi familia, amigos y compañeros de trabajo y todos aquellos que supieron brindarme apoyo y que a través de sus conocimientos y críticas, guiaron de a poco la elaboración de esta tesis.

A Dios, que en su amor infinito y con su bendición me permite a diario cumplir mis sueños.

INDICE

ABSTRACT	6
INTRODUCCIÓN.....	7
CAPITULO I: La cooperación internacional y la política exterior	10
Definiciones de cooperación internacional.....	15
Tipos y modalidades de la cooperación internacional para el desarrollo	18
Conclusiones.....	23
CAPITULO II: La cooperación sur – sur: una puerta alternativa para el desarrollo.....	25
La cooperación sur-sur como un nuevo mecanismo de relacionamiento	27
Conceptos y definiciones de la cooperación sur-sur.....	40
Conclusiones.....	45
CAPITULO III: La política exterior de Cuba: principios y definiciones.....	48
La Revolución cubana	48
La política exterior de Cuba hacia la Unión Soviética	52
La política exterior de Cuba hacia América Latina	55
La política exterior de Cuba en el surgimiento de nuevos espacios internacionales.....	60
La política exterior de Cuba en la actualidad	64
Conclusiones.....	70
CAPITULO IV: La política de cooperación de Cuba: cooperación sur-sur con intereses	73
La cooperación sur-sur cubana	74
Ilustración de la cooperación sur-sur de Cuba a Ecuador.....	80
La cooperación bilateral: ¿cómo funciona?.....	84
Conclusiones.....	91
CONCLUSIONES GENERALES.....	94
LISTA DE REFERENCIAS.....	99

ABSTRACT

La política exterior de Cuba, posterior al final de la guerra fría, ha atravesado grandes desafíos y cambios, básicamente definidos por el bloqueo financiero, económico y comercial que mantiene Estados Unidos contra ese país por más de cincuenta años. De igual modo, el constante cambio en el sistema internacional y las crisis acontecidas han obligado a la isla a actualizarse y redefinir sus políticas de Gobierno. En este contexto, la política exterior cubana ha sido activa y muy extensa, orientada a romper con el aislamiento impuesto por Estados Unidos y a su vez, a sumar alianzas que le permitieran, a lo largo de las dos últimas décadas, mantener su sistema político.

En este sentido, la cooperación internacional de Cuba -cooperación sur-sur-, se constituye en un puntal fundamental en la política exterior de la isla, ya que a través de ésta, se han materializado alianzas estratégicas con los países del mundo, que han permitido alcanzar objetivos e intereses nacionales, que contribuyen en términos generales, a la subsistencia del sistema socialista en un mundo predominantemente capitalista.

La cooperación cubana entonces está íntimamente ligada a su política exterior y se constituye en el principal mecanismo para la obtención de divisas, apaciguando las limitaciones que tiene el país, producto del bloqueo.

INTRODUCCIÓN

Según Jorge Domínguez, especialista en la política exterior de Cuba, “Cuba es un país pequeño pero con una política exterior de país grande” (Domínguez, 2009:9), lo que apunta, en términos generales, a los alcances que esta política exterior ha tenido a partir de la revolución de 1959.

Y es que si nos referimos a la política exterior de Cuba en el concierto internacional, llama la atención la importancia y prestigio que tiene este país, que, sin ser una potencia mundial, ha logrado, por ejemplo, demostrar su capacidad para sobrevivir y mantener su sistema político y económico a pesar del bloqueo impuesto por los Estados Unidos, fomentando alianzas, mecanismos y estableciendo relaciones bilaterales basadas en la cooperación, abriendo, así, interesantes interrogantes en el estudio de las relaciones internacionales.

En efecto, a partir de la revolución, Cuba ha internacionalizado su imagen y se ha constituido en un referente de la cooperación internacional. Para este caso, hablar de política exterior cubana es hablar de cooperación.

Según el Comité de Ayuda al desarrollo (CAD), Cuba ha sido uno de los principales receptores de ayuda oficial al desarrollo (AOD) en el Caribe, luego de Haití y República Dominicana (ver: Geographical flows to developing countries (Geo Book), <http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=DACGEO>). No obstante, los montos recibidos son bajos, ya que a partir de la década de los 80 e inicios de los 90, los niveles de ingreso de algunos países iberoamericanos aumentaron, con lo cual pasaron a ser considerados como países de renta media, es decir, no prioritarios para la cooperación internacional lo cual cambió en algunos casos el rol de los mismos al pasar de ser países receptores a países donantes u oferentes (Xalma, 2007:52). Lo expuesto, claramente, no es el caso de Cuba, sin embargo, Latinoamérica dejó de ser un objetivo de la cooperación internacional y consecuentemente, se redujeron los recursos para la región.

Cuba, sin ser un país de renta media y aislada de la comunidad internacional por el bloqueo, ha sido tradicionalmente, uno de los principales países oferentes de cooperación en la región, particularmente en el área social (Xalma, 2007:18). Así surge la interrogante

de ¿por qué Cuba, siendo un país con tantas limitaciones económicas, es uno de los principales países oferentes de cooperación en la región?

A primera vista, conscientes de que Cuba no cuenta con los recursos necesarios y sin tener mayor conocimiento sobre el contexto histórico, político y social de la isla, se podría decir que coopera porque la lucha socialista los vuelve solidarios y desinteresados.

En la realidad, posiblemente el aspecto ideológico es una de las motivaciones que lleva a Cuba a dar cooperación. No obstante el prestigio internacional con el que Cuba cuenta, el sinnúmero de actividades de cooperación extendidas en el mundo connotan motivaciones mucho más fuertes que las estrictamente ideológicas.

El presente trabajo sostiene que la cooperación internacional es parte íntegra de la política exterior de Cuba, la cual se justifica precisamente por la particularidad de la isla en cuanto su situación política, económica y social y se caracteriza por los principios de equidad, solidaridad y cooperación consagrados en su Constitución de 1976.

Autores como Domínguez consideran que Cuba es un caso especial de análisis y ven la política exterior de ese país y su concepción, como la “obra personal de Fidel Castro” (Domínguez, 2009:16), y, por tanto, como una “política exterior fidelista” (Domínguez, 2009:16).

Con Domínguez coinciden otros autores como Carlos Alzugaray (2011) y Ricardo Domínguez Guadarrama (2011), quienes consideran que la política exterior cubana tiene impreso su propio sello, es original y obedece a un interés nacional cubano definido en términos de internacionalización de su sistema para asegurar su sobrevivencia, romper el aislamiento internacional y establecer alianzas que le permitan enfrentar el bloqueo e incrementar las posibilidades de inserción en el comercio mundial (Serbin, s/f:9)

Con estos antecedentes, la presente investigación pretende contribuir al estudio de la política exterior cubana analizando el rol que desempeña la política de cooperación, particularmente la cooperación sur-sur, en la consecución de los objetivos más generales del relacionamiento internacional del régimen de La Habana, recurriendo, con el fin de ilustrar los argumentos de manera más clara, al estudio de la cooperación que Cuba sostiene con Ecuador, en especial desde el 2009.

Para cumplir este objetivo, la investigación se divide en cuatro capítulos. El primero está orientado a sustentar la investigación desde los enfoques teóricos, tanto de la

política exterior como de la cooperación internacional. En el segundo capítulo se explica profusamente la cooperación sur – sur, abordando definiciones y mecanismos de aplicación, entendiendo que este tipo de cooperación es el marco en el que Cuba coopera. El tercer capítulo se orienta a analizar la política exterior de Cuba, sus principios, comportamiento y evolución, para, en el cuarto capítulo, analizar la cooperación internacional cubana -cooperación sur-sur- y su ilustración a través de experiencias desarrolladas con Ecuador.

De esta manera, esta investigación pretende contribuir a la literatura sobre la política exterior y la cooperación internacional sur – sur desde el caso cubano, el cual es altamente interesante en la medida en que se constituyen en la forma de vida de Cuba y su mantenimiento en el concierto internacional. Por otra parte, desde el ámbito técnico, es una cooperación particular en el sentido de que se enmarca conceptualmente en lo que se entiende como cooperación sur-sur, a pesar de que no siempre se ejecuta bajo la modalidad de costos compartidos.

CAPITULO I:

La cooperación internacional y la política exterior

Según Didier Operti, ex Ministro de Relaciones Internacionales del Uruguay la cooperación internacional es “[...] un concepto político [...] es, sin ninguna duda, uno de los capítulos en que la organización política diseña y tramita su asistencia y sus relaciones internacionales” (Operti, 2002:1).

Al ser la cooperación internacional un concepto político, se refiere entonces a que se fija por un Estado, conforme sus objetivos e intereses y se ejecuta a través de su relacionamiento con otros Estados en el sistema internacional, es decir, a través de la política exterior. De esta manera, “los objetivos de la política exterior de Estado se identifican con el interés nacional, que generalmente se vincula con la auto preservación, la seguridad y el bienestar de los ciudadanos” (Leiva, 1996:47). Según Domínguez, la política exterior es un “instrumento normal de un Estado que se defiende, promueve sus intereses internacionales, y busca ejercer un papel protagónico en el ámbito mundial” (Domínguez, 2009:9).

En este contexto, cabe señalar que se aborda el término de *interés nacional*, como base de la política exterior “siendo ésta el conjunto de actitudes, decisiones y acciones que un Estado lleva a cabo principalmente frente a otros Estados para satisfacer, precisamente, su interés nacional” (García, 2011:11) Entendido el interés nacional “como un concepto que va aparejado a la “razón del Estado”, a la “voluntad general” y el “interés público” (Leiva, 1996:47). Es decir que el interés nacional se constituye en las acciones e intereses prioritarios para un Estado y su desarrollo, a ser alcanzados en un determinado período de tiempo mediante las diferentes políticas gubernamentales.

A decir de García, en el caso de la política exterior, se concreta a través del “establecimiento de objetivos a largo, mediano y corto plazo, que serán buscados en el medio internacional, a través de la acción del Estado” (García, 2011:11).

Las diferentes teorías de las relaciones internacionales abordan el fenómeno de la cooperación internacional de acuerdo a sus tendencias. Así por ejemplo, de manera breve se puede apreciar lo que cada una de ellas plantea al respecto. La teoría realista dice que

“la cooperación internacional es y seguirá siendo, por un algún tiempo, un instrumento político de poder” (Lancaster, 2007: 3).¹ Según Schraeder, Hook y Taylor, los realistas asumen que las políticas de ayuda o cooperación se deben principalmente a los intereses estratégicos de los Estados, “las relaciones internacionales se llevan a cabo en un Estado de naturaleza hobbesiano, en el que la seguridad nacional y la auto-preservación se convierten en objetivos exclusivos. Como resultado, la ayuda internacional se percibe mínimamente relacionada con el desarrollo económico del país receptor” (Schraeder, Hook y Taylor, 1998; 3). Entonces, de los realistas podemos decir que miran a la cooperación internacional como un instrumento de poder y que se debe a los intereses estratégicos de los Estados, particularmente relacionados con los expuestos objetivos exclusivos.

Para los marxistas, la ayuda o cooperación internacional “es como una herramienta de los Estados dominantes en el centro del capitalismo mundial para ayudar a controlar y explotar a los países en desarrollo” (Lancaster, 2007: 3). Conforme lo exponen Schraeder, Hook y Taylor, los neo marxistas argumentan que la ayuda internacional, constituye una extensión de la explotación en las relaciones Norte – Sur, lo que tiende a conservar o ampliar las disparidades económicas en los Estados ricos y los países del Tercer Mundo (Schraeder, Hook y Taylor, 1998; 3). Recae entonces su teoría en el supuesto de dominación que marca cada vez más las diferencias entre los países del norte y los del sur.

Por su parte, para los teóricos de la corriente liberal, la cooperación internacional “es un instrumento o reflejo de la tendencia de los Estados de cooperar en la solución de los problemas de la interdependencia y la globalización” (Lancaster, 2007:4). Los idealistas, en una visión más optimista, afirman que la importancia fundamental de las necesidades humanas es la piedra angular de la ayuda externa, con lo cual existe un potencial en la cooperación para mejorar la pobreza y promover el desarrollo económico de los países beneficiarios (Schraeder, Hook y Taylor, 1998; 3). Es decir que la cooperación internacional es positiva desde una perspectiva más optimista, capaz de cambiar y reducir las brechas económicas y sociales existentes.

¹ Esta y todas las traducciones presentes en este texto son de la autora.

Las teorías expuestas, más allá de sus diferencias, coinciden en un elemento en particular que es el entendimiento acerca de que es la ayuda o cooperación internacional. En este sentido, se la ve como “un instrumento”, “una herramienta” o “una norma” expresada por los Estados en sus relaciones internacionales, constituyéndose en un insumo fundamental de la política exterior, destinada a cumplir o alcanzar un objetivo en particular.

Por otra parte, detrás de las motivaciones que llevan a los Estados a proveer ayuda internacional, se encuentran sin duda las relaciones de poder, entendido el poder no como verbo, sino como un fin, un objetivo o un interés que persiguen los Estados.

Dougherty y Pfaltzgraff, citando a varios autores, conceptualizan el poder en las relaciones internacionales. Así, según Nicholas J. Spykman: “El poder es la capacidad de mover al individuo o a la colectividad humana de alguna forma deseada, a través de la ‘persuasión, la compra, el trueque o la coerción’ (citado en Dougherty y Pfaltzgraff, 1990:94). O en el caso de Morgenthau “quien definió la política internacional, y por cierto a toda la política, como una ‘lucha por el poder’... y sostenía que el poder es ‘el control del hombre sobre la mente y las acciones de otros hombres’” (citado en Dougherty y Pfaltzgraff, 1990:94).

Según Rafael Leiva Vivas, “otros pensadores: Thomas Hobbes, Max Weber consideraban al poder como herramienta del comportamiento humano, y en algunos casos defendieron la naturaleza del poder en las relaciones internacionales” (Leiva, 1996:46). “El poder es la palabra mágica que representa la teoría de las relaciones internacionales, y ha estado presente en toda la vida del hombre y las naciones” (Leiva, 1996:45).

En este sentido, Leiva Vivas, parafraseando otros autores expone que:

para Kenneth Waltz, cada Estado busca sus propios intereses, se definen como se definan, de la forma que se considera mejor (Waltz, 1959:238) Y John Burton sugiere que “probablemente no haya un factor común más grande en todo el pensamiento de las relaciones internacionales que el presupuesto que los Estados dependen para su existencia del poder y logran sus objetivos a través del poder, lo cual convierte al manejo del poder en el principal problema que debe resolverse (Burton, 1976:46) (autores citados en Leiva, 1996:45).

Entonces, las relaciones entre los Estados, según el enfoque realista, se centran en el poder y se resume, citando a Morgenthau, en que “los intereses se definen en términos de

poder” (Dougherty y Pfaltzgraff, 1990:107). De esta manera, la política internacional o política exterior de los Estados es un instrumento de independencia y soberanía en un sistema anárquico.

Según Prado Lallande,

el realismo político, la teoría tradicionalmente más difundida en la academia de la sociedad internacional, plantea que las relaciones internacionales se caracterizan por una lucha de poder entre sus miembros, quienes actúan de manera racional y egoísta, en aras de conseguir su interés nacional” (Prado,2000:3), por lo que justifica que la acción de los Estados en cooperar, se da “no como un ejercicio altruista, sino como una estrategia de política exterior cuya finalidad consiste en satisfacer sus necesidades internas [...] En consecuencia, la cooperación internacional para el desarrollo es solo un mecanismo más de sus políticas exteriores bajo el mandato de promover los intereses políticos, económicos y geoestratégicos del donante (Prado, 2000:4).

De esta manera, en el marco del pensamiento realista, la cooperación internacional como parte de la política exterior, es posible, siempre y cuando el interés sea común. Así por ejemplo, la preservación de la paz y seguridad internacional, como principios de la Carta de Naciones Unidas se constituye en un bien público, por tanto, al ser un interés común entre los Estados es una motivación para cooperar. En conclusión, “el interés es la esencia de la política” (Dougherty y Pfaltzgraff, 1990:108).

Sin embargo, es importante exponer a continuación, la crítica que hace Morgenthau a la relación entre cooperación internacional y la política exterior aplicada al caso de los Estados Unidos, donde la existencia de una política exterior para cooperación internacional pierde sentido y tan solo se la asume sin que defina, al menos teóricamente, los objetivos que busca. En este sentido, plantea que la suposición de que la ayuda externa es un instrumento de la política exterior es un tema de controversia y explica que por un lado, la cooperación internacional es un fin en sí mismo, independiente de la política exterior y consiste en una obligación moral, por así decirlo, de los países ricos hacia los países pobres. Mientras tanto, por otro lado, muchos ven que una política para cooperación o ayuda internacional es un desperdicio, se torna inútil e innecesaria con poco o ningún beneficio tanto para los Estados Unidos como para los países receptores (Morgenthau, 1962:301). Según el autor, en el caso de análisis, lo realmente importante en el tema no es saber si la cooperación internacional es, o forma parte de una política

exterior de los Estados, sino aquellas motivaciones que llevan a los países a implementarla.

En esta línea, identifica una clasificación de seis tipos de ayuda internacional a través de los cuales se puede dilucidar las motivaciones que tiene Estados Unidos para cooperar, aunque destaca que el factor común de estos tipos de ayuda internacional es “la transferencia de dinero, bienes y servicios de una nación a otra” (Morgenthau, 1962:301):

Ayuda humanitaria es *per se* apolítica y surge en momentos de emergencia por casos inesperados de catástrofe;

Ayuda internacional para subsistencia relacionada con apoyos presupuestarios para prevenir el rompimiento del orden y la desintegración de una sociedad organizada. Por ejemplo, apoyo a Níger y Jordán.

Sobornos, que consiste en la ayuda internacional, particularmente de transferencia de dinero o de servicios, a cambio de favores. Se podría decir que se trata de la ayuda condicional en la cual, un país brinda cooperación a otro con condicionalidades, favores. Una ayuda internacional con un precio. Se la relaciona también con la ayuda internacional para el desarrollo económico.

Ayuda internacional con fines militares es tradicionalmente utilizada para fortalecer alianzas. En ocasiones, los países receptores se ven forzados a aceptar este tipo de ayuda.

Ayuda internacional con fines de prestigio, la cual trae beneficios para el donante en el sentido de que puede ser cualquiera de los tipos de ayuda mencionados, incluyendo la ayuda económica para el desarrollo, cuyos resultados contribuyen a incrementar su credibilidad.

Ayuda internacional para el desarrollo económico, como su nombre lo indica, toda aquella ayuda que busca dicho fin y que incluso interviene en la estructura y organización política y económica del país receptor, así por ejemplo, Plan Marshall (Morgenthau, 1962:301-309).

En este punto y para el propósito de la presente investigación, en primera instancia, partiremos de la concepción teórica realista, donde se asume que toda cooperación, como parte fundamental de la política exterior y como expresión del interés nacional, se realiza en aras de obtener un fin, un beneficio. Por otra parte, considerando la clasificación de los tipos de ayuda o cooperación internacional que presenta Morgenthau, abordados anteriormente, se realizará un análisis de correlación respecto dicha clasificación y la política exterior de Cuba y su cooperación. Es decir, se identificará, a través de los tipos de cooperación presentados, las motivaciones que puede tener Cuba en su gestión internacional.

Definiciones de cooperación internacional

En la búsqueda de definiciones de la cooperación internacional, particularmente en la cooperación internacional para el desarrollo, encontramos que para Dubois (2001), no es posible encajar un concepto de cooperación internacional para explicarla, pues su comprensión está llena de avances, acumulaciones y cambios que se han registrado a través de la historia y su evolución. Por ello, propone que se entienda desde sus alcances y objetivos, señalando que “es el reflejo, por un lado, de la idea que se tiene en cada momento histórico de cómo deben ser las relaciones entre países pobres y países ricos; y, por otro, de la importancia y el alcance que se concede al desarrollo en la agenda de los problemas de la sociedad internacional” (Dubois, 2001: 11).

Para el referido escritor, la cooperación para el desarrollo, como su nombre lo indica, está compuesta por dos elementos: “cooperación” y “desarrollo”, cada uno con sus propios conceptos, pero que para el caso en análisis, conjuga el apoyo entre dos o más actores que buscan alcanzar un objetivo, cuyo contexto o marco de acción ha sido cambiante conforme los acontecimientos históricos del planeta, “se ha ido cargando y descargando de contenidos a lo largo del tiempo, por lo que para conocer lo que significa hay que conocer su evolución en las últimas décadas” (Dubois, 2001: 18).

Por otro lado, hay quienes circunscriben a la cooperación internacional para el desarrollo, en el cómo se produce. Es así que Para Roger Riddell, la cooperación internacional “consiste en todos los recursos - bienes físicos, habilidades y conocimientos técnicos, ayudas económicas (donativos) o préstamos (a precios concesionales) - transferidos por los donantes a los receptores” (Riddell,2007:17); mientras que para José Antonio Sanahuja, la cooperación para el desarrollo es el “conjunto de acciones realizadas por actores públicos y privados, entre países de diferente nivel de renta, con el propósito de promover el progreso de los países del Sur del modo que sea más equilibrado en relación con el Norte y resulte sostenible” (Sanahuja,1999:9).

En otros casos, como en el de la Oficina de Planeación y Presupuesto de la República del Uruguay, es la ayuda internacional que se

efectúa a través de desembolsos ya sea en dinero o en especie que los países donantes realizan a los países receptores, estos últimos generalmente países en desarrollo o en transición, con el objetivo de contribuir a su desarrollo y se la conoce

también como Cooperación para el Desarrollo o Ayuda Oficial para el Desarrollo – AOD- (Glosario de términos, Oficina de Planificación y Presupuesto de Uruguay, 2004).

Así también, la Agencia Peruana de Cooperación Internacional señala que:

la Cooperación para el Desarrollo o Ayuda Oficial al Desarrollo o Cooperación Internacional se entiende como un conjunto de actuaciones y herramientas de carácter internacional orientadas a movilizar recursos e intercambiar experiencias entre los países desarrollados y los países en vías de desarrollo para alcanzar metas comunes estipuladas en la agenda mundial y basadas en criterios de solidaridad, equidad, eficacia, sostenibilidad, co - responsabilidad e interés mutuo (APCI, ver: http://www.apci.gob.pe/contenido_concepto.php?ID=251)

Para la Dirección General de Cooperación Técnica y Científica de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México,

El término cooperación internacional refiere al conjunto de acciones que derivan de los flujos de intercambio que se producen entre sociedades nacionales diferenciadas en la búsqueda de beneficios compartidos en los ámbitos del desarrollo económico y el bienestar social, o bien, que se desprenden de las actividades que realizan tanto los organismos internacionales que integran el Sistema de las Naciones Unidas como aquellos de carácter regional, intergubernamentales o no gubernamentales, en cumplimiento de intereses internacionales particularmente definidos. La cooperación internacional así descrita se entiende como la movilización de recursos financieros, humanos, técnicos y tecnológicos para promover el desarrollo internacional (ver: <http://dgctc.sre.gob.mx/index.php/ctc-mexicana>)

Como vemos, son similares las concepciones de estas entidades respecto la cooperación internacional para el desarrollo, entendida desde la manera en que se lleva a cabo. Pero es importante destacar que en el caso de las instituciones de Uruguay y Perú, se relaciona a la cooperación internacional para el desarrollo con la ayuda oficial para el desarrollo, lo cual considero merece un punto de atención, en la medida de que si bien se las involucra mutuamente y hasta se consideran una sola, tienen diferencias marcadas en cuanto a su ámbito de aplicación.

En este contexto, el Consejo de Ayuda para el Desarrollo (CAD), en el marco de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)², define la Ayuda Oficial para el Desarrollo (AOD), como:

los flujos a los países y territorios en la lista del Comité para Ayuda al Desarrollo – CAD- de receptores de la Ayuda Oficial al Desarrollo –AOD- y las instituciones multilaterales de desarrollo que son:

1. presentados por los organismos oficiales, incluidos los gobiernos estatales y locales, o por sus organismos ejecutivos, y
2. cada transacción de los cuales:
 - a. se administra con la promoción del desarrollo económico y el bienestar de los países en desarrollo como su principal objetivo, y
 - b. es de carácter concesional y transmite un elemento de donación de al menos 25% (calculado a una tasa de descuento del 10%) (OCDE: Glosario).

Se considera AOD, entonces, a la cooperación que realizan los países desarrollados y emergentes, generalmente miembros del CAD³, que cumplen con las condicionalidades detalladas y además dirigida hacia aquellos otros países que son parte de la lista de clasificación definida.

En el caso de la Cooperación Internacional para el Desarrollo –CID-, ésta se entiende en un marco de acción más general y menos restrictivo y tomaremos como referencia conceptual para el desarrollo de esta investigación, la definición antes expuesta por J. A. Sanahuja, puesto que considero que, al incorporar, además de los Estados, otros actores importantes en el sistema internacional y posicionar el debate de la necesidad del

² La OCDE es una organización internacional que agrupa a los países económicamente más fuertes del mundo, y que fue fundada en 1961 para conseguir el crecimiento económico estable de sus miembros, así como su bienestar económico y social. Además, pretendía estimular y coordinar los esfuerzos de los países miembros a favor de los países en desarrollo. (<http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/25>)

³ Dentro de la OCDE, al CAD le corresponde conseguir que esos esfuerzos internacionales sean coordinados, integrados, eficaces y adecuadamente financiados. Los países miembros del CAD son: Alemania, Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Comisión de las Comunidades Europeas, Dinamarca, España, Estados Unidos, Finlandia, Francia, Grecia, Irlanda, Italia, Japón, Luxemburgo, Noruega, Nueva Zelanda, Países Bajos, Portugal, Reino Unido, Suecia y Suiza. Participan como observadores permanentes: el [fmi](#) (Fondo Monetario Internacional), el [banco mundial](#) y el [pnud](#) (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo). (ver: <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/25>)

equilibrio en las relaciones Norte – Sur, permite tener en claro que esta cooperación busca alcanzar un solo objetivo, que es el desarrollo y progreso de los pueblos del Sur, entendido éste como un fin común.

En esta búsqueda del equilibrio de las relaciones Norte – Sur se han integrado otras formas o mecanismos de cooperación que rompen con este esquema vertical y de alguna manera tradicional. Se han desarrollado mecanismos de interrelación entre países antes poco activos, con similar grado de desarrollo en el esquema de cooperación sur – sur o triangulación (relación sur-sur-norte); se han multiplicado las intervenciones de las organizaciones de la sociedad civil, ONG, iniciativas privadas, entre otras, que han tomado protagonismo en esta de-construcción conceptual de la CID, particularmente en la última década, marcando esta transformación de las relaciones internacionales, la política exterior de los Estados y las normas de comportamiento en el sistema internacional.

Tipos y modalidades de la cooperación internacional para el desarrollo

La cooperación internacional, en un sentido amplio, involucra todo tipo de colaboración que se efectúe entre los actores en el escenario internacional y puede ser política, económica, social, cultural, militar, etc. No obstante, la OCDE a través del CAD, propone una serie de conceptos o especificidades de la cooperación internacional, que permiten categorizar la ayuda para el desarrollo y entenderla de mejor manera. En este contexto, la cooperación internacional se clasifica en las siguientes categorías:

Cooperación económica, entendida como las acciones cuyo objetivo es fortalecer el sector productivo de un determinado país, a través de transferencia de tecnología, creación de infraestructura de apoyo a la producción.

Preferencias comerciales donde se eliminan total o parcialmente los aranceles, cuotas y o barreras comerciales a una parte o al total de las exportaciones de los países en desarrollo; otorgando un trato diferencial a estos países, de manera que se facilite su inserción en la economía global.

Ayuda financiera que incluye las formas de acceso al capital o transferencia del mismo. Pueden ser créditos, préstamos, condonaciones o alivios de deuda.

Asistencia técnica que transfiere habilidades técnicas y capacidades de gestión como generadores de desarrollo.

Ayuda humanitaria y de urgencia que comprende acciones de socorro inmediato a emergencias, desastres naturales, epidemias o conflictos armados, buscando satisfacer las necesidades más inmediatas como seguridad y protección, abastecimiento de agua y alimentos, reunificación familiar y atención médica

Ayuda alimentaria, a través de la donación de alimentos o a través de líneas de créditos concesionales o ayudas no reembolsables.

Cooperación científica y tecnológica orientada al fortalecimiento y creación de capacidades tecnológicas propias de cada uno de los países receptores. Procura el intercambio de experiencias, becas de estudio, proyectos de investigación, entre otros (Gonsebatt, 2009:15)

La cooperación internacional para el desarrollo, según Dubois, se ampara en cuatro grandes grupos de ayuda según su contenido: ayuda financiera, ayuda técnica, ayuda alimentaria y ayuda humanitaria, que difieren en aspectos fundamentales de los expuestos anteriormente.

Ayuda financiera:

Es toda transferencia concedida bajo la forma de subvenciones o créditos concesionales para la financiación de actividades orientadas al desarrollo del país receptor. Puede tener la forma de recursos financieros o de contenidos reales — mercancías y servicios— transferidos desde los países donantes a los beneficiarios. Se canaliza a través de los proyectos y los programas.

Ayuda técnica:

Es la transferencia de conocimientos técnicos al país receptor para contribuir a su desarrollo. Ocupa el segundo lugar en importancia, tras la ayuda financiera. Habitualmente ha tenido cuatro componentes:

- Suministro de expertos y asesores.
- Formación general y profesional.
- Suministro de material y equipamiento para los componentes anteriores.
- Actividades de pre inversión como identificación de recursos y orientación de las inversiones.

Ayuda alimentaria:

Es la aportación de productos alimentarios a países necesitados con el fin de potenciar su abastecimiento y garantizar su seguridad alimentaria. Se transfiere tal cual, o bien en el marco de un proyecto de desarrollo concreto.

Ayuda humanitaria:

Es la que se dedica a situaciones de emergencia causadas por catástrofes naturales, conflictos internos o internacionales con desplazamientos poblacionales a gran escala, hambrunas, epidemias, etc., combinadas con instituciones sociales, económicas y políticas frágiles o deficientes. En los últimos años, el gasto en ayuda humanitaria ha tenido un ascenso creciente en las cifras de desembolso bilateral de los países desarrollados, quienes incluyen también el gasto para el mantenimiento y restablecimiento de la paz (Dubois, 2009:18).

Por otra parte, de acuerdo con lo establecido por el CAD, estos cuatro grandes grupos pueden, a su vez, clasificarse por su origen; por las características de los recursos; por los actores que distribuyen los fondos y por la situación geopolítica, conforme lo muestra la siguiente matriz:

Cuadro No. 1
Clasificación de la cooperación internacional⁴

<i>Clasificación</i>	<i>Tipo</i>	<i>Definición</i>
Por su origen	Pública	Se realiza con recursos de administraciones nacionales, regionales y locales de países donantes u organismos multilaterales
	Privada	Se realiza con recursos propios de particulares, empresas, asociaciones, etc.
Por los recursos	Reembolsable	La cooperación debe ser devuelta ya sea en forma de dinero o especie
	No reembolsable	La cooperación se hace en forma de donación.
Por actores implicados	Multilateral	Se realiza con recursos de agencias, instituciones u organizaciones gubernamentales autónomas de corte internacional.
	Bilateral	Se realiza con las administraciones públicas de un país.
	Descentralizada	Se realiza con administraciones regionales o locales públicas
	No gubernamental	Organizaciones No Gubernamentales
	Empresarial y de fundaciones privadas	Empresas y fundaciones Privadas
Situación Geopolítica	Sur – Sur o Cooperación horizontal	Se realiza entre países de similar nivel de desarrollo. Se la conoce también como “cooperación horizontal” o “cooperación técnica entre países en desarrollo” (CTPD).
	Cooperación triangular	Es realizada por dos países en vías de desarrollo con el financiamiento de un tercer

⁴ Fuente: Presidencia de la República de Uruguay, Oficina de Planeamiento y Presupuesto, Departamento de Cooperación Internacional. Glosario de Términos,

		país desarrollado, generalmente para transferir conocimientos o experiencias previamente adquiridas con apoyo técnico internacional. Puede darse también con la participación de fuentes multilaterales.
	Vertical	“Identificada con la cooperación bilateral (Norte-Sur). Puede ser reembolsable o no.”

Fuente: Gonsebatt, 2009.

Todas estas clasificaciones, tipos o modalidades se relacionan unas con otras y explican la complejidad de la cooperación internacional y su estructura. Así por ejemplo, podemos ver casos en los que por el origen de la CID, puede ser pública; por sus recursos, financiera no reembolsable, por sus actores, bilateral y finalmente por la clasificación geopolítica, horizontal.

De todas estas clasificaciones, la cooperación bilateral en sentido norte-sur, y la multilateral a través de los diferentes organismos internacionales, han sido las más frecuentes y estudiadas. Y es que cada una de éstas, tiene sus propias motivaciones como en el caso de la cooperación bilateral de los países como Estados Unidos, Japón, Francia, Reino Unido y Dinamarca, que se realiza en función de sus propios intereses. Por ejemplo, para el caso de los EEUU, su ayuda internacional varía (aumenta o disminuye) dependiendo del grado de influencia que pueda tener con claras consideraciones de seguridad nacional, mientras que para Japón, la ayuda internacional está formada por consideraciones económicas externas (expansión de mercado) (Dengbol-Martinussen y Engberg Pedersen, 2008:92).

De este modo, según Schraeder, Hook y Taylor, para Japón, por ejemplo, la motivación de cooperación, es el propio interés económico (*kokueki*) ya que posterior a la II guerra mundial, este país como una superpotencia económica emergente, trató de utilizar la ayuda externa o cooperación internacional como medio para alcanzar la supremacía económica global. “Según Stirling, Japón llevó a cabo una "política de negocio en el extranjero" en el que los grupos superpuestos de actores gubernamentales y corporativos coordinaron activamente una "política industrial" dirigida a aumentar las

exportaciones a través de la ayuda en condiciones concesionarias” (citado en Schraeder, Hook y Taylor, 1998: 4)

Asimismo, en el caso de Suecia, donde su motivación ha sido más bien en el ámbito humanitario y en el caso de Francia, su motivación ha sido promover su cultura y lenguaje (Schraeder, Hook y Taylor, 1998: 4)

En el caso de la cooperación multilateral, se la entiende como un “canal para la ayuda de los contribuyentes en los países donantes hacia aquellos países receptores en vías de desarrollo” (Dengbol-Martinussen y Engberg Pedersen, 2008: 94) mediante la cual se destinan a los países beneficiarios o en vías de desarrollo, apoyos para diferentes objetivos definidos como prioridades por los estados miembros de la organización internacional, en este caso, de la ONU a través de agencias especializadas. Según los autores, “teóricamente, la ayuda o cooperación multilateral a menudo se sitúa en uno o más de los siguientes contextos:

- a. política internacional, con énfasis en las relaciones de poder y conflictos interestatales;
- b. economía política internacional, donde las organizaciones internacionales se relacionan con la globalización y la administración de la integración de los países desarrollados dentro de un mundo económico; y
- c. organización y administración internacional, donde el objetivo está en función de la eficiencia y la diferencia en relación con la administración nacional en países industrializados y desarrollados (Dengbol-Martinussen y Engberg Pedersen, 2008:94-95).

Por otro lado, la importancia que han adquirido actualmente las organizaciones no gubernamentales, ONG, hace que, como lo aseveran varios especialistas como Dengbol-Martinussen y Engberg Pedersen, formen y den forma al “tercer sector” en el escenario internacional por su capacidad de reformar los esquemas tradicionales de cooperación (Dengbol-Martinussen y Engberg Pedersen, 2008:140).

Por su importancia y trascendencia en el sistema internacional, a las ONG se les ha permitido incluso participar en el escenario internacional⁵, en muchos casos, hasta en representación de los Estados, que son actores propios del sistema. Actualmente, es una

⁵ El ECOSOC por ejemplo, es la principal puerta de entrada de las ONG al sistema de Naciones Unidas. Establece niveles de participación a las entidades consultivas como son Estatus General, Estatus Especial y Estatus Roster, cada uno de ellos define reglas claras de participación dependiendo de los temas que las ONG abarquen y que estén relacionadas con la gestión del ECOSOC. Ver: http://www.un-ngls.org/spip.php?page=article_s&id_article=1519

práctica común que los países destinen parte de sus recursos hacia ONGs para que se encarguen de cooperar de manera directa con países, gobiernos o programas transnacionales de desarrollo y, generalmente, son auspiciantes de la promoción de derechos humanos y ambientales alrededor del mundo. Se identifica también como cooperación descentralizada, de origen público o privado (Dengbol-Martinussen y Engberg Pedersen, 2008:140).

De igual manera, merece un tratamiento aparte el caso de la Cooperación Sur – Sur o CSS, Cooperación Técnica para Países en Desarrollo – CTPD-, o Cooperación Horizontal, que ha tomando fuerza e importancia en las últimas décadas y que será abordado de manera profusa en el siguiente capítulo.

Conclusiones

Sin duda alguna, la cooperación internacional es parte fundamental de la política exterior de los países y como tal, promueve los intereses que cada uno de ellos busca obtener en el sistema. Tal como lo presenta Morgenthau, existe una clara visión realista de la política de cooperación y se rescata, en este sentido, la clasificación que presenta de los seis tipos de ayuda internacional que a su vez, muestran las motivaciones que pueden llevar a los Estados a cooperar.

Al preguntarnos sobre la razón por la que cooperan los Estados, no se puede desestimar las implicaciones en términos de poder que la cooperación entraña. Como se señaló al inicio, “la cooperación internacional es y seguirá siendo, por un algún tiempo, un instrumento de poder político” (Lancaster, 2007: 3).

Si bien la cooperación internacional puede ser un instrumento de las potencias para acrecentar su poder en el sistema internacional, también permite al resto de países, teóricamente menos poderosos, expresar y perseguir sus intereses. En este sentido, la cooperación sur-sur surge como manifestación de la aspiración a cambiar las relaciones de poder que subyacen a la AOD, tal como ésta se ha venido desarrollando hasta ahora. Se la considera como una modalidad relativamente nueva, y ha tomado fuerza en las últimas décadas, particularmente en América Latina, que la ha adoptado como una opción de unidad e integración regional, capaz de alcanzar crecimiento y desarrollo basado en los

principios de “horizontalidad, consenso y equidad” (Xalma, 2008:29) para generar auto suficiencia a través del fortalecimiento de sus propias capacidades.

Con ello, los Estados del Sur promueven a menudo, la realización de la cooperación sur-sur como parte de sus políticas exteriores y, eventualmente, coinciden en la necesidad de hacer de esta cooperación, el instrumento que les permita fortalecer su voz y presencia en el sistema internacional. El surgimiento del ALBA, por ejemplo, es una clara muestra de lo que los países del Sur están construyendo y fomentando, una integración que va más allá del ámbito económico, basada en los principios de “solidaridad, cooperación genuina y complementariedad” (ver http://www.alianzabolivariana.org/que_es_el_alba.php#ancla1).

CAPITULO II:

La cooperación sur – sur: una puerta alternativa para el desarrollo

La cooperación sur – sur o cooperación horizontal, como también se la conoce, es una modalidad de la cooperación internacional para el desarrollo que ha tomado fuerza en las últimas décadas,

se efectúa entre dos o más países en desarrollo e implica el cambio de rol de por lo menos uno de ellos (que en general posee renta media-baja o media) pasando de ser receptor a ser donante en el papel que ejercen en este tipo de acciones. De este modo, se logra una transferencia de capacidades y conocimientos por parte de aquellos países en desarrollo que llevan una delantera en distintos renglones (científico, tecnológico, educativo, etc.) con la finalidad de subsanar los problemas de las regiones en desarrollo con sus propios recursos (Alcalay, 2003:1, citado en Gonsebatt, 2009:30)

La definición expuesta establece dos actores importantes; dos Estados/gobiernos de similar grado de desarrollo, que toman a la vez un rol de “donante” y que definen por mutuo acuerdo el interés a potenciar, para que a través del *know-how* se superen sus deficiencias con sus propios recursos.

Según Mariela Licha Vargas, la cooperación sur-sur se desarrolla bajo una serie de principios rectores como son la “solidaridad, soberanía, dignidad, equidad, construcción de capacidades y sostenibilidad” (Licha Vargas, 2002:7). De esta manera, se trata de compartir experiencias y capacidades, respetar las cualidades propias de los países y sus poblaciones, buscando la equidad y justicia, enseñando el camino para fortalecer sus capacidades, instalar nuevas y a través de transferencia de conocimientos y tecnologías se puedan desarrollar.

La cooperación sur-sur ha sido impulsada principalmente por los países en desarrollo, en respuesta a la aplicación de modelos ineficientes con resultados cuestionables de la cooperación internacional bilateral y multilateral. Reconocidos así en la Declaración de Roma sobre la armonización (2003) y la Declaración de París (2005).

Al mismo tiempo, la cooperación sur-sur ha construido en las últimas décadas su propio concepto y perfeccionamiento, entendiéndose de manera general como el apoyo mutuo y corresponsable entre los actores respecto uno o varios temas de interés.

Esta modalidad ha permitido establecer y fortalecer alianzas estratégicas entre los países en desarrollo, al mismo tiempo que fomenta la integración y el respeto por la soberanía y particularidad de cada país. Hoy por hoy se constituye en una herramienta útil para los países que implementan y fortalecen la cooperación sur-sur y que cada vez demandan del sistema internacional una mayor conciencia y atención respecto la usual cooperación internacional, permitiendo ampliar la perspectiva respecto el desarrollo y las nuevas formas de cooperar.

El Comité de Ayuda para el Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), como instancias de coordinación de la cooperación internacional (ver: <http://www.oecd.org/centrodemexico/inicio/>), contempla entre las modalidades de cooperación a la cooperación o asistencia técnica entre países en desarrollo, conocida como CTPD, y hace referencia al intercambio de experiencias entre los países. Mientras tanto, la cooperación sur-sur, o cooperación horizontal se enmarca en un contexto político, social e ideológico marcado por diferentes momentos políticos internacionales, como son la Conferencia de Bandung (1955), el Plan de Acción de Buenos Aires (1995), la Declaración del Milenio (2000), la Declaración de París (2005) entre otros, que cambian la concepción de la cooperación internacional para el desarrollo tradicional, generando, desde el sur, procesos tendientes a reconstruir las relaciones internacionales y su funcionamiento en la búsqueda de justicia y equidad.

En este contexto, conviene citar a Joy Ogwu, quien explica que el sistema internacional ha registrado cambios que seguirán suscitándose y reformando las estructuras del sistema, particularmente dados por asociaciones y alianzas entre los actores del sistema internacional. El autor cita a Alistar Buchanan, quien habría visualizado este cambio como una “renovación del espíritu internacionalista” posterior a la Segunda Guerra Mundial (Ogwu, 1982:27).

En su opinión, las nuevas formas de asociación que emergen en el mundo de los países en vías de desarrollo son indicativas de la celeridad con que el Tercer Mundo participa en la responsabilidad del manejo global; reconocer sus esfuerzos para

ampliar sus propias perspectivas de desarrollo es beneficioso para todo el mundo, tanto para los países del Norte como para los del Sur (Ogwu, 1982:27).

De esta manera, la cooperación sur-sur se posiciona como un mecanismo que permite a los países emergentes y/o en vías de desarrollo, incidir en el sistema internacional, promoviendo espacios para optimizar sus recursos y alcanzar su desarrollo.

Con estas consideraciones, el presente capítulo propone discutir lo que comprende la cooperación sur-sur, su origen, evolución y mecanismos de funcionamiento.

La cooperación sur-sur como un nuevo mecanismo de relacionamiento

Para Alejandra Kern, la cooperación sur-sur surge de la idea de reforzar las relaciones bilaterales de aquellos países con un identificador común orientadas a la búsqueda de un nuevo desarrollo; este refuerzo de las relaciones

estaba íntimamente ligado a la posibilidad de reorientar y priorizar los vínculos, [...] a la gestación de nuevas relaciones para ampliar sus propias perspectivas de desarrollo, y a partir de allí, a formar un espacio que otorgase mayor poder de negociación en los foros multilaterales [...] es una expresión de “formas diversas de oposición al Norte, en consonancia con la lucha anticolonial, la resistencia a la dependencia y a la explotación de los pueblos más débiles (Colacrai et al2009:7).

En otras palabras, la cooperación sur-sur surge con fuerza a partir de la asociación de los países identificados como similares, por sus condiciones socioeconómicas, históricas y/o culturales y motivadas por la resistencia a la hegemonía del Norte y la conformación y consolidación de nuevos grupos de poder como estrategia para romper con la polaridad.

El “Sur” en términos políticos surge como un nuevo eje en el marco de las relaciones internacionales que ha ocasionado cambios y reacciones en el escenario mundial. De esta manera,

El concepto “Sur” surgió como complementario y/o distintivo de otra realidad diferente a la de los países del Norte, industrializados / desarrollados / centrales. Comprende a un grupo de países periféricos o en desarrollo, que comparten situaciones similares de vulnerabilidad y desafíos, pero que en función de sus particulares realidades no pueden ser considerados un grupo homogéneo. Poseen

diferencias entre los contextos locales, diferencias socio-económicas, político-culturales que no coinciden con los marcos culturales heredados (Lechini, 2009:66).

Según Lechini, el término “Sur” aparece en las relaciones internacionales con la independencia de los países de Asia y África, posterior a la II Guerra Mundial, con la proclamación de Pansha-Shila⁶ y los cinco principios de coexistencia pacífica: 1) respeto mutuo a la integridad territorial y a la soberanía, 2) no agresión, 3) no intervención en los asuntos internos de otros Estados, 4) igualdad y ventajas mutuas, 5) coexistencia pacífica, luego de las guerras de Corea e Indochina (1954) que sientan las bases de la cooperación sur-sur vigentes hasta la actualidad (Lechini, 2009:65).

La proclamación de dichos principios, permitió posicionar a los países de África y Asia en la escena internacional como un “grupo” de importancia, que contaba con su propia agenda política y económica, en lo que se denominó “el despertar de los pueblos afroasiáticos” (Lechini, 2009:25). A partir de ello, en 1955 se desarrolló la Primera Conferencia de Bandung que según Lechini, “condena como una violación de los Derechos Humanos mantener a los pueblos bajo el dogal del yugo colonial y se expresó su compromiso a apoyar la lucha de los pueblos colonizados por su independencia apegados a la paz y la colaboración internacional” (Lechini, 2009:12) poniendo fin a la era de la colonización y dando inicio al “Sur” como identidad política.

A partir de ello, en la búsqueda del fortalecimiento de dicha identidad, se dio inicio a la realización de varias conferencias y encuentros entre países, logrando un posicionamiento político internacional y el engranaje, por así decirlo, de intereses comunes y la búsqueda del establecimiento de un Nuevo Orden Internacional.

En este contexto, en el marco de la Cumbre de Belgrado, celebrada en septiembre de 1961, surge el Movimiento de los Países No Alineados MNOAL,⁷ cuya finalidad era la de mantener una posición neutral, no alineada política o ideológicamente, a ninguna de las dos potencias existentes durante la guerra fría: Estados Unidos y la Unión Soviética.

⁶ Se constituyen en los antecedentes de la Conferencia de Bandung con la proclamación de los cinco principios de la coexistencia pacífica que habían sido proclamados por Chu en Lai y J. Nehru el 28 de junio de 1954. (ver www.granma.cu/espanol/2005/abril/mier6/15bandung.html)

⁷ Precedido por la reunión de Bandung, que ha sido considerada como el antecedente más inmediato de la creación del Movimiento de Países No Alineados (MNOAL). Surgió finalmente seis años después, con un criterio geográfico más amplio. Asistieron los Jefes de Estado o Gobierno de 25 países y delegados observadores de otros tres. Cuba fue el único país que participó por América Latina y el Caribe. (ver: <http://www.granma.cubaweb.cu/secciones/noal-14/lasede/historia.html>).

Esta naciente organización se constituyó en una importante fuerza internacional, con sus propias posiciones independientes, reflejando sus intereses y condiciones como países militarmente débiles y económicamente subdesarrollados (ver “Antecedentes y generalidades del MNOAL”, www.cubanoal.cu).

El surgimiento del Movimiento de Países No Alineados obedeció al proceso de descolonización de los países de Asia y África, principalmente y algunos de América Latina. Sus primeros objetivos se enmarcaron más bien en “desembarazarse de la negativa influencia del colonialismo, de todas las formas de dominación, y del racismo, y volver a ganar su independencia y autonomía con respecto a los gobiernos extranjeros” (Ogwu, 1982:29). Posteriormente, estos esfuerzos nacionales se volvieron de cooperación regional y continental para luchar, como lo indica la autora, contra el “colonialismo y contra el racismo y por la autodeterminación nacional”, siendo éstos los principales males que amenazaban la independencia de sus pueblos para posteriormente luchar contra un enemigo común y promover sus intereses (Ogwu, 1982:29).

Con el MNOAL, quedaron sentadas las bases de una “plataforma política” compuesta actualmente por 117 países, con una posición contraria a la dominación y alineación, que busca la equidad y la justicia y que marca las pautas para establecer principios y normas acordes a las realidades existentes, así como la demanda de los países miembros de una reconstrucción y mayor justicia social, siempre, como una fuerza política.

Por otro lado, el surgimiento del Grupo de los 77 o G-77 en el marco de la I Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, UNCTAD en 1964, aportó significativamente, desde el ámbito económico - comercial, a la construcción de esta nueva identidad social y se constituyó como un grupo de países en vías en desarrollo con el objetivo de ayudarse, sustentarse y apoyarse mutuamente en las deliberaciones de las Naciones Unidas, particularmente en campos como el comercio, la industria, la alimentación, la agricultura, la energía, materias primas, finanzas y asuntos monetarios (ver www.unctad.org).

Según lo expone U. Joy-Ogwu, las exigencias políticas prominentes que surgieron en el marco de la UNCTAD fueron:

1. Incremento de la ayuda para el desarrollo a través de instituciones financieras multilaterales;
2. Sistema generalizado de preferencia para las exportaciones de artículos manufacturados desde los países en vías de desarrollo a los países desarrollados y aceptación de compromisos sobre comercio preferencial entre los grupos de naciones en vías de desarrollo;
3. Acuerdos internacionales sobre productos para levantar y estabilizar los precios de los productos de exportación; y
4. "Proposición eslabón" que acople la creación de una nueva liquidez internacional con la redistribución de nuevas reservas a los países en vías de desarrollo (Joy-Ogwu, 1982: 32).

En este caso, el G77 como la agrupación de países en vías de desarrollo con necesidades similares en temas comerciales y la UNCTAD, como mecanismo de las Naciones Unidas para fomentar el desarrollo comercial y económico de los países en vías de desarrollo, se convierten en mecanismos prácticos de respuesta a una necesidad de los países, centrada en el tema comercial; sin embargo, sus planteamientos tomaron protagonismo como parte importante de la agenda social para el desarrollo, incidiendo con nuevas políticas en otras agencias y programas de este organismo internacional.

Paralelamente, se registra el surgimiento de otros organismos internacionales que están fuera del Sistema de Naciones Unidas pero que son importantes en la conformación de nuevos grupos asociativos así como en la concepción y proyección de la cooperación sur-sur. La Organización de Solidaridad con los Pueblos de América Latina, Asia y África – OSPAAAL- (1966)⁸ y el Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe – SELA- (1975)⁹ se constituyen en espacios o mecanismos para promover los principios o

⁸ Creada en La Habana en 1966, en el marco de la Conferencia Tricontinental de los pueblos de Asia, África y América Latina que tuvo entre sus objetivos “alcanzar la unidad de las fuerzas revolucionarias en la lucha por alcanzar la liberación, la independencia y la soberanía nacional de los pueblos, frente al imperialismo, contra el apartheid y la segregación racial” Se caracteriza por ser un espacio político mediático cuya labor comunicacional se centra en boletines, revistas, carteles, producciones literarias, otros. Ver: <https://docs.google.com/viewer?a=v&pid=explorer&chrome=true&srcid=0BwJIXhMJVianYTdkNDUwZTgtZDg2OC00MDQyLWE2OTMtMGZiMDgyODlmMWUx&hl=es>

⁹ Creado el 17 de octubre de 1975 mediante el Convenio Constitutivo de Panamá, integra 28 países y se constituye en un espacio para “Promover un sistema de consulta y coordinación para concertar posiciones y estrategias comunes de América Latina y el Caribe, en materia económica, ante países, grupos de naciones, foros y organismos internacionales” y “Impulsar la cooperación y la integración entre países de América Latina y el Caribe.” Ver: <http://www.sela.org/view/index.asp?ms=258&pageMs=26201>

fundamentos de la cooperación sur-sur, el primero con el objetivo de “promover la solidaridad con los reclamos y las luchas de los pueblos del tercer mundo” a nivel tricontinental y el segundo, como un “mecanismo para afianzar la cooperación sur – sur...” (Colacrai et al., 2009:7) a nivel regional en América Latina.

De esta manera, en una primera etapa, la Conferencia de Bandung, el surgimiento de los No Alineados, la Organización de Solidaridad con los Pueblos de América Latina, Asia y África, OSPAAAL y el Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe, SELA, dan muestra de las primeras asociaciones alcanzadas por los países emergentes y en vías de desarrollo que buscaron generar espacios de participación y democratización de las relaciones internacionales. Al mismo tiempo, lograron establecer las primeras bases de la cooperación sur-sur en la generación de una nueva propuesta de desarrollo basada en la solidaridad y ayuda mutua de los pueblos reconocidos entre sí como similares, y adoptada para su promoción en el ámbito multilateral y subregional.

Cabe anotar que uno de los principales logros de la época en la promoción de la cooperación sur-sur, fue la declaración de la Asamblea General de las Naciones Unidas de los años 60 como la “Década del Desarrollo” (1961) mediante la cual se “realiza un llamado a la comunidad internacional para incrementar los flujos de la ayuda a los países en vías de desarrollo (aproximadamente 1% de las rentas nacionales combinadas de los países económicamente avanzados)” (Colacrai et al., 2009:8). Lamentablemente, no se tuvieron los resultados esperados y al mismo tiempo, puso sobre la mesa la necesidad de reorientar los recursos de cooperación internacional.

El Plan de Acción de Buenos Aires y el surgimiento oficial de la cooperación sur-sur

La “Conferencia Mundial sobre Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo” (CTPD) celebrada en Buenos Aires en 1978, estableció el “Plan de Acción de Buenos Aires”¹⁰ donde la cooperación sur-sur adquirió su verdadera significancia o, como lo expone Ayllón, “adquiere su carta de naturaleza” (Ayllon, 2009: 1).

¹⁰ El plan trazó lineamientos generales acerca de la Cooperación Técnica. Los países llevaron a cabo 4 reuniones preparatorias en las que se elaboraron una posición conjunta para la Conferencia Mundial en Buenos Aires: La Reunión Regional sobre CTPD en Lima (1976), el Programa de Acción para la promoción de CTPD (1976), la Reunión de Funcionarios Responsables de la Cooperación Técnica de los Países de América Latina (1977) y la Reunión de Coordinación Latinoamericana realizada bajo el SELA. (CIDI+D;2008:8)

El Plan de Acción de Buenos Aires de 1978, adoptado en consenso por 138 países, se constituyó de manera formal, en el primer plan de acción para promover y realizar la cooperación técnica entre países en desarrollo (CTPD) la cual ha surgido como una nueva dimensión de la cooperación internacional para el desarrollo, que expresa la determinación del mundo en desarrollo de alcanzar la capacidad nacional y colectiva de valerse de sus propios medios, y la necesidad de crear el nuevo orden económico internacional (Abarca, 2001:171).

El Plan de Acción establece en su marco introductorio aspectos importantes que aportan a la definición de la cooperación sur-sur. Es así que los numerales 6, 7 y 8, especialmente, reconocen la cooperación sur-sur como una práctica común entre los países, pero nueva en cuanto a la relevancia que había tomado. Le otorga carácter multidimensional y principalmente a cargo de los gobiernos que la implementan. Finalmente, hace hincapié en que la cooperación sur-sur no es sustituto de la cooperación técnica con los países desarrollados, sino más bien una nueva manera para aumentar las capacidades de los países (PABA, 1978; 4).

En este punto, es pertinente resaltar la importancia y diferencia de los términos conceptuales a utilizar, para lo cual se toma en consideración el análisis que proponen Alejandra Kern y los investigadores del CIDI+D sobre la definición de la cooperación sur-sur adoptada en el Plan de Buenos Aires. En primer lugar, se adopta la palabra “cooperación” y no “asistencia”, lo que devela un sentido de trabajo conjunto entre los interventores. En segundo lugar, “no se hace referencia a una geografía del sur, sino a una identidad compartida” identificando intereses comunes. En tercer lugar, se especifica la “cooperación técnica” dejando de lado otras opciones y abriendo posibilidades de orden multidimensional. En cuarto lugar, “se trata de un proceso esencialmente interestatal”, volviendo al Estado como único actor. En quinto lugar, “no se hacía referencia a algún grado de confesionalidad”, lo que marca la diferencia tácita de la cooperación norte – sur y, finalmente, la CTPD era una nueva dimensión de la CID y no la reemplazaba, siendo más bien complementaria “con el fin de aumentar la capacidad de las instituciones de los países en desarrollo de adaptarse y de absorber insumos adecuados procedentes de los países desarrollados” (Kern; 2008:10).

Por otra parte, con el triunfo de la globalización y liberalización económica derivado del fin de la guerra fría, los países del mundo analizaron los resultados de la

cooperación internacional que hasta entonces se había realizado, llevando a la necesidad de introducir a través de la Organización de las Naciones Unidas, el concepto de “desarrollo humano”, con nuevas orientaciones de orden estratégico para la CTPD.

Con esta nueva concepción, el PNUD elaboró el “Primer Marco para la Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo” que concentraba dos áreas de trabajo; “la primera conceptual, en la introducción del concepto de desarrollo humano sostenible y en segundo lugar, en la mejora de la implementación mediante la promoción de la CTPD, a través de la formulación de políticas, mejoramiento de capacidades, apoyo a la información [...] proponía una estrategia de gestión por resultados” (Colacrai et al., 2008:13).

Esta incorporación de aspectos como la focalización y la estrategia para obtener resultados, modificó, de igual manera el concepto de la cooperación sur-sur y la identificación e inclusión de otros actores. De tal modo que la ONU oficializó un nuevo concepto que propone que “la cooperación sur – sur entraña relaciones bilaterales y multilaterales entre gobiernos, instituciones, empresas, particulares y organizaciones no gubernamentales de dos o más países en desarrollo de la misma región o de regiones distintas” (Colacrai et al., 2008: 17). Es decir que la cooperación sur-sur ya no sería competencia única de los Estados, como inicialmente se había señalado, sino que amplía su campo de participación hacia terceros.

Sin duda la cooperación sur-sur había evolucionado y tomado importancia en el sistema internacional, dando lugar a la identificación de mecanismos de aplicación que permitieran a los países insertarse de mejor manera en el nuevo orden internacional. Esta nueva visión de esta cooperación, desde una óptica de desarrollo humano, tuvo un gran impulso gracias a la gestión realizada por los diferentes organismos internacionales a través de cumbres y conferencias temáticas que permitieron generar compromisos políticos y metas que tuvieron efecto en la renovación de la agenda internacional, los cuales, gradualmente fueron asumidos por los países en general y de manera particular por el Comité de Ayuda al Desarrollo, CAD, donde se “reformularon los objetivos adoptados en esas cumbres introduciendo, como novedad a resaltar, metas cuantitativas con sus correspondientes indicadores de progreso, y el horizonte temporal del año 2015 para su consecución” (Sanahuja, 2007:77).

La cooperación sur-sur en el nuevo siglo: ¿una realidad diferente?

Uno de los eventos importantes para la cooperación sur-sur fue la Declaración del Milenio en el año 2000, aprobada por 191 países, que comprende una propuesta trascendental en el ámbito internacional: el establecimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (los ODM) como lineamientos obligatorios de acción para el Sistema de Naciones Unidas, así como para que los países desarrollados trabajaran coherentemente y en conjunto hacia un fin común, dotando a la ONU de una posición excepcional para impulsar el cambio, conectar a los países con el conocimiento y los recursos, y ayudar a coordinar esfuerzos más amplios en el nivel nacional (ver: www.cinu.org.mx). La Declaración del Milenio, plantea la consecución al 2015 de ocho macro objetivos tendientes a la erradicación de la pobreza y el desarrollo de los pueblos, principalmente.¹¹ Para ello, todos los países desarrollados y las agendas internacionales deben estar debidamente alineados y orientados a dichos objetivos, con planes y programas a mediano y largo plazo que apoyen la consecución de las metas propuestas.

Para Sanahuja, la adopción mundial de los ODM implica una revolución de las relaciones internacionales y la interacción entre los diferentes actores que no son solo los Estados:

en muchos aspectos, es una expresión de la globalización del espacio político y social, y de la particular correlación de fuerzas y coaliciones sociales y políticas que emergen de ese escenario. Sobre todo los ODM son parte de una agenda social global emergente que trata de otorgar una dimensión de equidad a la globalización (Sanahuja, 2007:77).

No obstante, la adopción de los ODM no garantiza que dicha equidad sea una realidad, ya que mucho depende de las mismas relaciones entre los países, de una conciencia solidaria globalizada que va más allá del apoyo financiero que se pueda o deba otorgar a los países en vías de desarrollo. Si bien, como lo expone Sanahuja, la revolución de las relaciones internacionales tiene que ver con la globalización del espacio político y social, detrás esta “revolución” aún se mantienen las relaciones de poder, los intereses manifestados en política exterior e internacional que aquellos países en capacidad de “ayudar” tienen

¹¹ Los ocho objetivos a conseguir al 2015 son: erradicar la pobreza extrema y el hambre; educación universal; igualdad entre los géneros; reducir la mortalidad de los niños; mejorar la salud materna; combatir el VIH/SIDA; sostenibilidad del Medio Ambiente; fomentar una asociación mundial. (www.un.org/spanish/millenniumgoals/)

respecto la ayuda a otorgar. Dichos intereses pueden ir, como ya se mencionó en el capítulo anterior, en orden político, militar, económico, comercial, etc., dependiendo siempre de lo que cada uno busque para su beneficio en el sistema internacional y sin importar que tipo de cooperación pueda realizar, sea ésta cooperación sur-sur o cooperación Norte – Sur.

En este sentido, el objetivo 8 de la Declaración del Milenio, propone una “Asociación Mundial para el Desarrollo”, que incluye el compromiso de lograr la “buena gobernanza, el desarrollo y la reducción de la pobreza en los planos nacional e internacional” (Meta 8A, Declaración del Milenio¹²) pero básicamente es el compromiso para los países desarrollados de destinar más y mejor ayuda a los países en desarrollo considerando “apertura comercial, alivio de la deuda, acceso a la tecnología”, mientras que para los países en desarrollo, implica el compromiso del “buen gobierno y la adopción de políticas adecuadas para la reducción de la pobreza” (Sanahuja, 2007:78). Estos compromisos, a simple vista, son posibles de alcanzar, siempre y cuando, en una corresponsabilidad ideal de las partes, exista la voluntad política de los países desarrollados de cumplirlos y a partir de ello, los países en vías de desarrollo o emergentes cuenten con las condiciones necesarias para poder reducir la pobreza y tener una buena gobernanza.

Por otra parte, desde la gobernanza global puede afirmarse que la cooperación sur-sur en los organismos multilaterales ha tomado la importancia y adquirido el interés necesario para generar espacios de diálogo, concertación y apoyo técnico a nivel multilateral, regional y global. No obstante, como lo señala Ayllón, “aunque la renovación y el dinamismo que ha experimentado la cooperación sur-sur en los últimos años hayan sido reconocidos en el ámbito de la ONU, cabe señalar que su potencial no fue reconocido explícitamente en la Cumbre del Milenio, ni en la Declaración de los Objetivos de Desarrollo, ni en la lista de indicadores del objetivo número 8” (Ayllon, 2009:1), lo cual llama la atención, siendo los ODM un medio estratégico que pudo haber explotado el potencial de ésta cooperación y posiblemente aportado al crecimiento y desarrollo desde los países a los cuales se pretende apoyar.

¹² Ver http://www.eclac.org/mdg/obj_8indi_es.html

En esta misma línea, surgió la Conferencia sobre Financiación al Desarrollo de Monterrey, celebrada en México en el 2002 y el “Consenso de Monterrey”, con la finalidad de apoyar al cumplimiento de los ODM y su financiamiento.

4. El logro de las metas de desarrollo convenidas internacionalmente, incluso las establecidas en la Declaración del Milenio, requieren una nueva alianza entre los países desarrollados y en desarrollo. Nos comprometemos a adoptar políticas racionales, promover una buena gestión pública en todos los niveles y respetar el estado de derecho. También nos comprometemos a movilizar nuestros recursos internos, atraer corrientes financieras internacionales, fomentar el comercio internacional como motor del desarrollo, incrementar la cooperación financiera y técnica internacional en pro del desarrollo, promover una financiación sostenible de la deuda, adoptar medidas para el alivio de la deuda externa y aumentar la coherencia y cohesión de los sistemas monetarios, financieros y comerciales internacionales (Consenso de Monterrey, 2002).

El propósito principal del Consenso de Monterrey fue el de lograr acuerdos concretos para la movilización de recursos necesarios para el cumplimiento de los ODM y plantear medidas de acción en el ámbito político, económico, social y comercial para aumentar la ayuda al desarrollo¹³ para los países en desventaja o en vías de desarrollo. Se promueven medidas de mayor corresponsabilidad y mejora en la administración de los recursos, nuevas fuentes privadas de cooperación internacional, para lo cual se proponen recaudación de impuestos –caso de los Impuestos Tobin¹⁴- inversión extranjera,

¹³ Se busca incrementar los recursos a través de: Movilización de recursos financieros nacionales para el desarrollo; Movilización de recursos internacionales para el desarrollo: la inversión extranjera directa y otras corrientes de capitales privados; El comercio internacional como promotor del desarrollo; Aumento de la cooperación financiera y técnica internacional para el desarrollo; La deuda externa; Tratamiento de cuestiones sistémicas: fomento de la coherencia y cohesión de los sistemas monetarios, financieros y comerciales internacionales en apoyo del desarrollo. Ver <http://www.un.org/spanish/conferences/ffd/ACONF1983.pdf>

¹⁴ Surge de la propuesta del economista estadounidense James Tobin, de establecer un impuesto a las transacciones de divisas en 1978, con la finalidad de frenar la especulación responsable de grandes fluctuaciones en los tipos de cambio y de graves daños a las economías. En los años noventa, dos hechos adicionales agudizaron el interés sobre la propuesta de Tobin y sus variantes. Primero, el elevado crecimiento de las transacciones en moneda extranjera equivalente a más de 1.8 billones de dólares diarios, y el correspondiente incremento de la inestabilidad monetaria y crisis financieras relacionadas. En segundo lugar, como el impuesto podría generar sumas substanciales, la idea llamó la atención de los interesados en financiar el desarrollo – una preocupación acentuada por los retos fiscales afrontados por el Estado, así como por la creciente necesidad de una cooperación internacional sobre problemas de pobreza, medio ambiente y seguridad. Asimismo, algunos argumentan que el impuesto podría ayudar a la financiación de las instituciones de las Naciones Unidas y de Bretton Woods. (ver: Tercer Mundo económico, “¿Ha llegado la hora de un impuesto Tobin?”, 1999) http://www.redtercermundo.org.uy/tm_economico/texto_completo.php?id=1789

condonación o renegociación de la deuda externa entre otros, ratificando además, la obligación moral de los países desarrollados de destinar el 0.7% de su PIB a la AOD (ver Declaración de Monterrey 2002).

El acápite II, de “Movilización de recursos nacionales para el Desarrollo”, numeral 19, plantea como “fundamental reforzar la labor nacional de fomento de la capacidad en los países en desarrollo y con economías en transición...” y propone como necesario

El apoyo de la comunidad internacional a estos programas, incluida la asistencia técnica, y en el marco de las actividades operacionales de las Naciones Unidas para el desarrollo, es indispensable. Alentamos la cooperación sur-sur, incluida la cooperación triangular, para facilitar el intercambio de opiniones sobre estrategias y métodos que han tenido éxito, así como sobre la experiencia adquirida y la repetición de proyectos (ver Consenso de Monterrey, núm. 19).

Según Ayllón, este pronunciamiento del numeral 19 del documento final del Consenso de Monterrey posiciona la cooperación sur-sur en el contexto internacional como necesaria para alcanzar los objetivos planteados de “erradicar la pobreza, lograr un crecimiento económico sostenido y promover un desarrollo sostenible al tiempo que se avanza hacia un sistema económico mundial basado en la equidad y que incluya a todos” (ver Consenso de Monterrey, núm. 1) y de igual manera, en el numeral 43, en el apartado dedicado a las acciones necesarias para aumentar la eficacia de la ayuda: “(...) fortalecer la cooperación triangular, incluidos los países con economías en transición y la cooperación sur-sur como instrumentos para la prestación de asistencia” (Ayllón, 2009:2).

En todo caso, el Consenso de Monterrey renueva el impulso a la cooperación sur-sur que le dio el Plan de Acción de Buenos Aires y pone énfasis en los resultados alcanzados, resaltando la necesidad de fortalecer esta modalidad y apoyarla tanto en las relaciones horizontales (sur –sur) así como en las relaciones verticales (norte - sur), proponiendo mecanismos de acción para mejorar y aumentar la eficacia de la ayuda para el desarrollo en función de la demanda.

Como se ha argumentado, el nuevo milenio está marcado por el reconocimiento del sistema internacional de la necesidad de los países, donantes y receptores, de dar un giro a sus relaciones internacionales, particularmente de cooperación. Surgen la

Declaración del Milenio y el Consenso de Monterrey como importantes pasos en la construcción de un nuevo sistema de cooperación, con objetivos, metas y plazos tendientes a reducir las brechas, reconstruir las relaciones internacionales y alcanzar la equidad. Sin embargo, la fuerza que tomó la cooperación sur-sur desde los países emergentes y en vías de desarrollo, así como la participación de las organizaciones de la sociedad civil llevaron a que en marzo del 2005, en la Declaración de París, enmarcada en el segundo Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo se ratificara la Declaración adoptada durante el Foro de Alto Nivel sobre Armonización en Roma (febrero de 2003) y los principios fundamentales avanzados durante la Mesa Redonda de Marrakech sobre la Gestión orientada a los resultados del desarrollo (febrero de 2004), con la finalidad de incrementar el impacto de la ayuda para reducir la pobreza y la desigualdad, acelerando el crecimiento y agilizando el cumplimiento de los ODM (Ver Declaración de París de 2005 en <http://www.oecd.org/dataoecd/53/56/34580968.pdf>).

Para Sanahuja, la Declaración de París define un nuevo paradigma en la relación entre donantes y receptores, a los que, en el espíritu de corresponsabilidad se denominan “países socios”, pues “[...] pretende dejar atrás unas relaciones basadas en la condicionalidad y afrontar los problemas derivados de la proliferación de donantes y la fragmentación de la ayuda, afirmando los principios de apropiación, alineamiento, armonización, corresponsabilidad y gestión por resultados” (Sanahuja, 2007:94).

La Declaración de París y sus principios exponen una nueva óptica de cómo la cooperación para el desarrollo debe efectuarse, repensando los roles de los países involucrados y apoyando al fortalecimiento de la cooperación sur-sur.

Del mismo modo, el Programa de Acción de Accra (2008), evalúa los primeros años de implementación de la Declaración de París y su contribución a la realización de los ODM. Surgen recomendaciones tendientes a mejorar los propósitos previstos por dichos documentos, abordando tres desafíos principales: 1) La identificación del país –un auto reconocimiento- para asumir un liderazgo más fuerte y el respaldo de los donantes a las prioridades nacionales; 2) la construcción de asociaciones más eficaces e inclusivas para involucrar nuevos actores y 3) el logro de resultados de desarrollo — y rendir cuentas abiertamente por esos resultados- (ver Programa de Acción de Accra; <http://www.oecd.org/dataoecd/53/56/34580968.pdf>). Para José Antonio Sanahuja:

Accra también significó una revisión de los principios de la Declaración de París: la presión de las ONG y los actores descentralizados a favor de una mayor participación social en las políticas nacionales de desarrollo llevó a redefinir la apropiación como “apropiación democrática”. Por otra parte, se planteó la necesidad de una “división del trabajo” entre donantes, por la que estos, en aras de una mayor calidad y eficacia de su actuación, en vez de hacer de todo en todas partes, deberán tener una mayor especialización geográfica y sectorial basada en sus ventajas comparativas, a partir de la demanda de los países receptores (Sanahuja, 2011:207).

Se propone entonces, mejorar la efectividad de la Ayuda Oficial al Desarrollo y superar las brechas y desigualdades existentes, desde las posiciones de esos “terceros actores” que han contribuido al llamado al cambio y reforma del sistema internacional. En este punto, cabe señalar que el proceso de cambio que experimenta la cooperación internacional para el desarrollo y en especial de la cooperación sur-sur se trabaja arduamente, tanto desde los países donantes quienes apoyan un proceso de cambio, como de los países receptores que forjan cambios desde abajo hacia arriba, es decir, desde la acción de los movimientos sociales u organizaciones de la sociedad civil hacia los Estados y los Organismos Internacionales.

En el caso del Programa de Accra, son las organizaciones de la sociedad civil quienes están fuertemente involucradas en el seguimiento a la implementación de éste y otros instrumentos internacionales relacionados con la cooperación internacional; son quienes interactúan y realizan eventos internacionales que apoyen la gestión de los países en desarrollo para alcanzar los objetivos y metas propuestas. Sin embargo, vale la pena notar que no cuentan con la última palabra debido a su limitado campo de acción, recursos insuficientes y poco poder de decisión frente al que puede ostentar un organismo internacional o Estado.

Se trata de reducir la dependencia y generar cambios profundos en beneficio de todos, democratizar la participación de los actores que antes eran invisibles, actores estatales del “tercer mundo”, sociedad civil, sector privado, etc., un resurgimiento del Sur que como ya lo planteaba Alistair Buchanan, en la década de los 80, es una renovación del espíritu internacionalista que marcó el período inmediatamente posterior a la Segunda Guerra Mundial [...] las nuevas formas de asociación que emergen en el mundo de los países en vías de desarrollo son indicativas de la celeridad con que el Tercer Mundo participa en la responsabilidad del manejo global; reconocer sus esfuerzos para ampliar sus propias perspectivas de desarrollo

es beneficioso para todo el mundo, tanto para los países del Norte como para los del Sur (citado en Ogwu, 1982:27).

Estas nuevas formas de asociación a las que se refería Alistair Buchanan hace décadas, tienen un trasfondo de intereses comunes entre los países que suman estrategias para “defenderse” de los países industrializados para “oponerse a la capacidad que tienen los países más ricos del Norte para aumentar la penetración de sus economías”, o de otro lado, con un enfoque más constructivista que justifica dichas alianzas como un mecanismo para generar “autoconfianza” entre los pueblos, reducir la dependencia del Norte y desarrollarse mutuamente (Ogwu, 1982:27).

Finalmente, se debe reconocer que esta asociación de países existe y que independientemente de las motivaciones que les llevaron a ello, ha tomado forma y fuerza y se consolida a medida que se conciben en el sistema internacional los instrumentos y mecanismos necesarios para atender las demandas planteadas.

Conceptos y definiciones de la cooperación sur-sur

En cuanto a conceptos técnicos y específicos que determinen lo que es y comprende la cooperación sur-sur, hay tantos como las experiencias desarrolladas entre los países en los términos de cooperación acordados, pero todos coinciden en elementos básicos, tales como la solidaridad, la corresponsabilidad, el compromiso, la generación de capacidades y especialmente, los costos compartidos.

El concepto en sí no es definitivo y se construye a medida que se va perfeccionando, contemplando los elementos básicos señalados. Cabe en este punto citar a Malacalza y Lengyel, quienes parafraseando a Max Weber dicen: “la utilidad de un concepto debe juzgarse no por su durabilidad sino por su capacidad de explicar a realidad” (Malacalza y Lengyel, 2009:1).

En este sentido, las definiciones de la cooperación sur-sur pueden ser varias, pero para efectos de esta investigación haremos referencia a aquellas oficialmente aceptadas. Cabe en este punto resaltar que, como se señaló anteriormente, el concepto de cooperación sur-sur se construye en conformidad con aspectos de orden político y social, mientras que el concepto de CTPD, aborda específicamente el ámbito técnico de cómo se

desarrolla, posicionado así desde el mismo CAD. Pese a que la cooperación sur –sur y la CTPD no son lo mismo, generalmente se las vincula y denomina como cooperación sur-sur, cooperación horizontal o CTPD, siendo este último, un mecanismo de implementación de la cooperación sur-sur.

A continuación se presenta una serie de definiciones que hacen referencia a la CTPD, que para el caso de la presente investigación se entenderá como cooperación sur-sur o cooperación horizontal. En el Plan de Acción de Buenos Aires, adoptado por los países e incluso las Naciones Unidas, se establece:

[...] la CTPD... es un medio para crear la comunicación y fomentar una cooperación más amplia y efectiva entre los países en desarrollo. Es una fuerza decisiva para iniciar, diseñar, organizar y fomentar la cooperación entre los países en desarrollo a fin de que puedan crear, adquirir, adaptar, transferir y compartir conocimientos y experiencias en beneficio mutuo, y para lograr la autosuficiencia nacional y colectiva, lo cual es esencial para su desarrollo social y económico (Plan de Acción de Buenos Aires, 1978: numeral 5).

Esta concepción de la cooperación sur-sur es importante desde dos aspectos: el primero, que reconoce la CTPD como un medio de fortalecimiento de las relaciones entre los países y segundo, que establece los mecanismos desde los cuales se lleva a cabo en la transferencia de conocimientos y experiencias buscando el desarrollo de capacidades y generación de autosuficiencia.

El Comité de Alto Nivel creado en el marco del Plan de Acción de Buenos Aires, en su informe presentado en el noveno período de sesiones, realizado en Nueva York, en 1995, planteó que la CTPD a pesar de ser una “aplicación bastante difundida... todavía no ha sido aprovechada plenamente” y reconoce a

la CTPD como modalidad técnicamente apropiada y eficaz en función de los costos para abordar las necesidades de los países en desarrollo y fortalecer los vínculos con sus asociados del Sur (Naciones Unidas, 1995:12, numeral 20).

Este reconocimiento de las facultades de la CTPD es importante en la medida en que a partir de ello, se realiza una serie de recomendaciones para una mayor y mejor aplicación de la CTPD considerando factores y sucesos como el surgimiento de nuevos Estados, la

ampliación de las relaciones internacionales, nuevos actores, tecnología, etc., lo cual sienta las bases para posteriores actualizaciones de la cooperación sur-sur.

Otra de las definiciones importantes de la CTPD, se presenta en 1998, en el marco de la Vigésimo Quinta Conferencia Sanitaria Panamericana, sobre “La Cooperación Técnica entre Países: Panamericanismo en el siglo XXI” que hace un informe de progreso de la CTP a partir de 1978 y el Plan de Acción de Buenos Aires.

Según el reporte de la OPS, citando a la reunión de expertos de CTPD convocada por el PNUD en 1998, la CTPD se define como:

la ejecución y gestión de las actividades y proyectos de desarrollo por instituciones de los países en desarrollo en que ellos comparten las experiencias y capacidades técnicas mutuas y utilizan, cada vez que es necesario, el asesoramiento y apoyo financiero de fuentes externas, entre ellas las organizaciones del sistema de desarrollo de las Naciones Unidas. A este respecto, la CTPD deberá ser considerada como parte integral de los programas nacionales, regionales e interregionales de cooperación técnica internacional (OPS, 1998:6).

Y para este caso en particular – definición de OPS – se establecen también la “solidaridad, soberanía, dignidad, equidad, construcción de capacidades y la sostenibilidad” como principios rectores de implementación, que si bien se dirigen al área de salud, son extensivos e inclusivos a la CTPD o cooperación sur-sur en general, ya que se aplica a toda área y modalidad.

Como vemos, las definiciones oficiales no difieren una de la otra, sino más bien son complementarias y contribuyen a un entendimiento de lo que se trata la cooperación sur-sur, CTPD o cooperación horizontal.

Cabe aportar en esta comprensión de la cooperación sur-sur la definición que presenta la SEGIB, en su informe de la Cooperación en Iberoamérica, plantea que la cooperación sur-sur, CTPD o cooperación horizontal se implementa en función de tres particularidades: “horizontalidad, consenso y equidad” (Xalma, 2008:29), las cuales establecen la implementación de programas o acciones entre los países identificados con similar grado de desarrollo como socios, a través de un mecanismo acordado y bajo la modalidad de costos compartidos.

Con estas consideraciones, la cooperación sur-sur, CTPD o cooperación horizontal se entiende como:

Todo aquél “proceso” por el cual “dos o más países en desarrollo adquieren capacidades individuales o colectivas a través de intercambios cooperativos en conocimiento, cualificación, recursos y know how tecnológico”. Conforme a ello, la CTPD tiende a instrumentalizarse sobre asistencias técnicas (consultorías, asesorías y cursos de formación, entre otros). Su resultado más inmediato es la potenciación mutua de determinadas capacidades sectoriales (por ejemplo en educación, salud, infraestructura y turismo) con impactos sobre algún aspecto del desarrollo económico y social de los países implicados (Xalma, 2008:29).

La definición de la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) evidencia de manera clara la práctica cotidiana de la cooperación sur-sur, por la que dos o más países identifican sus intereses de cooperación, establecen las condiciones y el o los requerimientos que les permitan potenciar sus propias capacidades. Al tratarse en su mayoría de un intercambio de conocimientos, los beneficios son más bien de carácter cualitativo.

En este punto, cabe señalar que para propósito de esta investigación, se adoptará como categoría de análisis, el concepto de cooperación sur-sur propuesto por la SEGIB, reconociendo los costos compartidos como el medio para financiar las actividades de los países involucrados, en la aplicación de la cooperación cubana.

Por otra parte, dentro de un contexto más general y hasta político, reiterando lo expuesto anteriormente, la cooperación internacional en sí misma implica un juego de intereses que pueden ser económicos, políticos, militares, de seguridad, etc., y en este sentido, la cooperación sur-sur puede ser también un instrumento mediante el cual se materializan dichos intereses. Para el caso, la solidaridad, horizontalidad, equidad y demás principios que en teoría rigen la ésta cooperación pueden cambiar. Según Lechini, la cooperación sur-sur o cooperación entre países periféricos es:

una cooperación política que apunta a reforzar las relaciones bilaterales y/o a formar coaliciones en los foros multilaterales, para obtener un mayor poder de negociación conjunto, en defensa de sus intereses. Se basa en el supuesto que es posible crear una conciencia cooperativa que les permita a los países del Sur reforzar su capacidad de negociación con el Norte, a través de la adquisición de mayores márgenes de maniobra internacional y con ellos, mayor autonomía decisional, para afrontar y resolver los problemas comunes. Es una construcción política que por su propia naturaleza requiere de ciertos supuestos básicos comunes (likemindedness) / (Lechini, 2009:67).

Es este sentido, considero que la cooperación sur-sur puede también tener una función de facilitadora respecto la asociación política, fortaleciendo un grupo de países y generando una posición común para un tema determinado frente a los grandes grupos de poder en el ámbito multilateral. De hecho, la constitución del MNOAL, el G77 o del GRULAC en el marco de las Naciones Unidas, materializan esta concepción. No se debe olvidar que la cooperación sur-sur como parte de la cooperación internacional para el desarrollo es también una herramienta de la política exterior de los países y como tal, obedece a los objetivos que a través de ella se busquen, siempre en función de su propio beneficio. De este modo, desde una perspectiva realista y conforme lo manifiesta Sanahuja:

No debe sorprender que a menudo la cooperación sur-sur aparezca en el marco de políticas exteriores más asertivas, estén impulsadas por motivos de poder, prestigio, legitimidad interna o internacional, en apoyo de la estabilidad regional, o por compromisos internacionales (Sanahuja, 2011:213).

En este punto y en función de lo manifestado, se puede decir que la cooperación sur-sur, se entiende como aquel intercambio o apoyo mutuo que se efectúa entre dos países en vías de desarrollo, cuyo principal objetivo es el de potenciar las fortalezas desarrolladas por los países que pueden contribuir en alguna medida al crecimiento de los países involucrados, que supone menores costos y mejores resultados e impacto. Al respecto, Sanahuja explica que la cooperación sur-sur genera bondades y beneficios para las partes que la implementan, en el sentido de que las acciones se adecuan a sus necesidades, optimizan los recursos invertidos y generar un sentido de apropiación que inciden a largo plazo en el impacto de las acciones realizadas. (Sanahuja, 2011:216)

Sin embargo, Sanahuja también explica que en América Latina, alrededor de la cooperación sur-sur se ha elaborado un discurso de auto legitimación que argumenta que la naturaleza, propósitos e instrumentos de la cooperación sur- sur son inherentemente mejores que los de la cooperación norte-sur tradicional (Sanahuja, 2011:214), en este sentido,

es más desarrollista- es decir- ajena a los intereses de política exterior que contaminan la ayuda tradicional-; “justa” -esto es, fundamentada en los principios de solidaridad, autodeterminación, no intervención, y autonomía de los países del Sur-; “horizontal” -construye relaciones entre iguales, sin las asimetrías de poder y la condicionalidad típica de la ayuda norte-sur-; y “más eficaz” -con una mejor

relación coste-resultados, y más adaptada a las necesidades locales de los receptores- (Sanahuja, 2011:214)

Si bien la cooperación sur-sur se constituye en una herramienta relativamente nueva que ha apoyado de mejor manera a los países que la implementan -países del sur-, no quiere decir que sea una cooperación totalmente solidaria y desinteresada. Es probable que este tipo de cooperación tenga sus ventajas respecto la cooperación norte-sur, pero no es verdad que no existan intereses detrás de ella. Según Sanahuja, sería “cínico o ingenuo ignorar que la cooperación sur-sur en América Latina también está motivada por agendas de política exterior” (Sanahuja, 2011:217).

Finalmente, se ha de señalar que la cooperación sur-sur contribuye también al fortalecimiento de los países que la implementan, fomentando la autonomía de los pueblos y generando incluso, sentido de soberanía.

Es una cooperación que apunta a incrementar los márgenes de autonomía de los países, construida en función de políticas resultantes de principios, de ideas y valores compartidos respecto a estrategias de inserción y cosmovisiones, en este caso, de los modos de inserción internacional y del rol de los países del Sur. (Lechini, 2007:78)

Entonces, la cooperación sur-sur como parte de la cooperación internacional para el desarrollo y por ende, como expresión de la política exterior de los países, contribuye al proceso de cambio del sistema internacional y fomenta una mayor participación de los países en vías de desarrollo o emergentes, incluyendo otros actores de la sociedad civil, que buscan romper con esquemas y concepciones construidas respecto su rol.

Conclusiones

La cooperación sur – sur, como parte de la cooperación internacional para el desarrollo, surge como opción o alternativa que tienen los países del Sur, de poder implementar una cooperación que se adecúe a sus necesidades y que a la vez permita el beneficio de las partes involucradas.

Teóricamente, se trata de una cooperación que se desarrolla entre iguales, que se reconocen como “socios” en un programa, proyecto que contribuya al desarrollo. Se caracteriza principalmente, en la mayoría de casos, por la modalidad de implementación a

través de “costos compartidos”, generando una corresponsabilidad que de alguna manera, garantiza los resultados, aunque este último punto, según Kern, tenga divergencias entre los países involucrados y se discute sobre la pertinencia de incluir el tipo de financiamiento como parte de la definición (Colacrai et al., 2009:32).

Sin embargo, la particularidad de esta modalidad o tipo de cooperación, es que no se encaja definitivamente en un concepto y como tal, debe aplicarse. Por el contrario, este concepto y modo de implementación de la cooperación sur – sur, se va construyendo conforme las posibilidades y experiencias adquiridas de los países “socios”. Por tanto, se considera mucho más efectiva, en la medida que se adapta a las condiciones que se presenten al momento de aplicar una experiencia, pero de ninguna manera, se la puede considerar como una cooperación mejor que otra. Se podría decir que aún está en modo de prueba – ensayo, por lo que tomar conclusiones comparativas sobre la cooperación norte-sur, resulta prematuro.

Por otro lado, en el ámbito político, la cooperación sur – sur, se evidencia también como una herramienta de participación en el sistema internacional. En este sentido, desde el origen de la misma, con el MNOAL y el G77, las diferentes reuniones, convenciones y demás eventos que han fortalecido la gestión y posicionamiento de la misma en el sistema internacional, sin duda, ha contribuido, en el caso de América Latina a la integración regional.

Del mismo modo, “como instrumento de política exterior, esta cooperación está asociada con la intención de fortalecer la “presencia” del país en la región [...] basada en la voluntad política como en una capacidad técnica para contribuir al desarrollo” (Colacrai et al., 2009:31)

Lo expuesto, es el caso concreto de Cuba, donde a través de la política exterior y consecuente cooperación internacional, ha logrado alcanzar sus objetivos o intereses, los cuales, a grosso modo, se centran en el mantenimiento del sistema socialista en pleno siglo XXI.

El caso cubano es el sustento innegable de lo expuesto hasta ahora en el desarrollo de esta investigación, específicamente en lo que se refiere a la cooperación internacional como parte de la política exterior de los Estados y como tal, una herramienta para la consecución del interés nacional, ya que, como se verá en los capítulos siguientes, la

cooperación cubana, basada en su discurso de solidaridad, justicia y equidad, ha contribuido a lo largo de estos últimos cincuenta años, a asegurar su supervivencia.

CAPITULO III:

La política exterior de Cuba: principios y definiciones.

Las últimas tres décadas han dado, sin lugar a dudas, las más significativas de la historia moderna de Cuba. Durante este período este país subdesarrollado ha sido capaz de realizar arriesgadas y profundas transformaciones internas sociales y políticas, al mismo tiempo que, como se ha insistido muchas veces, ha ejercido una política exterior de gran envergadura cuyo impacto internacional correspondería al de una potencia mundial y no la de una pequeña isla caribeña (Elguea, 1989:1)

En este contexto, la política exterior de Cuba ha sido interesante en la medida que se ha ido adaptando en el tiempo, persiguiendo siempre sus propios intereses en términos de preservar su sistema inicialmente nacionalista y posterior y actualmente socialista.

Según Elguea, “al triunfo de la Revolución, la política exterior cubana adquirió una dimensión mundial por medio de la que los cubanos intentaron modificar el “desequilibrio” de poder en el continente americano (Elguea, 1989:1) En este contexto y para alcanzar tal fin, se establecieron alianzas con países que mantenían ideologías comunes, siendo su principal aliado la Unión Soviética.

El presente capítulo aborda a continuación el comportamiento y evolución de la política exterior cubana a partir de la Revolución hasta la actualidad.

La Revolución cubana

La época independentista de Cuba iniciada en 1868, fue marcada por el surgimiento de pequeños movimientos insurgentes que lograron la libertad de la corona española. Enfrentamientos como la llamada “Guerra de los 10 años” o la denominada “Guerra Chiquita” (1879), alcanzaron pequeños logros como la abolición de la esclavitud en Cuba y al mismo tiempo, dieron paso a la aparición de importantes figuras revolucionarias como José Martí, quien fomentó la base ideológica de la revolución cubana llevando a conformar en 1892, el Partido Revolucionario Cubano PRC (Le Riverend, 2007:61-63).

En 1898, el Gobierno del Presidente William McKinley a través del Congreso, emitió una resolución el 18 de abril, mediante la cual se “declaraba que Cuba era y de derecho debía ser libre e independiente” (Le Riverend, 2007:74), con lo cual, inicia la

guerra hispano – cubana – norteamericana, que concluye con la colonización española pero a su vez, dio inicio a la colonización norteamericana en la isla.

Para 1895, las batallas y luchas por la independencia libradas por cubanos no habían tenido receso. Desde siempre, el deseo y motivación guiados por la ideología de José Martí llevó al surgimiento de una nueva figura revolucionaria, que a su vez dio lugar al nacimiento del Movimiento Revolucionario 26 de Julio, recordando el ataque al cuartel de Moncada (1953), buscando el derrocamiento del dictador Fulgencio Batista, quien había subordinado su Gobierno a la voluntad del Gobierno norteamericano. El 1 de enero de 1959, la revolución al mando de Fidel Castro, derrocó a Fulgencio Batista, dando inicio a la Revolución Cubana (Le Riverend, 2007:74-78)

Con Fidel Castro al mando como líder de la Revolución y como nuevo gobernante de Cuba, se adopta una serie de medidas tendientes a reconstruir el país. Castro tomó acciones y políticas que permitieron a Cuba tomar las riendas de su desarrollo y economía a través de “un plan para la liberalización económica del país, realizar la zafra azucarera sin restricciones, promulgar una reforma agraria, y dar preferencia al consumo del producto cubanos, así como propiciar la elevación del poder adquisitivo de la población” (Guerra y Maldonado, 2009:73-75). Al mismo tiempo, amplió sus relaciones internacionales a través del establecimiento de convenios con otros países - incluidos los socialistas- rompiendo con la dependencia política y económica que tenía con Estados Unidos (ver: www.cubagov.cu).

Entre los logros iniciales de la revolución cubana, se destaca el desarrollo de ese país en el área social, especialmente en lo referente a salud y educación, lo que permitió posicionarse como uno de los principales países de la región con el mayor grado de tecnología y conocimiento en dichos ámbitos.

Por otra parte, las reformas nacionalistas inicialmente adoptadas por el nuevo Gobierno, afectaron de manera directa a Estados Unidos. La reforma agraria de 1959, expropió tierras de las empresas norteamericanas establecidas en Cuba y se las entregó a los campesinos. “Cuatro grandes transnacionales que controlaban más de 700.000 hectáreas de tierras en la isla: Atlántica del Golfo, Grupo Rionda, Cuban American Sugar y la United Fruit Sugar Company incitaron a que Estados Unidos, a través del Departamento de Estado ejerciera mayor autoridad para cambiar las cuotas de

importación de azúcar [...] como medida de defensa.” (Lima Díaz, 2009:1) Surge entonces la amenaza norteamericana de que “Cuba enfrentaría "una catástrofe si pone en vigor la Ley de Reforma Agraria" (Lima Díaz, 2009:1). La amenaza no tardó en hacerse efectiva y Estados Unidos inició una campaña de bloqueo económico limitando el ingreso de recursos a la isla y gestionando apoyo internacional con miras a aislar a Cuba de la comunidad internacional (Lima Díaz, 2009:1). Como resultado de estas acciones, la Organización de los Estados Americanos, OEA, en 1962¹⁵, separó a Cuba de dicho organismo, incidiendo en que los otros países miembros rompieran a su vez, las relaciones con este país. Según Arturo López Levy, Los documentos de la OEA desde entonces precisaron que Cuba seguía siendo miembro de la organización y que sólo su gobierno era separado de ésta. En la práctica, desde 1962, Cuba, tanto su gobierno como su sociedad, fue excluida de toda cooperación económica, política o cultural dentro del sistema interamericano, con la excepción de la Organización Panamericana de la Salud (OPS) (López Levy, 2009:107).

Según Salaverry, la OEA, amparada en sus propósitos y principios de constitución, decidió la exclusión de Cuba de dicho organismo internacional, por su alineación política e ideología, que amenazaba a la región, ya que, en un contexto de guerra fría y que a la vez, era en la visión de los Estados Unidos, incompatible con los principios y propósitos de esta organización, particularmente con “el pleno ejercicio de la democracia” (Salaverry, 2009:4).

La Resolución VI, “Exclusión del actual Gobierno de Cuba de su participación en el Sistema Interamericano” dice: 1. Que la adhesión de cualquier miembro de la OEA al marxismo-leninismo es incompatible con el Sistema Interamericano y el alineamiento de tal Gobierno con el bloque comunista quebranta la unidad y la solidaridad del Hemisferio.

2. Que el actual Gobierno de Cuba, que oficialmente se ha identificado como un gobierno marxista-leninista, es incompatible con los principios y propósitos del Sistema Interamericano.

3. Que esta incompatibilidad excluye al actual Gobierno de Cuba de su participación en el Sistema Interamericano.

4. Que el Consejo de la Organización de los Estados Americanos y los otros órganos y organismos del Sistema Interamericano adopten sin demora las providencias

¹⁵ Resolución VI de la Octava Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores, realizada en Punta del Este – Uruguay, en enero de 1962 con catorce votos a favor, seis abstenciones y Cuba en contra (López Levy, 2009:115).

necesarias para cumplir esta resolución.” (Resolución VI “Exclusión del actual Gobierno de Cuba de su participación en el Sistema Interamericano, 1962.)¹⁶

Cabe señalar que, según López Levy, esta resolución fue adoptada por la OEA, luego de varias reuniones de cancilleres “sólo después de que Cuba construyera una alianza abierta con la Unión Soviética y Pekín incompatible con el discurso de la resolución anticomunista de 1954 y su interpretación de la norma de gobernabilidad democrática” (López Levy, 2009:113-115). Es decir, luego de que Cuba dejara de ser nacionalista y se declarara el carácter marxista – leninista de la Revolución.

A partir del 31 de enero de 1962, Cuba queda excluida de la Organización y es considerada una amenaza regional contra la democracia, quedando así condenada en el bloque occidental al aislamiento y, de manera particular, con los países de América Latina.

Otro de los eventos históricos importantes y quizá el detonante del divorcio de las relaciones de Estados Unidos con Cuba fue la denominada “Crisis de los misiles” (1962), donde las dos superpotencias del mundo, cada una con su propio sistema político, “estuvieron a un paso de la guerra nuclear” (Allison, 1971:75).

Para Graham Allison, la “crisis de los misiles”, se explicaría en la exposición de cinco grandes hipótesis¹⁷ que darían respuesta a la interrogante de ¿por qué la URSS instaló misiles en Cuba?. La más plausible de la referidas hipótesis, fue la de “política de la guerra fría” (Allison, 1971:91) donde la URSS, al enfrentar a los Estados Unidos podía haber probado al mundo, la debilidad e inestabilidad de ese país respecto su reacción ante la provocación rusa.

¹⁶ México, Uruguay, Ecuador, Chile, Argentina y Brasil objetaron la base jurídica de la separación de Cuba pues tal acción no formaba parte del repertorio de la Carta de la OEA y requería una modificación de ésta. (López Levy, 2009:115)

¹⁷ “1. Negociar y regatear: donde la Unión Soviética trataría de negociar un acuerdo mutuo. El único lugar comparable a Cuba es Turquía. Es el único lugar donde hay armas estratégicas sobre la frontera misma de la Unión Soviética. 2. Trampa distractora: con los misiles en Cuba los soviéticos intentaron echar una sonda. Si los Estados Unidos respondían golpeando a la pequeña Cuba, la NATO se hubiera dividido [...] un acto así habría alimentado el anti norte americanismo [...] 3. Defensa cubana: [...] frente al peligro de una invasión estadounidense, “el gobierno soviético decidió asistir a Cuba con medios para defenderse de la agresión – solo con propósitos de defensa... los hemos ayudado para prevenir un ataque -, para prevenir actores temerarios”. 4. Política de la guerra fría (abordada en este capítulo) y 5. Poder misilístico: [...] los soviéticos tenían ante sí dos dificultades. En el corto plazo, parecían atrapados por una inferioridad estratégica paralizante. En el largo plazo, la brecha podría cerrarse pero a considerable costo. La obtención de los ICBM (misil balístico intercontinental) y de misiles operables desde submarinos se requería una considerable inversión... Si Cuba pudiera convertirse en una base misilística, los soviéticos resolvían ambos problemas...” (Allison, 1971:80-100).

Las protestas a través de los canales diplomáticos de la ONU solo hubieran servido para confirmar la vaciedad de la Doctrina Monroe, del Tratado de Río y de la propia palabra presidencial. Desenmascarando a una Norteamérica indecisa, la Unión Soviética habría reducido drásticamente la credibilidad de los compromisos estadounidenses ante otras naciones (Allison, 1971:92).

Según el autor, es en base a esta hipótesis que se eligió el bloqueo a Cuba, a través de “embargos sobre los embarques a Cuba, reforzado por un bloqueo naval” (Allison, 1971:106). Esta medida de bloqueo ofrecía ciertas garantías¹⁸ para Estados Unidos y a su vez, evitaba un real encuentro militar. Por su parte, la Unión Soviética procedió a retirar sus misiles, según el autor, no por la presión del bloqueo impuesto por Estados Unidos, sino por una amenaza directa de ataque aéreo o invasión (Allison, 1971: 106-112).

Posterior a ello, los Estados Unidos levantaron parcialmente el bloqueo a Cuba. Las medidas nacionalistas por parte de Fidel Castro no se hicieron esperar y acciones como la expropiación de tierras, expulsión de empresas norteamericanas y embargos económicos a las mismas, entre otras, contribuyeron al deterioro de la relación con Estados Unidos, y como se señaló anteriormente, llevó a Cuba, a propiciar relaciones más estrechas con otros países, especialmente con la Unión Soviética.

Según Domínguez, luego de la retirada de los misiles soviéticos de Cuba, la relación entre estos dos países se vio debilitada, sin embargo, se trataba de encontrar aliados coincidentes en su política exterior respecto a Estados Unidos y la Unión Soviética tenía los recursos económicos, políticos y militares que podían apoyar a Cuba en la conformación de un nuevo sistema político en la región (Domínguez, 2009:38).

La política exterior de Cuba hacia la Unión Soviética

Según Domínguez, los gobiernos de Cuba y la Unión Soviética iniciaron contactos en 1959 y se estrecharon en 1960, “cuando Cuba se peleó con Estados Unidos y el gobierno

¹⁸ 1. Era un curso de acción medio, entre la inacción y el ataque; lo suficientemente agresivo como para expresar firmeza de decisión, pero no tan precipitado como un ataque. 2. Ponía a Khrushchev en la obligación de elegir el paso siguiente; podía optar por un choque militar directo, o por retirar sus barcos. No había confrontación más conveniente para los Estados Unidos que una lucha naval en el Caribe. 4. Este movimiento permitía a los Estados Unidos poner en funcionamiento sus músculos, explotando la amenaza de tomar otros pasos subsiguientes, sin necesidad de ir directamente a la confrontación nuclear; en todos esos pasos los Estados Unidos contaban con manifiesta superioridad (Allison, 1971:106-107).

soviético aceptó comprar todas las exportaciones de azúcar que Estados Unidos ya no compraría y, Nikita Krushchev prometió de “manera figurativa”, respaldar a Cuba con misiles soviéticos si Estados Unidos le atacara” (Domínguez, 2009:243).

En 1962, los “misiles figurativos” se hicieron realidad y dieron paso a la anteriormente citada “crisis de los misiles”, la cual

Desembocó en la retirada de las armas nucleares soviéticas de la isla, y en la prohibición de su reintroducción. También más tarde se acordaron límites sobre la presencia de tropas soviéticas en Cuba. Estados Unidos, por su parte, se abstuvo de invadir Cuba y poco a poco retiró su apoyo a los que derrocarían el gobierno de Castro, el cual se manifestó extremadamente furioso por la decisión soviética en 1962 de retirar los misiles sin consultar a Cuba con antelación; Cuba no creía en las promesas norteamericanas de que no invadiría y ahora desconfiaba de las promesas de defensa de la Unión Soviética (Domínguez, 2009:243-244).

En lo posterior, las relaciones entre Cuba y la Unión Soviética se vieron afectadas por divergencias, especialmente en el ámbito militar. No obstante, el apoyo incondicional de la URSS al sistema comunista de Cuba permitió sostener la revolución cubana, al menos durante el período de la Guerra Fría (1945-1991) a través de “subvenciones soviéticas para la exportación cubana del azúcar, para importar petróleo y la financiación para hacer frente al déficit comercial” (Domínguez, 2004: 260-267).

De las relaciones entre Cuba y la Unión Soviética, es importante también señalar que Cuba ha servido como “agente” en las relaciones entre la URSS y otros países. “Mientras los países latinoamericanos querían mas independencia de los Estados Unidos, la Unión Soviética y Cuba buscaban mayor influencia” (Domínguez, 2009:262).

Resultado de ello, se puede mencionar una fuerte relación de Cuba y la URSS con Nicaragua y Granada, por ejemplo. No así casos como México, y otros países de Centroamérica que no dieron respuesta a esta “asociación” (Domínguez, 2009: 262-266). Cuba y la URSS fueron “socios en sus políticas hacia América Latina” (Domínguez, 2009: 266). Entre los principales aspectos a destacar de esta asociación, surge la creación del Consejo de Ayuda Mutua Económica, CAME, en 1972, que les permitió a estos dos países coordinar algunas de sus políticas económicas a América Latina y que, de manera particular, permitió a Cuba ser beneficiario en la mejora de sus relaciones con países de Europa del Este (Domínguez, 2009:266).

Finalmente, el derrumbe del sistema socialista derivó en una crisis para Cuba ya que “había dependido tanto del apoyo económico, militar y político de la Unión Soviética que el colapso del sistema soviético tuvo enorme impacto en todas las facetas de la vida de Cuba” (Domínguez, 2009:269). Según el gobierno cubano, “en 1989, Cuba concentraba el 85 por ciento de sus relaciones comerciales con la URSS y el resto del campo socialista [...] al producirse el derrumbe del socialismo en Europa y la desintegración de la URSS, en un período muy corto, Cuba disminuyó su capacidad de compra de 8 139 millones de pesos en 1989, a 2 000 millones en 1993” (ver: http://www.cubagob.cu/otras_info/historia/revolucion2.htm)

Como es evidente, la caída de la URSS y del sistema comunista en Europa le heredó a Cuba una delicada situación económica que se vio salvada inicialmente con la apertura de su economía a la inversión extranjera directa en la década de los 90, orientada principalmente a la construcción de hoteles y promoción turística de la isla, permitiéndole sobrellevar el bloqueo de los Estados Unidos. En 1992, Estados Unidos promulga la Cuban Democracy Act, conocida también como la “Ley Torricelli” que prohibía las relaciones comerciales de empresas subsidiarias norteamericanas con Cuba, afectando la inversión extranjera que estaba fomentando. Posteriormente, en marzo de 1996 el Congreso de Estados Unidos aprueba la “Cuban Liberty and Democratic Solidarity Act” conocida como la Ley Helms – Burton, que consistió en una serie de medidas condenatorias a toda actividad financiera y comercial con Cuba, a fin de cercar la economía cubana y limitar sus recursos (Domínguez, 2004: 260-267) afectando nuevamente a su sistema.

Cabe anotar en este punto que han pasado ya más de 50 años desde el inicio del bloqueo a Cuba y que a pesar de las políticas económicas, financieras, sociales, migratorias, etc., adoptadas por los Estados Unidos no se ha logrado derrocar el sistema político. Muchos estudiosos como Oleg Darusenkov ven esta “subsistencia” de una Cuba socialista en un sistema internacional capitalista, como una muestra de verdadero liderazgo y lucha contra la hegemonía basada en la perseverancia – eminentemente con un tinte ideológico-. Otros, como Jorge Domínguez, atribuyen esta resistencia al bloqueo a un inteligente manejo de la política exterior en el contexto internacional.

Cabe señalar que el bloqueo que Estados Unidos le impuso a Cuba por más de 50 años, le ha significado a ese Gobierno, según las declaraciones realizadas en el marco de la Asamblea General de las Naciones Unidas, celebrada en noviembre de 2012, un monto aproximado de un billón sesenta y seis mil millones de dólares, lo cual ha afectado al desarrollo económico y social de ese país. (ver: Discurso del Ministro de Relaciones Exteriores de Cuba, Bruno Rodríguez Parrilla, en la Asamblea General de Naciones Unidas, tema 41: “Necesidad de poner fin al bloqueo económico, comercial y financiero impuesto por los Estados Unidos de América contra Cuba”. Nueva York, 13 de noviembre de 2012; <http://www.cubavsbloqueo.cu/Default.aspx?tabid=4747>).

La política exterior de Cuba hacia América Latina

En el caso de las relaciones entre Cuba y América Latina, se puede decir que han tenido un comportamiento particular marcado por los lineamientos de la política exterior de los Estados Unidos. Es decir, luego del triunfo de la Revolución Cubana y la separación de Cuba como miembro de la OEA, las relaciones con la mayoría de los países de América Latina, con ciertas excepciones, también fueron afectadas. Quizá en menor grado con los países del Caribe, al ser en su mayoría colonias europeas, pero sí de manera directa con América Latina.

Cabe apuntar que el distanciamiento formal, por así decirlo, de Cuba y el resto de países de América Latina, tiene que ver con la separación de este país de la Organización de Estados Americanos OEA, en 1962, donde México no rompió relaciones con Cuba (Oliva Campos, 2010, 6).

Posteriormente, a partir de la década de los años 70 del siglo XX, significó, según Oliva Campos, una época de nuevas tendencias en las relaciones internacionales, donde acontecimientos como la ruptura de los acuerdos de Bretton Woods, la caída del dólar, el escándalo de Watergate, derrotas militares en el sudeste asiático, el surgimiento de movimientos guerrilleros en Centroamérica, entre otros, mostraron un período de crisis en la hegemonía de los Estados Unidos (Oliva Campos, 2010, 7), lo cual generó un espacio de interrelacionamiento con Cuba y valoración, por así decirlo, de su aislamiento.

En América Latina y el Caribe, se desarrollaron procesos y dinámicas tendientes a la reactivación de las relaciones con Cuba. Entre ellos, un proceso de reformas gestado por varios años al interior de la OEA llevó a la comprobación por parte de los países de América Latina de que, en el transcurso del tiempo, no existía el riesgo de “contagio” del sistema socialista en frente a la consolidación de la democracia regional, lo cual finalmente fue reconocido en el 2009, cuando la OEA decide, en el marco de la 39 Asamblea General realizada en San Pedro Sula, Honduras, emitir una resolución eliminando la resolución de 1962, que suspendió a Cuba de dicho organismo (Domínguez Guadarrama, 2011:7)

Según Domínguez Guardarrama, la importancia de esa resolución no es la decisión en sí, sino que “políticamente demuestra que América Latina y el Caribe están cambiando o que ya lo han hecho y que el mismo Estados Unidos no pudo impedir el clamor de los países de la región para proponer, votar y aceptar la resolución que reivindica el error que cometieron casi todos los países en la década de los años 60” (Domínguez Guadarrama, 2011,8).

Cuba, con todos los acontecimientos suscitados en la región y en el mejor de los momentos de sus relaciones con América Latina y el Caribe, potencia su política exterior y se embarca en un proceso de reconciliación con el continente.

Al mismo tiempo, la Presidencia del Movimiento de Países No Alineados a cargo de Cuba (2006-2009), fue un evento de alta importancia en la estrategia cubana de reconciliación, puesto que mantuvo una posición fuerte respecto el conflicto entre Argentina y Gran Bretaña sobre las islas Malvinas, dándole reconocimiento a nivel internacional sobre su postura y el apoyo en defensa de los principios del Movimiento (Oliva Campos, 2010: 9).

“Cuando Cuba entró en los años noventa, se encontró privada de repente no solo de sus aliados más importantes, sino también de su red principal de instituciones internacionales como el CAME” (Domínguez, 2004:263), Lo cual repercutió profundamente en su sistema, que buscó alternativas que le permitieran al gobierno de Castro, no derrumbarse.

A partir de ello, Cuba da inicio a un proceso de “internacionalización” de su política exterior, tornándose más visible y participativo en el escenario mundial.

En el plano político, Cuba fue invitada a importantes eventos en la región, apareciendo como miembro pleno de un nuevo mecanismo de concertación política surgido al calor del “cambio de época”, la Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y Gobierno. Era una instancia en la cual, al máximo nivel gubernamental, América Latina y España decidieron reunirse anualmente, para debatir temas cruciales para ambas partes y definir estrategias conjuntas. La Cumbre Iberoamericana vino a asentarse como el segundo mecanismo de concertación política existente en la región, sin la presencia de Estados Unidos. El primero fue el Grupo de Río, resultado de un largo esfuerzo de negociaciones iniciado en 1983 por el llamado Grupo de Contadora (México, Venezuela, Colombia y Panamá), que buscaron infructuosamente la paz en Centroamérica (Oliva Campos, 2010: 14).

Según Oliva Campos, “eventos de esa naturaleza, unidos a las invitaciones formuladas al Presidente Fidel Castro a participar en diversas tomas de posesión de mandatarios latinoamericanos, abrieron un momento de importante cobertura mediática para Cuba en la región” (Oliva Campos, 2010: 14). Con ello, Fidel Castro se convierte en una figura central en las relaciones políticas con América Latina y da apertura a un mejor relacionamiento y comprensión de su sistema político, tanto con los Gobiernos de derecha como de izquierda y también con organizaciones solidarias con Cuba y grupos de estudiantes y becarios en Cuba en otros países.

Estos acercamientos y reconciliaciones en las relaciones internacionales de Cuba con América Latina y el Caribe fortalecidas a partir de la década de los años 90, muestran una política de Cuba de aprovechar el momento y “conquistar” el espacio perdido en la región. Con ello, el enfrentamiento con el Gobierno norteamericano tomó más fuerza, ya que Cuba, al haber resistido durante tanto tiempo a las políticas hostiles de ese país, se posicionó como líder en América Latina, recuperando el apoyo de los países de la región y hasta sumando nuevos adeptos provenientes de los nuevos gobiernos de izquierda que triunfaron en las elecciones en los países de América Latina.

Según lo resume el autor Domínguez Guardarrama, la política exterior de Cuba en la región latinoamericana y caribeña se debe a que:

los principios y objetivos de política exterior en la región han sido el nacionalismo latinoamericano, el anti panamericanismo y el antiimperialismo, así como la destrucción de los vestigios neocoloniales en la región y la solidaridad con los pueblos, movimientos y gobiernos que pretenden oponerse a la hegemonía de Estados Unidos; es decir, con aquellos que pretenden la independencia económica y autonomía política (Domínguez G., 2011:13).

Con ello, una saludable y fuerte recuperación de Cuba en la región, a partir de finales de la década de los años 90, trajeron consigo una “nueva época”, llevada de la mano con el surgimiento de la “autonomía política” de nuevos gobiernos de izquierda en la región. El surgimiento de nuevos bloques de poder e ideológicos, dieron a Cuba, la oportunidad de posicionar su economía pobre y devastada de la mano con su política exterior solidaria y colaborativa, como un referente para alcanzar un nuevo desarrollo.

Domínguez Guardarrama expone que, ante los cambios suscitados en Cuba a partir de la dirigencia de ese país a cargo de Raúl Castro, es notable el apoyo y respaldo que consiguió Cuba, tal como lo muestra el siguiente cuadro referente al número de visitas que recibió ese país por parte de los mandatarios latinoamericanos entre el 2008 y 2011 (Domínguez Guardarrama, 2011:13-14).

Cuadro No. 2
Visita de Presidentes a Cuba

Presidente	País	Fecha
2008		
Luiz Inácio Lula Da Silva	Brasil	14 de enero
Hugo Chávez	Venezuela	Del 7 al 9 de marzo
Martín Torrijos	Panamá	29 y 30 de abril
Balwin Spencer (Primer Ministro)	Antigua y Barbuda	Del 12 al 15 de mayo
Evo Morales	Bolivia	21 de mayo
Hugo Chávez	Venezuela	16 y 17 de junio
Tabaré Vázquez	Uruguay	Del 17 al 21 de junio
Luiz Inácio Lula Da Silva	Brasil	30 y 31 de octubre
2009		
Martín Torrijos	Panamá	Del 3 al 5 de enero
Rafael Correa	Ecuador	Del 6 al 10 de enero
Cristina Fernández de Kirchner	Argentina	Del 18 al 21 de enero
Michelle Bachelet	Chile	Del 10 al 13 de febrero
Álvaro Colom	Guatemala	16 y 17 de febrero
Leonel Fernández	República Dominicana	Del 2 al 6 de marzo
Manuel Zelaya	Honduras	Del 2 al 6 de marzo
Patrick Mannig,	Trinidad y Tobago	29 de marzo

Primer Ministro		
Daniel Ortega	Nicaragua	Del 2 al 5 de abril
Daniel Ortega	Nicaragua	Del 20 al 24 de abril
Fernando Lugo Méndez	Paraguay	El 3 y 4 de junio
Evo Morales	Bolivia	10 de junio
Rafael Correa	Ecuador	25 de agosto
Hugo Chávez	Venezuela	25 de noviembre
Hugo Chávez	Venezuela	13 de diciembre
2010		
Stephenson King (Primer Ministro)	Santa Lucía	7 de enero
Samuel Hinds (Primer Ministro)	Guyana	25 de enero
Luiz Inácio Lula Da Silva	Brasil	23 febrero
Tillman Thomas (Primer Ministro)	Granada	4 de marzo
Hugo Chávez	Venezuela	15 de abril
René Préval	Haití	7 de mayo
Leonel Fernández Reina	República Dominicana	22 de julio
Hugo Chávez	Venezuela	26 de agosto
Mauricio Funes	El Salvador	4 de octubre de 2010
Hugo Chávez	Venezuela	10 de noviembre
Roosevelt Skerrit (Primer Ministro)	Dominica	14 de septiembre

Tabla 1. Mandatarios de América Latina y el Caribe que visitaron Cuba entre 2008 y 2011. Cuadro elaborado por el autor con información de la prensa internacional. Cabe señalar que el Presidente del El Salvador, Mauricio Funes, del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional, visitó Cuba por primera vez en la historia de las relaciones bilaterales.

Fuente: Domínguez Guardarrama (2011).

Dichas visitas contemplaron la firma de varios acuerdos bilaterales de cooperación técnica, científica y comercial con Cuba, destacando aquellos suscritos con Brasil, Venezuela, Bolivia y Ecuador que le significan a Cuba un gran apoyo y mercado para su economía, todos ellos con un factor en común: gobiernos progresistas (Domínguez Guadarrama, 2011:14).

La política exterior de Cuba en el surgimiento de nuevos espacios internacionales

La década del año 2000 trajo consigo un nuevo espacio político y de participación para Cuba gracias a nuevas tendencias políticas e ideológicas en la región, un poco más orientadas hacia la izquierda. Finalmente, la relación de Cuba con los países de América Latina, principalmente con aquellos identificados con el socialismo del siglo XXI, dio un renovado impulso a las relaciones restablecidas pero poco dinámicas entre los países. Como lo expone el autor Domínguez Guardarrama:

la llegada de Hugo Chávez a la presidencia venezolana en 1999, el posterior triunfo de los movimientos de oposición en América latina en Argentina, Uruguay, Brasil, Ecuador, Bolivia, Panamá, Paraguay y Nicaragua, sin duda abrieron espacios en el presente siglo para el mejoramiento de las relaciones intergubernamentales entre Cuba y los países de la región, aunque sólo con Venezuela, Nicaragua, Ecuador y Bolivia muestran un avance evidente, empujados por su orientación político – ideológica y por el apoyo venezolano a través de la Alianza Bolivariana para los pueblos de Nuestra América, ALBA y Uruguay (Domínguez Guardarrama., 2011:7).

En este contexto, el 14 de diciembre de 2004, como iniciativa del Gobierno de Venezuela y de Cuba, se crea la Alternativa Bolivariana para la América, ALBA, posteriormente (2009) llamada Alianza Bolivariana para el Desarrollo de nuestros Pueblos ALBA-TCP¹⁹

La Alternativa Bolivariana para la América surge de las tendencias más profundas del proceso bolivariano en Venezuela y de las relaciones de cooperación solidaria bilateral entre Venezuela y Cuba; en un momento de rechazo al neoliberalismo como resultado del auge de los movimientos populares y de partidos de izquierda que acceden al gobierno en varios países de la América Latina y el Caribe; y en un escenario de estancamiento y virtual fracaso de la propuesta estadounidense de un Área de Libre Comercio para las Américas (ALCA) como resultado de la resistencia de las organizaciones populares, de la oposición por parte de varios gobiernos Latinoamericanos y Caribeños y de las reticencias por parte de dos acuerdos subregionales de integración en Sudamérica y el Caribe (Espinoza, 2007:2-3).

Como tal, es más bien una propuesta política que le apuesta a una manera diferente de integración, más “solidaria” y “menos economicista”, que contempla el fortalecimiento de las capacidades propias, a través de la creación de grandes empresas y proyectos

¹⁹ Integrada actualmente por Venezuela, Cuba, Bolivia, Nicaragua, Dominica, San Vicente y las Granadinas, Ecuador y Antigua y Barbuda, con una población total de 71.479.532 habitantes. Ver: <http://www.alianzabolivariana.org/modules.php?name=Content&pa=showpage&pid=2080>

nacionales, denominados “grannacionales” que aporten al desarrollo e incremento del comercio entre los pueblos que la conforman.

Cuadro No. 3

Proyectos Grannacionales en el marco del ALBA

Fuente: Portal oficial del ALBA – TCP

AREAS	PROYECTOS GRANNACIONALES
Finanzas	Banco del ALBA
Educación	Alfabetización y post alfabetización.
Infraestructura	Desarrollo de la infraestructura portuaria, ferroviaria y aeroportuaria
Ciencia y tecnología	Centro de ciencia y tecnología
Alimentación	Empresa productos agroalimentarios y empresa alimentos
Energía	Empresa de energía eléctrica, petróleo y gas
Ambiente	Empresa para el manejo de bosques, producción y comercialización de productos de la industria de la madera
	Agua y saneamiento
Salud	Empresa distribución y comercialización de productos farmacéuticos
	Centro regulatorio del registro sanitario
Minería	Empresa de cemento
Comercio Justo	Empresa importadora exportadora
	Tiendas del Alba
Turismo	Universidad del turismo
Industria	Turismo social
	Complejos productivos
Cultura	Fondo cultural alba
Telecomunicaciones	Empresa de Telecomunicaciones

<http://www.alianzabolivariana.org/modules.php?name=Content&pa=showpage&pid=2080>

De los proyectos “grannacionales” expuestos, Venezuela y Cuba han sido los principales promotores en la “exportación” de sus capacidades. Así por ejemplo, en el caso de Cuba, se expanden en la región proyectos varios, como el de alfabetización a través de la metodología “Yo, sí puedo”, así como también otras relacionadas con salud, como son atención a personas con discapacidad y atenciones médicas oftálmicas, comandadas actualmente por Venezuela.

Gráfico No. 1



Fuente: Centro de información de página web oficial del ALBA
<http://www.alba-tcp.org/contenido/estadisticas>

Sin duda, el ALBA le ha significado a Cuba, una oportunidad de establecer mayor presencia en la región, que incluye participaciones y alianzas políticas – ideológicas, así como el fortalecimiento de su comercio. Tal como lo expresa el documento de

Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución, aprobado el 11 de abril de 2011, en el marco del Sexto Congreso del Partido Comunista de Cuba:

desde finales del año 2004 se abrieron para Cuba nuevas posibilidades de inserción internacional en los marcos de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), que potenciaron las fuentes de ingresos provenientes de la prestación de servicios, fundamentalmente los servicios médicos a Venezuela y a otros países de la región. Asimismo, se incrementaron de manera sustancial las relaciones comerciales y financieras con otras naciones, entre las que se destacan China, Vietnam, Rusia, Angola, Brasil y Argelia. (Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución, 2011:7).

Para Carlos Alzugaray, la década del 2000 al 2011 ha visto un avance significativo en la relación entre Cuba y América Latina. Este autor sostiene que la política exterior cubana se sustenta en algunos pilares, entre ellos “la solidaridad con las fuerzas progresistas de izquierda, con los movimientos populares y con los propios pueblos; y el desarrollo de una vigorosa política de cooperación sur – sur” (Alzugaray, 2011:31).

Sin duda, a mi consideración, estos dos elementos han jugado un rol importante en la expansión de la política exterior cubana en América Latina y el Caribe, dando un nuevo contexto o escenario de interrelación que le ha permitido posicionarse como un país líder en la región, promoviendo propuestas diferentes de integración regional y soberanía basadas en principios de solidaridad y principalmente, en la construcción de una nueva y fortalecida identidad latinoamericana.

En este sentido, el ALBA y la Comisión de Estados de Latinoamérica y Caribeños, CELAC, se constituyen como espacios en los que los países de América Latina pueden tratar sus propios temas y tomar sus decisiones, sin la presión de Estados Unidos y Canadá. Cabe señalar que la CELAC se concibe más bien como una integración política, una alternativa a la OEA sin Canadá y Estados Unidos²⁰.

²⁰ Los países miembros de la CELAC son: Antigua y Barbuda; República Argentina; Mancomunidad de las Bahamas; Barbados; Belice; Estado Plurinacional de Bolivia; República Federal de Brasil; República de Chile; República de Colombia; República de Costa Rica; República de Cuba; República Dominicana; Mancomunidad de Dominica; República del Ecuador; República de El Salvador; Grenada; República de Guatemala; República Cooperativa de Guyana; República de Haití; República de Honduras; Jamaica; Estados Unidos Mexicanos; República de Nicaragua; República de Panamá; República del Paraguay; República del Perú; Santa Lucía; Federación de San Cristóbal y Nieves; San Vicente y las Granadinas; República de Surinam; República de Trinidad y Tobago; República Oriental del Uruguay; República Bolivariana de Venezuela. (página oficial de la CELAC: http://www.celac.gob.ve/index.php?option=com_content&view=article&id=16&Itemid=11&lang=es)

Es entonces, un espacio diferente que le apuesta a la integración política, desde una perspectiva de unidad por intereses comunes, por historia y en gran medida, a manera de independencia de los Estados Unidos y Canadá.

Sin duda, estos son nuevos espacios generados en el continente por una tendencia de izquierda en la que Cuba ha tenido una importante participación. En este sentido, como se señaló anteriormente, se promueve y fortalece el pensamiento político cubano y de por sí, su sistema de cooperación.

La política exterior de Cuba en la actualidad

La política exterior de los estados se determina generalmente por una serie de variables principales internas y externas, que favorecen o entorpecen la capacidad de toma de decisiones y el logro de los objetivos tácticos y estratégicos de dicha política. Un elemento clave y decisivo que condiciona la toma de decisiones y la proyección internacional de un estado radica en el o los intereses nacionales y/o vitales, que a su vez están dados por factores históricos, geográficos, económicos, ideológicos, políticos, éticos o filosóficos. La naturaleza social e ideológica del poder político y la coyuntura histórica determinan, en alto grado, la esencia de esos intereses e incluso su variación positiva o negativa (Nureddin Tawfiq, 2004:2).

Conforme lo expuesto, de la política exterior de Cuba se puede decir que ha sido marcada y ligada a la política interna de ese país: estricta, bien delineada y con resultados orientados a la persecución de sus propios intereses, como son “incorporar a la isla a una nueva configuración mundial de carácter multipolar, de construir las alianzas necesarias tanto para enfrentar el bloqueo estadounidense como para lograr una inserción económica más ventajosa en el sistema económico internacional, y de apuntalar, a través de su política exterior, los cambios y altibajos de su situación doméstica” (Serbin, s/f:9), es decir, que le permita a Cuba resolver sus problemas tanto externos como internos (falta de recursos, desempleo, desperdicio de mano de obra calificada, etc.)

Al hablar de política exterior cubana, imaginariamente nos referimos al período instalado con el triunfo de la revolución el 1 de enero de 1959. Para muchos defensores del sistema socialista de Cuba, la Revolución trajo consigo de vuelta el servicio de la

política exterior a los intereses del pueblo cubano, permitiendo recuperar la soberanía e independencia de ese país (ver www.cubagob.cu).

Sin duda, el conflicto cubano- norteamericano es el eje central de la política exterior de Cuba, ideologizada y nacionalizada por la Revolución, volviéndola propia en reacción a los embates de la política exterior de los Estados Unidos que han marcado a ese país, desde su nacimiento como república independiente.

Es precisamente desde su Constitución, proclamada el 24 de febrero de 1976, donde se destacan los principios fundamentales de la política exterior cubana, basada en el ejercicio de la soberanía nacional, la no intervención en asuntos internos y la promoción de la paz: Artículo 12.- La República de Cuba hace suyos los principios antiimperialistas e internacionalistas, y

1. ratifica su aspiración de paz digna, verdadera y válida para todos los Estados, grandes y pequeños, y poderosos, asentada en el respeto a la independencia y soberanía de los pueblos y el derecho a la autodeterminación;
2. funda sus relaciones internacionales en los principios de igualdad de derechos, libre determinación de los pueblos, integridad territorial, independencia de los Estados, la cooperación internacional en beneficio e interés mutuo y equitativo, el arreglo pacífico de controversias en pie de igualdad y respeto y los demás principios proclamados en la Carta de las Naciones Unidas y en otros tratados internacionales de los cuales Cuba sea parte;
3. reafirma su voluntad de integración y colaboración con los países de América Latina y del Caribe, cuya identidad común y necesidad histórica de avanzar juntos hacia la integración económica y política para lograr la verdadera independencia, nos permitiría alcanzar el lugar que nos corresponde en el mundo; (ver Constitución de la República de Cuba; www.cuba.cu/gobierno/cuba.htm)

Bajo esta normativa, específicamente en lo expuesto en el numeral 2, se establecen los fundamentos de la política exterior de Cuba, los cuales, como se señaló anteriormente, obedecen a su rechazo al imperialismo norteamericano y a la promoción del internacionalismo²¹, exaltando además, a la paz y a la integración regional como el camino para alcanzar el balance de poder en el sistema internacional.

Ya en la práctica, para Cuba, el ejercicio de política exterior se constituyó en una herramienta fundamental para su re inserción en el sistema internacional, principalmente a

²¹ “Ideología de la solidaridad internacional de los proletarios y de los trabajadores de todos los países; es uno de los principios ideológicos fundamentales que sirven de guía a la clase obrera y a sus partidos... los principios del internacionalismo fueron proclamados por Marx y Engels en el “Manifiesto del Partido Comunista”, donde pusieron de relieve la comunidad de intereses del proletariado de todos los países en la lucha por liberarse del capitalismo. La esencia del internacionalismo proletario esta expresada en la consigna: “! Proletarios de todos los países, uníos!”” (Universidad de Oviedo, España, Laso Prieto, ver : www.ucm.es/info/eurotheo/hismat/proyecto/internacionalismo.htm)

partir del aislamiento promovido por los Estados Unidos, permitiéndole hasta la actualidad sobrellevar un sistema socialista en un mundo predominantemente capitalista. Como resultado, dicho aislamiento, ha disminuido actualmente, en comparación con la década pasada, debido a que, según Jorge Domínguez, ha existido un evidente progreso de ese país en su presencia, participación e incidencia en el sistema internacional a partir del bloqueo, lo que le demandó ser más activo e innovador en su política exterior.

A decir de Domínguez, tres factores clave incidieron en la promoción de la política exterior de Cuba, la cual se vio constantemente fortalecida; el primero, relacionado con que ese país tiene un sistema político enormemente centralizado, lo que le ha permitido manejar el impacto de la globalización a nivel interno. Segundo, este mismo sistema político le permite tener un manejo y control de la política exterior conforme sus requerimientos, sin conflictos internos de ninguna clase y, finalmente, la migración de cubanos hacia Estados Unidos, que ha logrado contener de alguna manera la política migratoria de ese país hacia Cuba (Domínguez, 2004:256).

Estos tres factores obedecen, según Jorge Domínguez, a un claro entendimiento de parte de Cuba respecto el funcionamiento del sistema internacional y el manejo del poder. Se puede decir que la centralización de la política incidió positivamente en la presencia de Cuba en el exterior, estableciendo estrategias claras con objetivos definidos, cuyo resultado ha sido una política exterior fuerte, con presencia en casi todos los países del mundo²², con un discurso antiimperialista asumido, una cooperación internacional reconocida y una diplomacia que trabaja en función de su principal interés: el mantenimiento – sobrevivencia del sistema comunista de la isla en el mundo.

Para Jorge Domínguez, referencia principal en la investigación de Carlos Alzugaray Treto (2011), “Fidel Castro diseñó el marco de la política exterior cubana. Él toma las decisiones más audaces y arriesgadas...” (Alzugaray, 2011:2). No obstante, destaca también que, a pesar de la influencia que Fidel Castro pudiera tener en la política exterior de ese país hay otros factores que también inciden: “la política exterior cubana no sería lo que es sin Castro, pero tampoco sería lo que es si solo Castro fuera responsable

²² 124 Representaciones Diplomáticas de Cuba en el exterior: 3 en América del Norte, 32 en América Latina y el Caribe, 18 en Asia y Oceanía, 11 en África del Norte y Medio Oriente, 26 en África Subsahariana y 34 en Europa. (ver <http://emba.cubaminrex.cu/>)

por ella. En las decisiones de política exterior se combinan tanto factores personales como organizativos” (Alzugaray, 2011:2).

Según Damián Fernández, la política exterior de Cuba ha sido el conjunto más grande de acciones desplegadas en la historia, considerando que proviene de un pequeño país que piensa y actúa en grande. Explica el comportamiento de las relaciones internacionales de Cuba a través de cuatro factores principales, el primero, basado en el carisma, liderazgo e ideología personalizados en Fidel Castro y el Castrismo; el segundo, relacionado con el sistema político interno, basado en la consolidación y concentración del poder; el tercero, sobre la conexión a fuentes internacionales de poder, como fue en su momento la Unión Soviética, y el cuarto, en el análisis y relacionamiento en el contexto regional e internacional (Fernández, 2003:87-100).

Mientras que para Alzugaray los fundamentos de la política exterior cubana creados por las ideas de Fidel Castro son:

- Mantenimiento de la independencia, la soberanía y la autodeterminación, considerados elementos clave del nacionalismo cubano.
- Búsqueda de la sostenibilidad de un sistema económico socialista, cuyo elemento clave es buscar socios adecuados para lograr las metas de su desarrollo económico social sobre la base del sistema socialista y principal dificultad de la política cubana.
- Activa proyección internacional de su identidad nacional, tanto cultural como ideo-política, Promoción de la justicia social global, a través de la cooperación sur - sur (Alzugaray, 2011:2-4).

Asimismo, cita a John Kirk que ha propuesto cinco conclusiones a la política exterior cubana que se resumen en la “sobrevivencia de la isla basada en su propio modelo de desarrollo y su propia política exterior original; por otro lado, el aprovechamiento diestro de las políticas de Estados Unidos; la aplicación de la política exterior cubana propia y posiblemente influidas de manera marginal por naciones poderosas como Unión Europea y Canadá; el abanderamiento de Cuba de los interés de naciones pobres y subdesarrolladas y a través del ejercicio de papel de intermediario ventajoso en la arena internacional, “un rol que supera con creces las limitaciones de la isla caribeña””(citado en Alzugaray, 2011:4-5).

De esta manera, se puede decir que la naturaleza social, política y económica de Cuba y su coyuntura histórica, son actores determinantes de su política exterior, basadas en la consecución de su interés nacional, definido según Nureddin Tawfiq, en los siguientes términos:

mantener la independencia, soberanía, autodeterminación y seguridad de la nación cubana, su capacidad de darse un gobierno popular, democrático y participativo propio basado en sus tradiciones, con un sistema económico –social próspero y justo, y que, a su vez, le permite proteger su identidad cultural y sus valores socio-políticos y proyectarlos en la arena mundial con un nivel de protagonismo acorde a sus posibilidades reales como miembro efectivo de la sociedad internacional (Nureddin, 2004:2-3)

Estos planteamientos son coincidentes entre sí, y prevalece la idea de la política exterior como medio para sostener el modelo cubano, el cual emite decisiones desde un poder centralizado, y particularmente, obedece a un mecanismo de reacción frente a la política exterior norteamericana con Cuba.

En resumen, el manejo de la política exterior en Cuba y de por sí, de la cooperación internacional como tal, obedecen a lineamientos establecidos por el Partido Comunista de Cuba (PCC)²³, conforme lo establece la Constitución de 1976 en su artículo 5. Para el funcionamiento y manejo de la política exterior en Cuba, está el Ministerio de Relaciones Exteriores, antes denominada Secretaría de Estado (1959).

En este punto, cabe anotar que se realizaron importantes cambios en los lineamientos de política exterior definidos por el PCC. El IV Congreso del Partido Comunista de Cuba, reunido en 1991, de la mano con el cambio del orden internacional ocasionado por “el derrumbe del bloque socialista, la desaparición de la Unión Soviética, la agudización y la hostilidad política por parte de Estados Unidos, así como la crisis económica estructural interna de la isla...” (Domínguez Guadarrama, 2011:6), actualizó la política exterior de ese país y matizó los objetivos a perseguir desde entonces. “Se eliminaron de la Constitución de 1976 las referencias a la comunidad socialista mundial, a la relación privilegiada con la desaparecida Unión Soviética y se matizaron las menciones

²³ Según el Artículo 44 del Estatuto del Partido Comunista de Cuba “El congreso del partido se celebra regularmente cada cinco años, y con carácter extraordinario en las ocasiones en que lo convoque el Pleno del Comité Central”. (ver Pág. 20: <http://www.pcc.cu/pdf/documentos/estatutos/estatutos.pdf>). Han existido 6 reuniones del Congreso del PCC; en 1975, 1980, 1986, 1991, 1997 y en 2011. (ver: <http://congresopcc.cip.cu/congresos/87-2>)

al internacionalismo proletario y al apoyo a las guerras de liberación... ” (Domínguez Guadarrama, 2011:6). Con la modificación realizada, el PCC ordenó nuevas estrategias, ligadas de la nueva resolución que estuvo orientada a la inclusión de una activa campaña diplomática para atraer inversiones extranjeras directas, promover la cooperación internacional y fortalecer las reformas económicas y políticas puestas en marcha; un vigoroso esfuerzo de diálogo y concertación política con países de todas las regiones [...] y la búsqueda de apoyo de la comunidad internacional contra el bloqueo [...] (Domínguez Guadarrama, 2011:6).

Es decir que dicha modificación marcó un antes y un después de la política exterior cubana. El antes obedecía a la alineación de Cuba con la Unión Soviética, por lo cual, su política exterior tenía la tendencia de fortalecer alianzas con aquellos países identificados con el sistema y el después, marcado por el fin de la guerra fría, donde la política exterior cubana se vuelve una acción – reacción al bloqueo, por decirlo de alguna manera, e inicia una campaña internacional de generación de nuevos espacios y plataformas políticas para la denuncia contra el bloqueo y la obtención de apoyo de los países en la comunidad internacional (Domínguez Guadarrama, 2011:6-8).

Actualmente, la política exterior de Cuba, según Alzugaray, a partir del ascenso de Raúl Castro a la Presidencia, ha sufrido varias modificaciones.

Por un lado, el nuevo Presidente va a menos cumbres y eventos cimeros, lo cual sin duda le resta protagonismo a la diplomacia cubana. Por otra parte se puede percibir que hay una firme voluntad de ir priorizando la búsqueda y consolidación de aliados económicos. No quiere decir esto que se reste importancia al enfrentamiento político ideológico con el imperialismo. Lo que sí quiere decir es que en la medida que el proceso de reformas en Cuba vaya avanzando, habrá que hacer ajustes a la política exterior para que apoye mejor el proceso interno (Alzugaray, 2011:46).

En este contexto, el VI Congreso del Partido Comunista de Cuba, celebrado en La Habana, del 16 al 19 de abril de 2011, realizó cambios en los lineamientos generales de política de ese país, centrando su gestión en el ámbito económico, donde lo que se busca principalmente es incrementar las exportaciones de bienes y servicios y fomentar el desarrollo de empresas y tecnologías, así como también fortalecer las relaciones con los países estratégicos para Cuba y fomentar la colaboración acorde a los intereses nacionales

mencionados anteriormente y que persisten en el tiempo (ver Proyecto de lineamientos de la política económica y social, 2010).

Así, Cuba prioriza sus relaciones con América Latina, donde fomenta, entre otros puntos, “la solidaridad con las fuerzas progresistas de izquierda, con los movimientos populares y con los propios pueblos; el desarrollo de una vigorosa política de cooperación sur-sur y la búsqueda de un modelo social que responda a las exigencias contemporáneas de mayor equidad, mayor participación y más democracia” (Alzugaray, 2011:31). Esta búsqueda se ha hecho bajo el lema de “socialismo del siglo XXI”, en el marco del cual países como Venezuela, Nicaragua, Bolivia y Ecuador, han respondido al llamado de Cuba y son considerados como países estratégicos. En el caso de Venezuela, se ha convertido en un aliado principal “con recursos económicos suficientes y una posibilidad de complementación que ambos gobiernos han sabido explotar al máximo” (Alzugaray, 201: 32). Lo mismo acontece con países como Ecuador y Bolivia, que se han convertido en principales receptores de ayuda médica y social cubana, así como también los países del ALBA²⁴ (Alzugaray, 201: 32).

Conclusiones

Sin duda, la política exterior de Cuba desde los inicios de la Revolución, ha sido fuertemente marcada por sus relaciones con Estados Unidos, Posteriormente, “el fin de la guerra fría y la desaparición de la Unión Soviética, pese a la subsistencia del embargo estadounidense y de las diversas modalidades que ha asumido durante las diferentes administraciones de los EEUU, con mayor o menor radicalidad, dio lugar al desarrollo de un activa política exterior cubana orientada a romper el aislamiento internacional al que eventualmente imponía la política exterior de Washington” (Serbín, 2011:1).

En este contexto, se identifican dos momentos de la política exterior cubana, el primero relacionado con la promoción del sistema socialista y los esfuerzos de Cuba de expandir e internacionalizar su modelo. Luego, con el fin de la guerra fría y ya sin la URSS como principal socio económico y comercial, Cuba orienta su política exterior a la identificación de alternativas, nuevos países aliados y a su vez, nuevas orientaciones

²⁴ Los países que actualmente integran el ALBA-TCP son: Venezuela, Cuba, Bolivia, Nicaragua, Mancomunidad de Dominica, Antigua y Barbuda, Ecuador, y San Vicente y Las Granadinas. Ver: <http://www.alba-tcp.org/content/alba-tcp>

comerciales que ayuden a la economía cubana y a la vez que no interfieran en la consecución de sus objetivos a largo plazo, como es principalmente, el mantenimiento de su sistema socialista.

Las relaciones políticas y comerciales desarrolladas en estas últimas décadas con el mundo entero y en especial con América Latina, le han permitido a Cuba alcanzar dicho objetivo. Se habla de un gran despliegue de acciones de política exterior realizadas por la isla, tendientes básicamente a su reincorporación en el sistema internacional y de enfrentar a Estados Unidos y exigir la eliminación del bloqueo persistente por más de medio siglo. Como resultado, Cuba ha logrado un importante reconocimiento internacional por su persistente y activa política exterior y en particular por los logros alcanzados en el seno de Naciones Unidas, desde donde se ha posicionado hace varios años el tema del bloqueo a Cuba y cada año, mediante las resoluciones de Naciones Unidas, los países miembros exigen a Estados Unidos la terminación de las medidas de represión.

En el caso de América Latina, todo el proceso de cambio que se ha experimentado en los últimos años, particularmente con la ola gobiernista de izquierdas, le ha merecido a Cuba un importante papel político e ideológico en la región que ha llevado a la conformación del ALBA y posteriormente a la CELAC, como estrategias de integración no solo económica, sino política y cultural.

Dichos espacios han servido a su vez, como arenas de promoción de la cooperación cubana en la región. La cooperación sur-sur que promueve Cuba ha sido ampliamente acogida por los países latinoamericanos, quienes comparten en la actualidad, programas y proyectos comandados por la cooperación y asistencia técnica cubana, en especial en el ámbito de salud y educación.

En el caso de Ecuador, se ha acogido con gran interés a la cooperación cubana, en especial a partir del año 2009, donde se priorizan las áreas a ser trabajadas y se establecen convenios de cooperación específicos para definir programas y proyectos estratégicos principalmente en el ámbito de la salud, educación, deporte y ciencia y tecnología, que son el fuerte de la relación bilateral con la isla.

Cuba, como parte de sus principios constitutivos y parte fundamental de su política exterior, promueve la realización de la cooperación internacional, en especial de la

cooperación sur-sur, como un medio para fortalecer la integración regional y alcanzar el desarrollo. Sin embargo, la cooperación cubana entrama diferentes mecanismos de aplicación a los establecidos, al menos teóricamente, por la cooperación sur-sur, ya que para la isla, como se verá en el capítulo siguiente, la realización de la cooperación le significa el medio de sustento de su economía y mantenimiento de su sistema político.

CAPITULO IV:

La política de cooperación de Cuba: cooperación sur-sur con intereses

En el contexto de la cooperación internacional para el desarrollo, en especial de la cooperación sur-sur, la cooperación cubana ha sido significativa e interesante. Según el Informe de cooperación sur – sur en Iberoamérica elaborado por la Secretaría General Iberoamericana – SEGIB-, Cuba es uno de los principales países oferentes y, en el 2009, ejecutó aproximadamente el 20% del total de la cooperación sur – sur que se registra en la región (Xalma, 2010:6).

Cabe entonces preguntarse ¿por qué si Cuba tiene tantas limitaciones especialmente económicas, es uno de los principales países oferentes de cooperación en América Latina?

La respuesta que aquí se ofrece es que la política de cooperación es un instrumento central de la política exterior de Cuba, en tanto las limitaciones económicas generadas por el bloqueo impuesto por Estados Unidos a ese país, no ha permitido un normal desarrollo y crecimiento de la economía cubana, sustentando los limitados recursos que actualmente recibe, en su mayoría, por la cooperación que ofrece.

Para Oleg Darusenkov, el triunfo de la Revolución Cubana motivó grandes cambios en ese país. A nivel interno, permitió a Cuba crecer y desarrollarse en el ámbito social, particularmente en la superación del analfabetismo, la mejora de la educación, superación del hambre, mejora de la salud y erradicación de mortalidad infantil, entre otros logros (Darusenkov,1982:7)., identificados posteriormente como potenciales de desarrollo que impulsaron a la isla a “exportar” sus experiencias más representativas. Como tal, la experiencia cubana fue replicada en África, principalmente, lo que dio lugar a múltiples programas y proyectos en el área de salud y educación, especialmente.

Precisamente esta promoción del desarrollo de Cuba se constituyó en la pieza fundamental de su política exterior, lo que le ha permitido tener una importante presencia y fuerza en la cooperación internacional, particularmente en la cooperación sur – sur.

La cooperación sur-sur cubana

Como se ha señalado en varias ocasiones, para Cuba la cooperación internacional es parte fundamental de su política exterior, basada en una concepción de una sociedad justa, solidaria y equitativa, de tal manera que inclusive la constitución de ese país en su artículo 12, numeral 2, establece como principios de política exterior algunos de los objetivos del Movimiento de Países No Alineados, MNOAL.

Es a partir de esta organización internacional – MNOAL -, creada en 1961, donde, conforme se señaló en el capítulo II de esta investigación, se sientan las bases políticas de una identidad del “Sur” correlacionada con una manera diferente de realizar cooperación internacional – la cooperación sur – sur -.

Para Cuba, el ejercicio de la cooperación va de la mano con la proyección internacionalista de su política exterior que se ejecuta bajo los siguientes principios:

1. Pleno respeto a la determinación de prioridades por parte de los países receptores de los proyectos de colaboración.
2. No interferencia ni injerencia en los asuntos internos de los países a los que se les presta la colaboración.
3. Respeto a las culturas, religiones y creencias de los pueblos y etnias y a las normas nacionales y locales establecidas por las autoridades de los países con los que se colabora.
4. Estricta aplicación del principio de no discriminación en la atención médica y prestación de otros servicios de interés social.
5. Integración y concertación de acciones con las fuerzas locales disponibles para el cumplimiento del objetivo establecido a la misión de cooperación.
6. Apoyo a la capacitación del personal local necesario a la sostenibilidad del empeño (Rolando López del Amo, Embajador de Cuba en Egipto. Ver: <http://emba.cubaminrex.cu/Default.aspx?tabid=11788>)

Amparada en los principios expuestos, la cooperación internacional cubana se ha concentrado históricamente en América Latina, el Caribe y África y su principal fuerte de cooperación ha sido la promoción de sus logros en las áreas de educación y salud. En este punto, como lo menciona el Informe de Cooperación Sur - Sur de la Secretaria Técnica Iberoamericana –SEGIB-, Cuba al 2007 ocupa el puesto No. 51 en la medición del Índice de Desarrollo Humano -IDH-, destacando precisamente los avances en las referidas áreas.

Es a partir de este desarrollo que parte de la política exterior cubana, ligada a una extensa gestión diplomática, se orientó a promover estos avances, lo cual se evidencia en el cuadro siguiente:

Cuadro No. 3
Cuba: proyectos y acciones 2009

Sector Actividad	Programa	Receptor																	
		Argentina	Bolivia	Brasil	Chile	Colombia	Costa Rica	Ecuador	El Salvador	Guatemala	Honduras	México	Nicaragua	Panamá	Paraguay	Perú	Rep. Dominicana	Uruguay	Venezuela
Educación	Programa Alfabetización “Yo, Sí puedo”																		
	Programa para becarios extranjeros.																		
Salud	Programa Integral de Salud																		
	Genético (Atención discapacitados)																		
	Operación Milagro (Operaciones oftalmológicas)																		

Tomado del Informe para la Cooperación sur - sur – SEGIB 2010 (61)

Como se observa, Cuba realiza proyectos de cooperación con casi todos los países de América Latina. Existe una participación bastante fuerte en su relación con Bolivia, Ecuador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Venezuela en los “programas estrella”, por así decirlo, de la cooperación cubana, ligados a salud y educación como son:

1. Programa de Alfabetización “Yo, sí puedo”,
2. Programa para becarios extranjeros,
3. Programa integral de salud,
4. Genético – atención de discapacitados
5. Operación Milagro.

En este contexto, según la investigación de la SEGIB, “la réplica de lo realizado en Cuba se ha hecho de manera programática y con actuaciones sectoriales de largo plazo en la región. Los programas de cooperación resultantes se han aplicado simultáneamente en distintos países, buscando iguales objetivos pero adaptándolos a la realidad local” (Xalma, 2010:61). De esta manera, se produce una “marca registrada” de los referidos programas, pero moldeable conforme los requerimientos locales. Se trataría entonces de una cooperación a la medida.

Para el 2009, según el mismo informe de la SEGIB, de un universo de 881 proyectos de cooperación horizontal sur – sur horizontal, el 96.5% fue ejecutado por Cuba y Venezuela, siendo los dos principales oferentes de la región y superando el 20% de la participación de la oferta total (Xalma, 2010:6).

En cuanto al comportamiento histórico de la cooperación que ha brindado Cuba a nivel internacional, el Embajador de Cuba en Egipto, señor Rolando López del Amo dice:

Para dar una idea de cómo se ha comportado la colaboración civil cubana en materia económica y social después del triunfo de la revolución, destaquemos que desde 1963 hasta 2004, el número de cooperantes cubanos en el extranjero ascendió a 223,280. De ellos, 99,275 trabajaron en América Latina y 13,432 en el Caribe para un total de 112,707 en nuestra región geográfica. En África la cifra fue de 89,469, mientras que en el Oriente Medio y en Asia fue de 10,272 y 2,939 respectivamente. En 2006 un total de 38,865 colaboradores prestaban servicios en 110 países en más de 800 proyectos. De ellos, el 75% pertenece al sector de la salud (López del Amo, 2006:1).

Con lo expuesto, se tiene una idea general de la ubicación geográfica de los especialistas y técnicos cubanos y la cobertura a nivel internacional, concentrando la mayoría de especialistas en las áreas de interés como son América Latina y África.

En el caso de América Latina, la relación de cooperación ha sido un poco más pausada debido a que ha dependido de la reanudación de las relaciones entre los países latinoamericanos y Cuba. No obstante, se han consolidado importantes programas de cooperación que, como se señaló anteriormente, constituyen la réplica de experiencias desarrolladas en otros países, pero adaptadas a las necesidades del beneficiario.

En este sentido, según López del Amo, “en América Latina y el Caribe, Cuba presta colaboración a 39 países y territorios en los que emplea 33.568 cooperantes” (López del Amo, 2006:1), desatancado, nuevamente, las especialidades en salud, educación y deportes y, en las mismas áreas se cuenta con programas de becas completas de estudio, que reciben a becarios de aproximadamente 120 países, incluido Estados Unidos. Según López del Amo “entre 1961 y 2005 se graduaron en Cuba 45,352 jóvenes procedentes de 129 países, de los cuales el 66% procedía del África Subsahariana” (López del Amo, 2006:1).

Es importante señalar la relación de apoyo desde y hacia Cuba que se ha generado en los países miembros la Alianza Bolivariana para los pueblos de nuestra América,

ALBA – TCP, en cuyo marco, tal como se señaló anteriormente, se han fortalecido las relaciones bilaterales políticas y de cooperación como son el caso de Venezuela, Bolivia, Ecuador y Nicaragua principalmente. En el caso de Venezuela y Cuba, que es la relación más fuerte actualmente, se ha establecido una especie de compensación, por así decirlo, donde Venezuela garantiza un suministro petrolero a precios justos y a cambio, Cuba presta servicios con trabajadores de la salud en los programas o proyectos estrella antes señalados (López del Amo, 2006:1), con lo cual, se posiciona a la cooperación como un mecanismo real de beneficio mutuo.

En este punto, considero importante destacar que la cooperación cubana es ejecutada de manera directa por el Ministerio de Comercio Exterior y la Inversión Extranjera de ese país, lo cual llama la atención en el sentido que para Cuba, la cooperación tendría un trasfondo mercantilista, que en la realidad contribuye a su economía y que de hecho, ha apoyado la subsistencia del modelo socialista con mucha más fuerza en los últimos años.

La política exterior – de cooperación- y la política comercial cubana, de manera real van de la mano, más aun cuando la naturaleza del sistema demanda que los intereses nacionales sean la base del relacionamiento internacional; es decir que sean relaciones activas siempre y cuando le generen mecanismos de subsistencia a ese país, ya sea a través del intercambio comercial o de cooperación, que le signifiquen ingreso de divisas.

Para explicar lo expuesto, analizaremos el procedimiento de Cuba respecto la forma que utiliza para implementar sus programas o proyectos de cooperación o colaboración. Como se dijo anteriormente, la cooperación internacional de Cuba, se ejecuta directamente a través del Ministerio de Comercio Exterior de Cuba – MINCEX-, creado en 1961 por la ley No. 934, con el objetivo de “dar respuesta a la necesidad del estado cubano de asumir el manejo y control de las importaciones y exportaciones del país”, pero, el 2 de marzo de 2009, mediante el Decreto de Ley No. 264 se crea el “Ministerio del Comercio Exterior y la Inversión Extranjera” con el objetivo de “preparar y proponer al Gobierno la política integral del Estado y del Gobierno en cuanto a la actividad de comercio exterior, la creación de empresas mixtas, la colaboración económica con otros países, organizaciones y asociaciones extranjeras, y las inversiones que se negocien” (ver Decreto de Ley No. 264, 2012). Una vez aprobada dicha política por éste, le corresponde

al MINCEX dirigir, ejecutar, coordinar y controlar el cumplimiento en todas las entidades a nivel del país, sobre la bases de las estrategias de desarrollo en ellas establecidas” (ver: <http://www.mincex.cu/index.php/quienessomos.html>).

Es decir que, de 1961 a 2009, el Ministerio de Comercio se dedicó únicamente al manejo de exportaciones e importaciones cubanas y, a partir del 2009, se agregan nuevas funciones entre las cuales se encuentran las de ejecutar y coordinar la “colaboración económica” o cooperación internacional.

Con estos lineamientos, el Gobierno cubano procede, conforme se explicó anteriormente, a través de las diferentes misiones diplomáticas en el exterior, a promover los avances de ese país en materia de educación, salud, deportes y otros, con la finalidad de establecer proyectos iniciales de cooperación, los cuales en un primer momento, al cual lo denominaremos de anclaje, son de diagnóstico o estado de situación del tema o área a desarrollar y, posteriormente, en una segunda fase, son de establecimiento de programas o proyectos que incorporan como ingrediente principal, la prestación de servicios a mediano y largo plazo

En este sentido, los programas o proyectos estrella como son: Operación Milagro, Programa de Alfabetización “Yo, sí puedo”, Programa genético – atención de discapacitados, iniciaron con un diagnóstico y luego se transformaron en un programa o proyecto de cooperación, generalmente a mediano plazo. Es decir, Cuba establece en un primer acercamiento las condiciones de apoyo y, en ciertos casos, se acoge a los parámetros de costos compartidos establecidos en la cooperación sur – sur. Posteriormente y de ser oportuno, el resultado del diagnóstico o investigación, arroja la necesidad de desarrollar un proyecto de mayor envergadura, el mismo que incorpora per se asesoría técnica cubana – prestación de servicios- y hasta venta de bienes relacionados con el proyecto. El Estado beneficiario cancela a Cuba una cantidad X (en euros) por los servicios prestados y reconoce un valor de “sobrevivencia” a los profesionales cubanos que prestan los servicios y que cubre principalmente los gastos de estadía y alimentación en el país, permitiéndole a Cuba, a través de este mecanismo, obtener divisas para el sustento de su economía.

En cuanto a los costos monetarios de esta cooperación, se especula que posiblemente son más altos que los que se pudieran dar en una cooperación norte-sur, o

incluso en la misma cooperación sur-sur que contemple costos compartidos. Sin embargo, en la cooperación cubana, los factores políticos, sociales y culturales hacen que se establezca más bien una relación de costo-beneficio. Es decir que, posiblemente, en esta relación de cooperación, tiene más peso la experticia cubana desarrollada en un ámbito social y cultural similar al resto de los pueblos latinoamericanos que aquella experticia desarrollada en otros continentes que poco o nada son coincidentes con la región.

Así por ejemplo, países como Venezuela, Nicaragua, Bolivia y Ecuador, (países miembros del ALBA) han implementado relaciones de cooperación o colaboración con Cuba, motivados por aspectos sociales, políticos e ideológicos, posicionando a su vez un sentido de regionalismo y comercio intrarregional que contribuye al fortalecimiento de la relaciones bilaterales, a la integración regional y también, al apoyo a Cuba para el sustento de su economía y sistema político.

A raíz de lo expuesto y en la interpretación del concepto establecido por la SEGIB sobre cooperación sur-sur, expuesto en el capítulo II, se puede decir que la cooperación cubana está alineada con los planteamientos teóricos de qué es y cómo se desarrolla la cooperación, ya que en este caso, la cooperación cubana contempla intercambios cooperativos – transferencia de conocimientos, tecnologías, etc.-, conlleva un beneficio mutuo y contribuye a la autosuficiencia. Del mismo modo, se enmarca en los parámetros de horizontalidad, consenso y equidad, entendidos éstos como los requisitos previos acordados entre los países socios para ejecutar la cooperación. En cuanto al componente financiero, conceptualmente y en la mayoría de casos, la cooperación sur-sur contempla “costos compartidos”, los cuales, en el caso particular de Cuba, se efectúan eventualmente en las misiones de diagnóstico. Es decir que este parámetro de cooperación sur-sur puede o no darse dependiendo de los acuerdos alcanzados entre las partes.

De este modo, puede afirmarse que la cooperación cubana, tal como se ha descrito arriba, presenta las características de la cooperación sur-sur en tanto tipo ideal formulado por la academia. Sin embargo, para Cuba, esta cooperación es vital ya que le significa el sustento de su modelo político – económico.

El cuadro que a continuación se presenta expone la importancia de la cooperación sur-sur como fuente de captación de divisas para la economía cubana:

Cuadro No. 4

5.16 - Saldo externo de bienes y servicios / External Balance of goods and services						
Millones de pesos						
CONCEPTO	2004	2005	2006	2007	2008	2009
A precios corrientes						
Exportaciones menos importaciones	279,7	1.140,3	125,7	1.585,3	-2.299,7	1.887,1
Exportaciones	6.120,8	8.962,9	9.869,7	11.917,9	12.506,4	11.170,6
Bienes	2.486,4	2.412,4	3.202,3	3.966,1	3.940,0	3.036,4
Servicios	3.634,4	6.550,5	6.667,4	7.951,8	8.566,4	8.134,2
Importaciones	5.841,1	7.822,6	9.744,0	10.332,6	14.806,1	9.283,5
Bienes	5.632,2	7.647,3	9.532,6	10.117,6	14.312,3	8.941,3
Servicios	208,9	175,3	211,4	215,0	493,8	342,2

Fuente: ONE, Anuario estadístico de Cuba 2009, Edición 2010.

http://www.one.cu/aec2009/esp/20080618_tabla_cuadro.htm

Como se evidencia en el cuadro 4, las exportaciones de Cuba son mucho mayores en el sector de servicios, con una relación de más de 3 a 1 frente a las exportaciones de bienes. Es decir que el principal rubro de la economía cubana, como se dijo anteriormente, está dado por la exportación de capital humano – prestación de servicios-, dada generalmente, por los diferentes programas o proyectos de “colaboración” que se implementan en los países del mundo.

Ilustración de la cooperación sur-sur de Cuba a Ecuador.

Las relaciones bilaterales entre Ecuador y Cuba, posterior a la resolución de la OEA, se restablecieron de manera progresiva, inicialmente en los ámbitos consulares y comerciales, el 10 de julio de 1979²⁵ y luego, en el ámbito diplomático²⁶ el 23 de agosto del mismo año, fijando de manera permanente las respectivas embajadas y su personal.

²⁵ Protocolo de Ejecución del Acuerdo para el restablecimiento de las relaciones consultas y comerciales entre Ecuador y Cuba, suscrito en Quito el 10 de julio de 1979.

En octubre de 1987, se lleva a cabo en La Habana, la I Reunión de Comisión Mixta ecuatoriano – cubana, en cuyo marco se suscribe el “Acuerdo de Cooperación Técnica, Económica y Científica”,²⁷ que regula la conformación de una comisión binacional y los términos en los cuales se llevarán a cabo los proyectos o programas de cooperación entre los dos países (ver: Acuerdo de cooperación técnica, económica y científica; 1987). A partir de este acuerdo marco, las relaciones de amistad y cooperación entre los dos países han sido relativamente estables, con la suscripción de varios convenios específicos de cooperación en diferentes ámbitos, donde se destaca salud y se incrementa el intercambio comercial.

Es a partir del 2007, en que las coincidencias políticas e ideológicas manifestadas por el Presidente Rafael Correa respecto de Cuba, su sistema y, principalmente, sobre su mentor, Fidel Castro, que se posiciona a ese país como estratégico para las relaciones del Ecuador y su desarrollo.

En este sentido, se fortalecen las relaciones bilaterales y se suscriben 14 convenios estratégicos de cooperación en áreas de salud, educación, ciencia y tecnología, atención a personas con discapacidad, electricidad y otros, los cuales constituyen en un nuevo inicio de las relaciones bilaterales y de los mismos proyectos de cooperación²⁸.

Para entender la relación de cooperación entre Ecuador y Cuba, es necesario enfocarnos en el área comercial, a fin de conocer la situación real de la cooperación bilateral ya que, como se señaló anteriormente, la cooperación cubana consiste básicamente en la prestación de servicios, entre otros, por los cuales el país receptor, en este caso Ecuador, realiza pagos o compensaciones, que se pueden identificar a través de la balanza comercial.

En este sentido, cabe señalar que en el ámbito comercial, la relación entre los dos países ha sido poco intensa, mayoritariamente favorable a Ecuador y con tendencia a buscar equidad e igual beneficio para Cuba, conforme disposiciones de Gobierno (a partir de 2009), plasmadas en los diferentes convenios de cooperación suscritos con ese país,

²⁶ Protocolo de ejecución de Acuerdo para el restablecimiento de las relaciones diplomáticas entre Ecuador y Cuba, suscrito en Quito el 23 de agosto de 1979

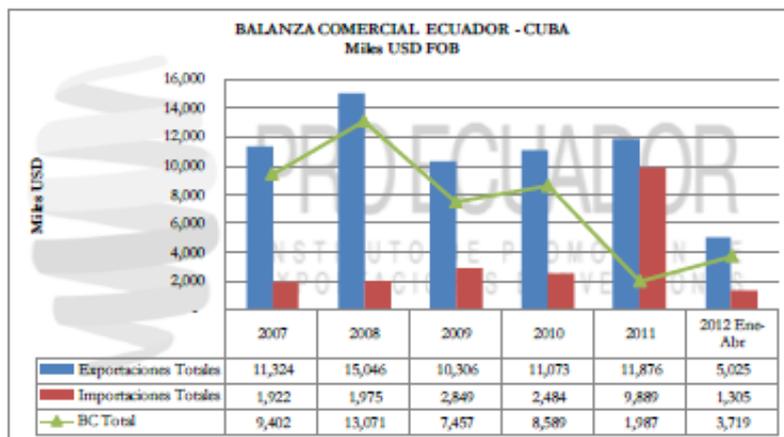
²⁷ Suscrito en la ciudad de La Habana, el 22 de octubre de 1987.

²⁸ Los convenios, acuerdos y otros que se detallan en el presente capítulo se encuentran reposando en la Dirección de Instrumentos Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración y pueden ser ampliamente consultados a través de su página web, opción “Tratados”.

los cuales incluyen en su gran mayoría, la realización de proyectos específicos con un fuerte componente de prestación de servicios, especialmente en aquellas áreas en las que Cuba ha sido altamente reconocido, como son salud y educación.

Según la ficha país elaborada por PRO ECUADOR, las relaciones comerciales para el 2012, cuentan con variaciones importantes. Las exportaciones a Cuba han sido mayores que las importaciones, aunque también registran variaciones entre el 2009 y 2010. En el caso de las importaciones, para el 2011, se registra un aumento que alcanza casi cinco veces lo registrado en el 2010. Este incremento se puede atribuir sin duda, a la ejecución de los diferentes acuerdos de cooperación suscritos en enero del 2009, en especial en el área de salud, como se verá más adelante (PRO ECUADOR, ficha técnica Cuba a julio de 2011: ver: <http://www.proecuador.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/07/PROEC-FT2012-CUBA.pdf>).

Gráfico No. 2



En el periodo 2007-2012 no ha existido comercio bilateral petrolero, por lo que toda la balanza comercial es No Petrolera.

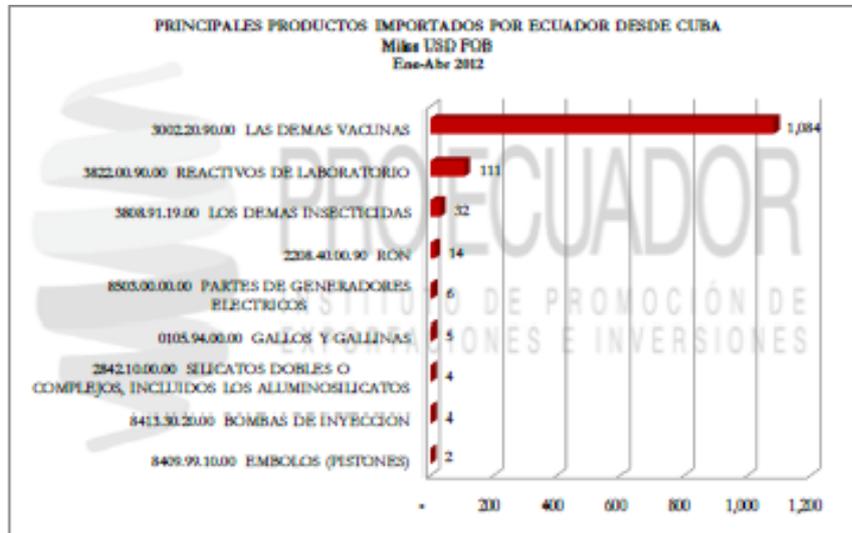
Fuente: PROECUADOR – Fichas técnicas por país, a julio de 2012.

Ver: <http://www.proecuador.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/07/PROEC-FT2012-CUBA.pdf>

En cuanto a las importaciones que realiza el Ecuador desde Cuba, se evidencia que el incremento registrado obedece sin duda, a la implementación de acuerdos de cooperación, especialmente en materia de salud, donde Ecuador a través del Ministerio de Salud

Pública realizó una compra importante de vacunas y medicamentos a ese país, constituyéndose en un rubro significativo de la relación comercial.

Gráfico No. 3



Fuente: PROECUADOR – Fichas técnicas por país, a julio de 2012.

Ver: <http://www.proecuador.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/07/PROEC-FT2012-CUBA.pdf>

En resumen, la relación comercial bilateral ha sido variante, con una tendencia generalmente en favor del Ecuador. Sin embargo, a raíz de la estrecha relación generada con el actual gobierno, existe la predisposición de nivelar la balanza comercial, considerando como estratégico la implementación de los convenios – proyectos definidos como prioritarios a raíz de la visita del Presidente Rafael Correa a Cuba, en enero del 2009, (14 convenios) y de los cuales se derivan un sinnúmero de actividades que actualmente se encuentran en ejecución y que contemplan básicamente la asistencia técnica cubana (prestación de servicios) en las áreas de salud, educación y ciencia y tecnología, principalmente.

Para Cuba, este acercamiento en las relaciones entre los dos países ha significado un aumento importante en el ingreso de divisas. Según la Oficina Nacional de Estadísticas de Cuba, ONE, en su informe estadístico 2009, edición 2010, las exportaciones por servicios, en términos generales, superan en casi tres veces lo alcanzado por la exportación de bienes, hasta el período 2009, confirmando la dependencia de la economía cubana de tal componente (ver Cuadro 1 de Capítulo III).

La cooperación bilateral: ¿cómo funciona?

Conforme se explicó anteriormente, los procedimientos de la cooperación con Cuba son interesantes, en tanto se ha identificado que generalmente inician con una actividad de cooperación para realizar un diagnóstico sobre un tema específico, que posteriormente resulta en la implementación de uno o varios proyectos de mayor envergadura, que contemplan servicios profesionales, insumos y hasta materiales cubanos.

Así por ejemplo, el caso del “Convenio Marco de Cooperación en Materia Educativa”, firmado el 8 de enero de 2009, establece entre las líneas de acción la implementación del método cubano de alfabetización “Yo, sí puedo”, el cual fue inicialmente desarrollado por los gobiernos locales en algunas provincias del país y actualmente, a través de un instrumento específico, fue asumido por una entidad central de Gobierno - Ministerio de Educación -, y se expandió a las provincias de Bolívar, Cañar, Chimborazo, Cotopaxi, Imbabura, Manabí, Tungurahua y Los Ríos con la probabilidad de extenderse a otros lugares que pudieran identificarse como necesarios (Convenio específico de cooperación interinstitucional para la transferencia de conocimientos y asistencia técnica para la aplicación de la metodología de alfabetización “Yo, sí puedo” entre el Ministerio de Educación del Ecuador y el Ministerio de Educación de Cuba, el Instituto Pedagógico Latinoamericano y Caribeño (IPLAC) y la Empresa editorial Pueblo y Educación, suscrito el 30 de junio de 2011).

El referido convenio permite la transferencia de conocimientos y asistencia técnica para la aplicación de la metodología “Yo, sí puedo” que comprende, por un lado, la adquisición del material de capacitación y derechos de propiedad intelectual, así como la contratación de 55 especialistas cubanos, por un lapso de 10 meses, para realizar transferencia de capacidades relacionadas con el tema (Convenio específico de cooperación interinstitucional para la transferencia de conocimientos y asistencia técnica para la aplicación de la metodología de alfabetización “Yo, sí puedo” entre el Ministerio de Educación del Ecuador y el Ministerio de Educación de Cuba, el Instituto Pedagógico Latinoamericano y Caribeño (IPLAC) y la Empresa editorial Pueblo y Educación, suscrito el 30 de junio de 2011).

El proyecto, conforme lo establece el convenio específico en mención, tiene un costo de \$1.574.749,18 dólares, los cuales son transferidos al Gobierno de Cuba, por

concepto de adquisición de materiales, subsistencias a especialistas, seguros médicos, pasajes aéreos y alojamiento, alimentación y transporte (ver Convenio específico de cooperación interinstitucional para la transferencia de conocimientos y asistencia técnica para la aplicación de la metodología de alfabetización “Yo, sí puedo” entre el Ministerio de Educación del Ecuador y el Ministerio de Educación de Cuba, el Instituto Pedagógico Latinoamericano y Caribeño (IPLAC) y la Empresa editorial Pueblo y Educación, suscrito el 30 de junio de 2011). Es decir, asume todos los costos que genera el proyecto, considera un estipendio para los especialistas y contempla la compra de materiales y propiedad intelectual.

Del mismo modo, en el ámbito de salud, que si bien es el más extenso, también es el más complejo, se destacan la adquisición de vacunas a Cuba, así como la compra de medicamentos genéricos, mientras se apoya el proceso de producción nacional que es una proyección a largo plazo, brindando asistencia técnica y asesoría en el diseño y construcción de las respectivas plantas productoras.

Finalmente, como caso especial, se toma en cuenta la cooperación de Cuba requerida para la implementación de lo que inicialmente fue un “Estudio bio psicosocial para la identificación de discapacidades en la provincia de Cotopaxi” (Convenio de Cooperación Interinstitucional para el desarrollo del Piloto del Primer Estudios Biopsicosocial sobre las discapacidades en el Ecuador entre la Vicepresidencia de la República y el Ministerio de Salud de Cuba, 11 de junio de 2009), y que posteriormente se constituyó en una política de Estado mediante la implementación del programa “Misión Solidaria Manuela Espejo”, ejecutado exclusivamente por la Vicepresidencia y que fue extendido a nivel nacional.

En principio (2009 - 2010), la Misión Manuela Espejo se trató de una actividad de cooperación, un diagnóstico de situación realizado por expertos cubanos, el cual, debido a los resultados obtenidos y la trascendencia del tema, se constituyó en una política de estado que actualmente está en implementación. Este proyecto es una clara muestra de los resultados de la cooperación sur-sur, donde la parte ecuatoriana, como beneficiaria de la cooperación, acopló los conocimientos y metodologías recibidas y replicó la experiencia a nivel nacional.

La operación de la Misión Manuela Espejo a nivel nacional, dio como resultado las “visitas de 1’286.331 hogares en 24 provincias y 221 cantones Ecuador, en donde se estudió e identificó a 294.166 personas con discapacidad... se brindó 825.576 atenciones médicas a personas con discapacidad o a familiares... se realizaron 21.062 consultas de genetistas y 35.257 consultas de otros especialistas y se registraron 26.327 casos críticos...” (ver: <http://www.vicepresidencia.gob.ec/programas/manuelaespejo/resultados-manuela-espejo.html>), los cuales se constituyeron en datos básicos para la atención integral de las personas con discapacidad en el Ecuador, quienes actualmente se benefician de programas complementarios como son ayudas técnicas, entrega del Bono de Desarrollo Humano y otros apoyos gubernamentales.

El estudio biopsicosocial inició con apoyo de técnicos cubanos en julio de 2009 y finalizó en noviembre de 2010. Registra a partir del primer convenio firmado en junio de 2009, seis convenios modificatorios, el último, firmado en diciembre de 2010, donde, en términos generales, se realizan cambios para establecer las condiciones para que los profesionales cubanos desarrollen sus actividades de investigación, así como las facilidades tecnológicas y logísticas para prestar sus servicios que van desde la dotación de USD 350,00 dólares mensuales a cada experto cubano, el pago de alojamiento, alimentación y movilización, telefonía y comunicaciones, pasajes aéreos nacionales e internacionales, seguros, pago del transporte de equipaje y bienes adquiridos por dichos profesionales al término de la misión, etc.

En este sentido y de manera resumida, los convenios suscritos y modificaciones al Programa Manuela Espejo ejecutado por la Vicepresidencia de la República del Ecuador van de la siguiente manera:

Cuadro No. 5
Convenios de Cooperación con Gobierno de Cuba para implementación de
Programa Misión Solidaria Manuela Espejo

Convenio	Fecha de suscripción	Modificaciones
Convenio de cooperación interinstitucional para el desarrollo del piloto del primer estudio biopsicosocial sobre las discapacidades en el Ecuador entre la Vicepresidencia de la República y el Ministerio de Salud de Cuba.	11 de junio de 2009 Duración a diciembre de 2009.	Establece las condiciones para facilitar la cooperación de los expertos cubanos: Zona de intervención: Provincia de Cotopaxi. USD\$350,00 mensuales a 62 profesionales cubanos. USD\$ 93.000 financiar el estudio. USD\$ 8.300 laboratorios USD\$ 37.800 pasajes aéreos

		<p>USD\$ 168.000 alojamiento, alimentación y movilización. USD\$ 30.000 adquisición equipos informáticos. USD\$ 17.000 uniformes. USD\$ 3.000 transporte muestras genéticas. USD\$ 6.500 maquinarias y equipo. USD\$ 6.000 equipos de oficina. USD\$ 34.000 instrumental médico. USD\$ 3.500 telefonía.</p>
<p>Convenio modificadorio al Convenio de cooperación interinstitucional para el desarrollo del piloto del primer estudio biopsicosocial sobre las discapacidades en el Ecuador entre la Vicepresidencia de la República y el Ministerio de Salud de Cuba.</p>	<p>13 de agosto de 2009 Duración a diciembre de 2009.</p>	<p>Amplia zona de intervención a provincias de Carchi, Esmeraldas y Sucumbíos, además de Cotopaxi.</p> <p>USD\$ 21.700 para 62 profesionales cubanos mes de agosto. USD\$350,00 mensuales a 245 profesionales cubanos a partir de septiembre. USD\$ 44.000 pasajes aéreos nacionales e internacionales. USD\$ 1.205.635 alojamiento, alimentación y movilización. USD\$ 130.000 uniformes. USD\$ 22.000 maquinarias y equipo. USD\$ 23.000 equipos de oficina. USD\$ 34.000 instrumental médico. USD\$ 8.000 telefonía. USD\$ 70.000 diseño e impresión de instrumentos. USD\$ 30.000 coordinación y ejecución de talleres. USD\$ 6.000 mantenimiento de equipos informáticos.</p>
<p>Convenio de cooperación interinstitucional para el desarrollo del estudio biopsicosocial sobre las discapacidades en el Ecuador entre la Vicepresidencia de la República y el Ministerio de Salud de Cuba.</p>	<p>Suscrito el 29 de septiembre de 2009. Duración al 31 de diciembre de 2009 con ampliación para el 2010.</p>	<p>Eleva el convenio para implementación a nivel nacional en dos fases, la 1ra a diciembre de 2009 y segunda, de enero a diciembre de 2010. USD\$350,00 mensuales a 245 profesionales cubanos USD\$350,00 mensuales a 50 médicos residentes cubanos por capacitación USD\$ 33.200 por reactivos de laboratorio.</p> <p>Menciona responsabilidad de Vicepresidencia de cubrir rubros de alojamiento, alimentación, movilización, telefonía y demás anteriormente especificados pero no establece valores.</p>

<p>Convenio de cooperación interinstitucional para el desarrollo de la segunda fase del estudio biopsicosocial sobre las discapacidades en el Ecuador entre la Vicepresidencia de la República y el Ministerio de Salud de Cuba.</p>	<p>Suscrito el 8 de enero de 2010. Duración al 31 de diciembre de 2011.</p>	<p>USD\$350,00 mensuales a 245 profesionales cubanos USD\$350,00 mensuales a 50 médicos residentes cubanos por capacitación USD\$ 99.600 laboratorio.</p> <p>Menciona responsabilidad de Vicepresidencia de cubrir rubros de alojamiento, alimentación, movilización, telefonía y demás anteriormente especificados pero no establece valores.</p>
<p>Convenio modificatorio al Convenio 001 suscrito entre la Vicepresidencia de la República y el Ministerio de Salud de Cuba, suscrito el 8 de enero de 2010.</p>	<p>Suscrito el 23 de junio de 2010. Duración al 31 de diciembre de 2011.</p>	<p>Incrementa el número de especialistas cubanos a 350 profesionales y la dotación de USD\$ 350,00 mensuales hasta diciembre de 2010. USD\$ 5.000 filmación.</p> <p>Menciona responsabilidad de Vicepresidencia de cubrir rubros de alojamiento, alimentación, movilización, telefonía y demás anteriormente especificados pero no establece valores.</p>
<p>Adendum modificatorio al convenio de cooperación interinstitucional para el desarrollo de la segunda fase del estudio biopsicosocial sobre las discapacidades en el Ecuador suscrito entre la Vicepresidencia de la República y el Ministerio de Salud de Cuba, el 8 de enero de 2010.</p>	<p>Suscrito el 12 de diciembre de 2010.</p>	<p>Incorpora como obligaciones de la Vicepresidencia el solventar los gastos originados del flete de transporte y demás gastos derivados de transportar el equipaje y enseres personales adquiridos por los profesionales cubanos durante el tiempo de colaboración en el Ecuador</p>

Elaboración propia.

Fuente: Convenios de cooperación suscritos entre la Vicepresidencia el Ministerio de Salud de Cuba, Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración. Dirección de Instrumentos Internacionales; Dirección de Relaciones Bilaterales con México, América Central y el Caribe.

Ver: <http://www.mmree.gob.ec/tratados/B7C56EDE-3F34-48F9-9354-A2F7C32866E5.html>

Como se desprende del cuadro expuesto, en el año y medio que duró la realización de los estudios e investigaciones para el análisis de personas con discapacidad, se evidencia una variación de costos y de número de especialistas cubanos que intervinieron en el proyecto, el mismo que fue asumido en costos por la parte ecuatoriana al 100%.

En este punto, contrastando esta experiencia de cooperación en particular con el concepto de cooperación sur-sur establecido por la SEGIB, expuesto en el capítulo II, se puede decir que cumple con las características planteadas, ya que se trata de un proceso de intercambio cooperativo en conocimientos y cuyo resultado es la potenciación de determinadas capacidades. Es así que Cuba dota a Ecuador de la experticia desarrollada en el tema y, a su vez, Ecuador adquiere los conocimientos necesarios para impulsar por

sí mismo la continuidad del proyecto. Actualmente, Ecuador ha desarrollado su propia experiencia en el tema de discapacidades y se ha vuelto un importante oferente de cooperación en la región.

En cuanto al ámbito financiero – costos compartidos-, si bien en términos teóricos constituye parte fundamental de la cooperación sur-sur, en este caso, tal como se señaló anteriormente, depende del nivel de negociación entre las partes, de tal modo que Ecuador asumió el 100% del costo de la cooperación. Sin embargo, es importante destacar la relación costo – beneficio, la cual se podría decir es favorable para el Ecuador en el sentido de que a partir de los conocimientos adquiridos, desarrolló su propia experticia y se ha formado su propio prestigio volviéndose país referente en la región en el tema de discapacidades.

Por otro lado, desde la óptica cubana, la aplicación de esta experiencia en el Ecuador obedece a una adecuada venta, por así decirlo, de la experticia desarrollada por ese país en el tema. Tal y como se ha señalado a lo largo de esta investigación, Cuba realiza un diagnóstico sobre las discapacidades en el Ecuador con el envío de especialistas cubanos, técnicas y tecnologías propias implementadas en la provincia objetivo (Cotopaxi). De los resultados alcanzados, el gobierno nacional decidió ampliar el campo de acción del estudio y el proyecto piloto se volvió un programa a nivel nacional, actual política de Estado.

Los beneficios para Cuba son en tiempo y uso de bienes, ya que se extendió el plazo de ejecución del proyecto, se multiplicó en número los especialistas necesarios e incorporó la prestación de otros servicios y tecnologías (ver Cuadro No. 5), generando así ingresos planificados para ese país, la utilización de mano de obra calificada y al mismo tiempo, reconocimiento internacional.

En este punto, cabe realizar el análisis de correlación en cuanto a los parámetros – tipos de ayuda internacional - planteados por Morgenthau y expuestos en el capítulo I de esta investigación. Aunque se debe señalar que el análisis y tipología establecidos por Morgenthau, hacen referencia a la cooperación internacional tradicional, es decir, a la cooperación norte-sur, donde el factor económico -entrega de recursos- es el principal elemento y, para el presente caso, se trata a la cooperación sur-sur como una modalidad de la cooperación internacional.

Sin embargo, se puede decir que de los seis tipos de ayuda internacional, en el caso de la cooperación con Ecuador, Cuba implementa una especie de “ayuda para el desarrollo económico” , así como la ayuda internacional para el prestigio, ya que la cooperación que este país da, a través de la transferencia de conocimientos y la prestación de servicios, contribuye a la generación de capacidades que pueden incidir directamente en el desarrollo económico del país receptor, al mismo tiempo que se replica en el afianzamiento del prestigio tanto para Cuba respecto su cooperación y los resultados alcanzados, como es el caso específico de Manuela Espejo, así como para el Ecuador, que desarrolla una nueva experticia que en actualidad se posiciona como nueva oferta ecuatoriana de cooperación.

Sin duda, la cooperación cubana como parte de la política exterior, contribuye a la consecución de sus intereses, en este caso concreto, a la obtención de divisas que le permite a Cuba mantener el sistema económico y político actual. En términos generales, la cooperación cubana le permite a ese país aliviar la presión de las limitaciones generadas por el bloqueo de Estados Unidos, a través del fortalecimiento de las relaciones con otros países, al tiempo que le suma aliados y crea nuevos espacios en el sistema internacional que le sirven para promover su política exterior. Es decir que la cooperación le sirve a Cuba para generar más cooperación y también para alcanzar otros objetivos, como por ejemplo, el apoyo de los países en la Asamblea General de las Naciones Unidas para conciliar una resolución que exige a los Estados Unidos poner fin al bloqueo. De cierto modo se trata de un círculo virtuoso, donde la cooperación le trae beneficios a Cuba, que recaen en mayor cooperación, ya sea en términos económicos o políticos.

Finalmente, debo resaltar que la cooperación cubana, pese a que se basa en principios de solidaridad, no es del todo desinteresada. Como se ha visto en esta investigación, el realizar cooperación para Cuba es fundamental para la supervivencia de su economía y su sistema, tanto en términos económicos como políticos. Por lo tanto debe estar plenamente alineada con los intereses y objetivos nacionales y contribuir a la consecución de los mismos.

Conclusiones

La cooperación cubana es definitivamente la expresión de su política exterior, fijada por intereses internos, que le llevan a preservar su modelo a través de la obtención de divisas. Se puede decir que es una cooperación de doble vía, donde por un lado, Cuba otorga un servicio: know – how y al mismo tiempo, desde el país receptor, se contribuye al desarrollo de ese país a través del pago o colaboración económica entendida como compensación.

En este punto, considero importante destacar que a lo largo de la presente investigación, se ha puntualizado que la “cooperación” que Cuba efectúa en el exterior se trata más bien de una venta de servicios, por medio de la cual ha apoyado el mantenimiento de su economía. Sin embargo, política y estratégicamente, Cuba se ha mantenido en la importancia de fortalecer la cooperación sur – sur e incluso, últimamente ha posicionado en su discurso, el concepto de “colaboración económica”, que ciertamente involucra la concepción de cooperación y al mismo tiempo lo torna un concepto más amplio, dando la posibilidad de incorporar la venta de servicios.

Así por ejemplo, en el documento de Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución, aprobado el 18 de abril de 2011, en el marco del Sexto Congreso del Partido Comunista de Cuba, establece en el ámbito de Comercio Exterior:

80. “Desarrollar una estrategia integral en la exportación de servicios, en particular los profesionales, que priorice la venta de proyectos o soluciones tecnológicas, y contemple el análisis flexible de la contratación de la fuerza de trabajo individual [...]”.

81. Elaborar e instrumentar la estrategia que garantice nuevos mercados para la exportación de servicios médicos y productos de la industria médico-farmacéutica. (Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución, 2011:17)

Con lo expuesto, se evidencia el posicionamiento de las áreas estratégicas de cooperación, que mencionamos anteriormente, como puntales de desarrollo de Comercio Exterior de Cuba.

Del mismo modo, dicho documento establece en el acápite de “Colaboración”:

108. Garantizar que todas las acciones de colaboración internacional que Cuba recibe y ofrece estén incluidas en el Plan de la Economía Nacional, de manera que la integralidad de las mismas esté asegurada.

109. Perfeccionar y complementar el marco legal y regulatorio, tanto para la prestación de la colaboración económica y científico-técnica que el país otorga, como para la que se recibe.

110. Continuar desarrollando la solidaridad internacional a través de la colaboración que Cuba ofrece, y establecer los registros económicos y estadísticos necesarios que permitan realizar los análisis que se requieran, especialmente de los costos.

111. Considerar, en la medida que sea posible, en la colaboración solidaria que brinda Cuba, la compensación, al menos, de los costos. (Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución, 2011:18)

Con lo cual, queda sentada que las actividades de colaboración o cooperación, deben estar plasmadas en el Plan de la Economía Nacional y en lo posterior, requiere igualmente, un mejor ordenamiento de las actividades de colaboración para lograr la compensación, al menos de los costos. Es decir que Cuba no ofrece una colaboración – cooperación gratuita. Contempla, como vemos, el pago o compensación de al menos los costos.

Por otra parte, del análisis realizado a la cooperación como parte de la política exterior cubana, se puede decir que además de generar divisas para ese país, se convierte en un instrumento que le permite posicionarse en el mercado, principalmente como oferente de servicios de salud y educación y, al mismo tiempo, contribuye a la reducción de la presión laboral interna de mano de obra calificada, resolviendo así importantes problemas internos del país. Las actividades de cooperación que Cuba realiza, le han forjado un prestigio internacional importante, ampliamente reconocido, especialmente por los países del Sur, los cuales en ocasiones, como el caso de Venezuela, Bolivia y Ecuador, toman a Cuba como referente de desarrollo.

Respecto del mecanismo de aplicación de la cooperación cubana, se puede decir que se presenta como especie de ancla, donde a partir de un pequeño proyecto, generalmente de diagnóstico, se establecen proyectos más grandes o programas de mayor envergadura, los mismos que le aseguran la obtención de beneficios a la isla a largo plazo, tal como se ha ilustrado con la cooperación de Cuba a Ecuador. Sin duda, la cooperación que realiza Cuba más allá de atraer recursos e inversión para su economía, le ha desafiado a mantener y forjarse cada vez un alto prestigio, a fin de asegurar el apoyo de los países del mundo y consolidar una fuerte presencia en el sistema internacional. La

activa, innovadora y tenaz política exterior cubana, ha logrado alcanzar sus objetivos a través de la cooperación, traducidos principalmente en la obtención de divisas, la preservación del sistema, la suma de países aliados y probablemente, el reconocimiento internacional respecto su posición fuerte y soberana de resistencia al bloqueo de los Estados Unidos.

El caso de la relación bilateral Ecuador – Cuba, es una clara muestra de lo que ha venido aconteciendo en la región con países como Venezuela, Nicaragua, Bolivia y últimamente Brasil, donde las conversaciones y mecanismos político -diplomáticos se han visto intensificados. No se debe olvidar que las coincidencias ideológicas y políticas de esta nueva época en la región han sido el motor del cambio en las relaciones internacionales tradicionales de la región.

Finalmente, considero importante resaltar que la cooperación cubana se enmarca académicamente en lo que se entiende por cooperación sur-sur, y que, a través de ella, persigue la obtención de beneficios cualitativos y cuantitativos que redundan en beneficios para las partes asociadas. Como se ha señalado en esta investigación, la cooperación sur-sur está en proceso de construcción y modela permanentemente su definición y, lejos de considerar que esta modalidad es mejor o peor que la cooperación internacional tradicional, se rescata la innovación y generación de oportunidades para lograr un cambio de las reglas de juego del sistema internacional.

CONCLUSIONES GENERALES

La presente investigación se planteó por objetivo, conocer las causas que llevan a Cuba a ser el primer país oferente de cooperación en la región (SEGIB, 2010:6), pese a sus limitados recursos debido al bloqueo económico y comercial impuesto por los Estados Unidos hacia ese país, por más de 50 años. Sin duda, es la política exterior cubana que va de la mano con la cooperación o ayuda internacional y que implementa de manera extensiva, la que ha posicionado a Cuba en tal ranking de oferentes de cooperación sur-sur en la región.

En este sentido, la teoría realista de las relaciones internacionales es la aproximación teórica que, desde mi perspectiva, explica las motivaciones que llevan a los países en general, a efectuar cooperación internacional. Si bien el término de “cooperación internacional” supone en su concepción teoría, un trabajo conjunto para alcanzar un fin u objetivo, es éste precisamente, el fin u objetivo, que no es necesariamente común y se beneficia en sí, del trabajo conjunto de la cooperación. Es decir que los intereses de las partes involucradas son distintos, y en un ejercicio de cooperación, en un trabajo conjunto, las partes van cada una, para obtener sus resultados.

La ayuda o cooperación internacional que va desde aquel país que cuenta con los medios – recursos, hacia aquel otro que no los tiene, ha evidenciado a lo largo del tiempo, la existencia de motivaciones mucho más fuertes que simple “ayuda”. Así por ejemplo, el ejercicio de la cooperación internacional ha logrado la expansión del poder de los Estados Unidos, Alemania, Francia, Gran Bretaña, entre otros países que se agrupan en la OCDE y que se han constituido en los principales países donantes en el mundo (ver: OCDE, <http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=DACGEO>). Desde siempre, las reglas del juego han sido impuestas por estos países que concentran el poder; de ello se deriva la fijación de planes de desarrollo, mecanismos de aplicación de la cooperación, condicionalidades en la aceptación de la ayuda que han favorecido a los países que la efectúan. En este sentido, la cooperación sur – sur como parte de la cooperación internacional, no es ajena a las motivaciones que llevan a los países a efectuar la cooperación norte-sur. Si bien ésta surge como una alternativa desde los países del Sur –

países emergentes y en vías del desarrollo -, al mismo tiempo, permite posicionar una relación similar a la cooperación Norte – Sur, donde se establecen relaciones de poder – influencia política o económica-, y se obtiene un beneficio.

La particularidad de la cooperación sur – sur, consiste en que ha sido fuertemente asumida por los países emergentes y en vías de desarrollo, pero mucho más aún, ha sido asumida por las organizaciones de la sociedad civil de estos países, quienes posicionan y demandan mayor y mejor ayuda, en pleno respeto de los “derechos humanos, solidaridad y equidad entre los socios, sostenibilidad ambiental y apropiación del desarrollo” (Declaración de la OSC sobre Cooperación Sur – Sur; 2009:146).

Demandamos que la cooperación Sur – Sur promueva el desarrollo de políticas y estructuras económicas globales que coloquen los derechos de las personas en primer lugar, que respeten y promuevan los derechos humanos, la equidad de género, así como la justicia social y ambiental. Demandamos políticas que aseguren trabajo decente basado en oportunidades de empleo, respeto por los derechos laborales, la protección social, el dialogo social, una calidad de vida sostenible, provisión de servicios esenciales tales como salud, educación, vivienda, agua y energía limpia y que se asuma la economía del cuidado que depende ampliamente de las mujeres. Las poblaciones del sur necesitan tener mayor control sobre los recursos y las decisiones que afectan sus vidas (Declaración de la OSC sobre Cooperación Sur – Sur; 2009:146).

En este sentido, la cooperación sur-sur se desarrolla en un contexto completamente diferente al de la cooperación tradicional norte-sur. Cuenta con mecanismos de exigibilidad y ha permitido a los Estados que la realizan, posicionar su realidad, trabajar por superarlas y generar apropiación y corresponsabilidad entre los “socios” para alcanzar un desarrollo mutuo.

Según Melissa Andrade, del Centro de Política Internacional para el crecimiento inclusivo, existen varias “motivaciones” que llevan a la creciente implementación de la cooperación sur – sur, tales como la posibilidad de construir una nueva realidad y orientar un cambio de roles en el sistema internacional. Actitudes y nociones como “debemos dirigir nuestro propio negocio; debería ser capaz de elegir mis propios amigos; pensar en nuestro propio camino; elegir la forma de ayudar” son varios de los planteamientos que justifican la cooperación sur – sur (Andrade, 2010:25-27).

De alguna manera, lo expuesto lleva a plantear que tal vez la cooperación sur – sur es un intento por la auto identificación de los Estados, de independencia frente a la

implementación de mecanismos dominantes de cooperación y la construcción de oportunidades para incidir y cambiar la realidad internacional, la cual, cabe anotar, ha sido desfavorable para el Sur.

Entre las bondades de esta cooperación, se plantea también que “la cooperación sur - sur ayuda a las organizaciones internacionales y los organismos bilaterales de desarrollo redefinir su papel y su misión en las economías emergentes, volviéndolos menos dependientes del financiamiento externo y asistencia técnica” (Morais de Sá e Silva, 2008:3).

Sin embargo, existe un importante elemento a considerar que puede, a su vez, marcar el destino de la cooperación sur-sur, y es que al ser implementada por países emergentes y en vías de desarrollo, no cuenta con financiamiento adecuado, lo cual lo vuelve vulnerable a las posibilidades económicas de los países “socios” o a su vez, dependiente aún de los recursos externos.

La cooperación sur-sur entonces, se convierte de alguna manera en la expectativa de los países que la implementan, de poder cambiar el sistema internacional, establecer equidad en las relaciones de poder y a la vez ayudarse a generar iguales y justas condiciones de vida para sus poblaciones, fomentando al ser humano como sujeto de desarrollo y no como objeto para el desarrollo.

Por lo que respecta a la cooperación de Cuba al mundo, es necesario destacar que estratégicamente se enmarca en la cooperación sur-sur y que, de alguna manera, ha sido fundamentada e impulsada en gran medida por ese país. Conviene recordar que Cuba, como miembro fundador del Movimiento de Países No Alineados, contribuyó en la definición de los principios y objetivos de dicha organización, los cuales fueron adoptados por la cooperación sur-sur, buscando la reconstrucción del sistema internacional, basado en la justicia y equidad social.

La cooperación brindada por Cuba en el exterior, según Espinosa, se ha “orientado históricamente por principios y valores humanistas y mayoritariamente a los países del Sur” (Espinosa, 2005:7), a través de la formación de profesionales, asistencia técnica en varias áreas y particularmente, en la prestación de servicios profesionales en diversos campos, principalmente en educación, salud y deporte. La realización de la cooperación internacional por parte de Cuba, se encuentra plasmada como parte de los principios y

objetivos de su política exterior, según la Constitución de la República, proclamada el 24 de febrero de 1976, y se orienta, entre otros aspectos, al

respeto a la independencia y soberanía de los pueblos y el derecho a la autodeterminación; funda las relaciones internacionales en los principios de igualdad de derechos, libre determinación de los pueblos, integridad territorial, independencia de los Estados, la cooperación internacional en beneficio e interés mutuo y equitativo [...] y , reafirma su voluntad de integración y colaboración con los países de América Latina y del Caribe, cuya identidad común y necesidad histórica de avanzar juntos hacia la integración económica y política para lograr la verdadera independencia [...] (Constitución de la República de Cuba, 1976)

En este sentido, la cooperación internacional cubana tiende también a mantener relaciones diplomáticas con la mayoría de los países y a la vez, “alentar el equilibrio del mundo a través de promover la ruptura de los lazos de dominio y control de las naciones tercermundistas o subdesarrolladas que ejercen en su contra las potencias, a fin de garantizar un mundo de derecho soberano y libre determinación” (Domínguez Guadarrama, 2011:3)

Cuba posiciona a nivel internacional su lucha por la independencia y el rechazo a la hegemonía de los Estados Unidos, incita a través de su cooperación a la autodeterminación y soberanía, lo cual suma aliados que le han permitido a lo largo del tiempo, sobrellevar su sistema político y a la vez su economía. Cabe anotar también, que la política exterior de Cuba no solo tiene voceros a través de sus diplomáticos, sino que también los profesionales cubanos que salen de la isla para colaborar con los diferentes programas o proyectos se convierten en emisarios y ejecutores de la misma.

La cooperación internacional para Cuba, al ser parte fundamental de su política exterior, le ha permitido marcar presencia e incidencia a nivel internacional. Si bien promueve su cooperación como muestra de solidaridad y principios de ética y moral, contempla intrínsecamente, beneficios e intereses.

La política exterior de Cuba ha seguido también algunos principios pragmáticos y no puramente ideológicos, que le han permitido beneficiarse de los mercados internacionales y de su comercio con países del bloque capitalista, también le han obligado a detener su agresiva política de exportar la revolución y a romper el aislamiento internacional en el que se encerró por largos períodos y, por último, le han llevado a mantener y valorar su relación con países con gobiernos ideológicamente opuestos, como lo fue el de la España franquista en la década de los 70 (Domínguez, citado en Elguea, 1989:172).

De esta manera, la cooperación internacional para Cuba, como brazo de su política exterior, se constituye en la puerta de entrada para su relacionamiento con otros países, sean ideológicamente compatibles o no. A través del tiempo, los objetivos de la política exterior cubana se han venido moldeando conforme el estado de situación del sistema internacional. Con ello quiero decir que se fija conforme el rol que Cuba debe afrontar en el sistema internacional, así por ejemplo, la política exterior antes y después de la guerra fría, explicada anteriormente.

En la actualidad, Cuba busca a través de la cooperación y su política exterior, el “mantenimiento de su independencia, su soberanía y autodeterminación; la sostenibilidad de su sistema económico socialista; proyección internacional de su identidad nacional e ideología y, la promoción de la justicia social” (Alzugaray, 2011: 2-3). Del mismo modo, Alzugaray citando a Michael Erisman, define a la política exterior cubana como una fuerza contenida de “contra dependencia, enraizada en la fuerte tradición socialista de la isla” (citado en Alzugaray, 2011: 2).

Finalmente, considero que la presente investigación arroja luz sobre la importancia y validez de la cooperación internacional, particularmente de la cooperación sur-sur, como herramienta de desarrollo. En el caso de Cuba, ejercer una política exterior propia y bien definida en sus intereses, ha sido el éxito, a pesar de las dificultades, que le ha llevado a mantener su sistema por más de 50 años y a considerar al modelo cubano no como digno de seguir pero sí de admirar.

Sin duda, el ejercicio de la política exterior cubana revela el engranaje perfecto entre la política nacional o interna y la política exterior, fijadas ambas por objetivos claros y concretos y a largo plazo. Esta “armonía” marcada por las posibilidades que le brinda la centralización de su modelo político, se revela en lo que ha conseguido Cuba en la arena internacional, que se puede resumir en prestigio y apoyo internacional, no a su modelo, pero sí a su economía.

LISTA DE REFERENCIAS

- Abarca Amador, Ethel (2001). "El nuevo rostro de la cooperación técnica entre países en desarrollo (CTPD) y las nuevas tendencias internacionales". *Revista de Ciencias Sociales*; junio 01, 2001. Disponible en: <http://www.accessmylibrary.com/article-1G1-109180260/el-nuevo-rostro-de.html>
- Andrade, Melissa (2010) "South – South Cooperation; the Same Old Game or a New Paradigm?" Disponible en: www.ipc-undp.org/pub/IPCPovertyInFocus20.pdf. visitado en mayo de 2012.
- Alzugaray Treto, Carlos (2011). "Cuba: definiendo estrategias de política exterior en un mundo cambiante (2001-2011)". Presented at the International symposium "Cuba Futures: Past and Present", organizado by the Cuba Project Bildner Center for Western Hemisphere Studies. The Graduate Center (CUNY, March 31- April 21, 2011. Disponible en: www.cubaproject.org/wp-content/uploads/2011/08/Cuba-and-the-World1.pdf
- Ayllón Pino, Bruno (2009). "Cooperación sur-sur (CSS) y gobernanza multilateral del sistema de ayuda: Implicaciones para la cooperación española". FRIDE. Disponible en: <http://www.fride.org/publicacion/620/espana,-la-cooperación-sur-sur-y-la-gobernanza-multilateral-del-sistema-de-ayuda>
- Dengbol, John y Poul Engberg – Pedersen (2008). *Aid: Understanding International Development Cooperation*. Dinamarca: Palgrave Macmillan.
- Domínguez, Jorge (2009). *La política exterior de Cuba 1962-2009*. Madrid: Colibrí.
- Domínguez, Jorge I. (2004). "La política exterior de Cuba y el sistema internacional". En *América Latina en el Nuevo Sistema Internacional*, Joseph Tulchin y Ralph, Espach: 260-267. Barcelona-España: Ediciones Bellaterra.
- Domínguez Guadarrama, Ricardo (2011). "La política exterior cubana hacia América Latina y el Caribe: diálogo con las viejas derechas y las nuevas izquierdas", *Escenarios XXI*, Año I, Num. 8, Mar-Abr 2011. Disponible: www.wcenarios21.com/2011/0059.html
- Dougherty, James E. y Robert L., Pfaltzgraff (1990). *Teorías en Pugna de las Relaciones Internacionales*. Buenos Aires-Argentina: Grupo Editor Latinoamericano.
- Dubois, Alfonso (2001). "La financiación del desarrollo: flujos privados y ayuda oficial al desarrollo"; Publicaciones del Gobierno Vasco; marzo 2001. Disponible en: www.dhl.hegoa.ehu.es/ficheros/0000/0034/La_financiacion_del_desarrollo_manu_al_3_castellano.pdf

- Dubois, Alfonso (2001). “Cooperación Financiera”; *Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo*. Disponible en: <http://dicc.hegoa.efaber.net/listar/mostrar/43>, visitado en 2011.
- Elguea, Javier (1989). “To make a world safe for revolution; Cuba’s Foreign Policy” Reseña Jorge I. Domínguez. *Foro Internacional*, vol. 30. Publicado por El Colegio de México. Disponible en <http://www.jstor.org/stable/27755689>
- Espinosa, Eugenio (2005). “La cooperación internacional en las relaciones internacionales de Cuba”. En *La gobernabilidad en América Latina: balance reciente y tendencias a futuro*. Disponible en FLACSO Cuba, <http://bibliotecavirtual.flacso.org.ar/ar/libros/cuba/flacso/caram.pdf>. marzo de 2012.
- Espinoza, Eugenio (2007); “El ALBA”, FLACSO Cuba, Revista electrónica enero – junio 2007, vol. 2, No. 1. Disponible en: http://www.flacso.uh.cu/sitio_revista/num1/principal.htm
- Fernández, Damián (2003). *Cuba, Talking Big, Acting Bigger*. Lanham: Rowman / Littlefield.
- García, Carlos (2011). “El interés nacional en el estudio de la política exterior”. Disponible en: <http://escenarios21.com/2011/0078.html>
- Gonsebatt, Gaston Pierri (2009). “Nuevo contexto de la cooperación internacional. SEGIB y OEA, una alternativa de ayuda al desarrollo para Iberoamérica?”. Madrid: AECID y Fundación Instituto OMG.
- Guerra, Sergio y Maldonado, Alejo (2009). *Historia de la Revolución Cubana*. NavarraTxalaparta. Disponible en: <http://books.google.com.ec/books?id=NtD6PNkwRWsC&printsec=frontcover&dq=revolucion+cubana&hl=en&sa=X&ei=sAhAUeeQHale4AOj14DIDA&sqi=2&ved=0CDEQ6AEwAg#v=onepage&q=revolucion%20cubana&f=false>
- Graham, Allison (1971) *Essence of decision: explaining the Cuban missile crisis*. New York: Longman. 2nd Edition 1999.
- Halloran Lumsdaine, David (1993). *Moral Vision in International Politics, The foreign aid regime 1949 - 1989*, New Jersey: Princeton University Press.
- Instituto Ecuatoriano de Cooperación Internacional, INECI, (2000). “Informe de Cooperación para el Desarrollo, 2000”. PNUD, Ecuador.
- Instituto Ecuatoriano de Cooperación Internacional, INECI, (2002). “Cooperación para el Desarrollo”. PNUD, Ecuador.

- Colacrai, Miryam, Alejandra Kern, Miguel Vallone, Valeria Pattacini, Lara Weisstaub (2009). “Escenarios y Desafíos de la Cooperación Sur – Sur a 30 años de la Declaración de Buenos Aires”; Centro de Investigación en Cooperación Internacional y Desarrollo (CIDI+D) de la Escuela de Humanidades de la Universidad Nacional de San Martín; Documento de Trabajo; Octubre 2009.
- Lancaster, Carol (2007). *Foreign aid: diplomacy, development, domestic politics* Chicago: Londres: The University of Chicago Press.
- Lechini, Gladys (2009). “La Cooperación Sur – Sur y la búsqueda de autonomía en América Latina. ¿Mito o Realidad?”; *Revista Relaciones Internacionales*, núm. 12, octubre de 2009. Disponible en: http://www.relacionesinternacionales.info/ojs/index.php?journal=Relaciones_Internacionales&page=article&op=view&path%5B%5D=173&path%5B%5D=159
- Le Riverend, Julio (1978). *Breve historia de Cuba*. La Habana: Editorial de Ciencias Sociales. 1978.
- Leiva Vivas, Rafael (1996). *Política Exterior e Interés Nacional: Las Relaciones Internacionales en la Era de la Globalización*. Tegucigalpa-Honduras: Editorial Edigrafic.
- Licha Vargas, Mariela (2002). “La Cooperación Técnica entre países: Panamericanismo en el Siglo XXI”. SP/XV.RDCIALC/Di N° 1-02; XV Reunión de Directores de Cooperación Internacional de América Latina y el Caribe; 11 al 13 de marzo de 2002, Montevideo, Uruguay.
- Lima Díaz, Ernesto (2009). “La Reforma Agraria en Cuba: El precio de un derecho”. Disponible en: <http://www.cubasocialista.cu/texto/004598349cuba.html>
- López del Amo, Rolando (2004). “Notas sobre Política Exterior de Cuba parte I y II”. Disponible en: <http://www.cubaminrex.cu/derechos%20humanos/articulos/Archivo/2006/LibroBlanco/Espa%C3%B1ol/3raParte/Cap8.html>
- López Levy, Arturo (2009). “Cuba y la OEA: cambio y continuidad”; *América Latina Hoy*, Vol. 52, agosto-sin mes, 2009, pp. 107-130; Universidad de Salamanca – España.
Disponible: <http://redalyc.uaemex.mx/pdf/308/30811997006.pdf>
- Malacalza, Bernabé y Miguel, Lengyel (2009). “Es útil el concepto de Ayuda Oficial al Desarrollo de la OCDE para interpretar los flujos actuales de Cooperación sur-sur?”. *ITACA Red Solidaria*, 30. Octubre 2009. Disponible en: <http://www.redsolidariaitaca.org/?Es-util-el-concepto-de-Ayuda>

- Morais de Sá e Silva, Michelle (2008) “¿How did we get here? The Pathways of South – South Cooperation”. Disponible en: www.ipc-undp.org/pub/IPCPovertyInFocus20.pdf. Visitado en mayo de 2012.
- Morgenthau, Hans (2010) “A Political Theory of Foreign Aid”. *The American Political Science Review*. Pp. 301-309. Disponible en: <http://www.jstor.org/stable/1952366>
- Nureddin Tawfiq, Mustafá (2004). “El Internacionalismo. Principio esencial de la Revolución Socialista de Cuba y su política exterior”. Disponible en: http://www.profesionalespcm.org/_php/MuestraArticulo2.php?id=2208
- Oliva Campos, Carlos. (2010) “Las relaciones de Cuba con América Latina y el Caribe: el largo y tortuoso camino de la reconciliación”. Disponible en: <http://lasa.international.pitt.edu/members/congress-papers/lasa2010/files/1838.pdf>
- Darusenkov, Oleg (1982). *La política exterior de la Cuba Socialista*. Moscú – Rusia: Editorial Progreso.
- Ogwu, U. Joy (1982). “La Cooperación Sur – Sur; problemas, posibilidades y perspectivas en una relación emergente”; *Revista Nueva Sociedad*. Nro. 60 Mayo – Junio; 1982. Disponible en: http://www.nuso.org/upload/articulos/958_1.pdf
- Operti, Didier, (2002). “Cooperación Internacional, un concepto de dimensión política”. *Revista SELA*, edición No. 64, enero –abril de 2002. Disponible en: http://www.sela.org/public_html/AA2K2/esp/cap/n64/cap64-2.htm, visitada en 2011.
- Prado Lallande, Juan Pablo (2000). “La dimensión ética de la cooperación internacional al desarrollo; Entre la solidaridad y el poder en las relaciones internacionales”. Disponible en: <http://www.bvsde.paho.org/bvsacd/cd52/etica.pdf>
- Riddell, Roger (2007). *Aid in the 21st century*. New York: United Nations Development Programme. Office of Development Studies.
- Salaverry, Jorge (2009). “La Organización de Estados Americanos y Cuba”. Fundación Ciudadanía y Valores. Disponible en http://www.funciva.org/uploads/ficheros_documentos/1245171057_la_organizacion_de_estados_americanos_y_cuba.pdf
- Sanahuja, José Antonio (2007) “¿Mas y mejor ayuda?: La Declaración de París y las tendencias de la cooperación al desarrollo”. Instituto Complutense de Estudios Internacionales. Disponible en dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2787397.pdf
- Sanahuja José Antonio (2011). “Entre los Objetivos de Desarrollo del Milenio y la Cooperación Sur – Sur: actores y políticas de la ayuda al desarrollo en América Latina y el Caribe” pp.: 195-222; *Revista Pensamiento Iberoamericano*, número 8, segunda época, 2011 Revista Bianual. Disponible en:

http://ucm.academia.edu/JoseAntonioSanahuja/Papers/537471/Entre_los_Objetivos_de_Developmento_del_Milenio_y_la_cooperacion_sur-sur_actores_y_politicas_de_la_ayuda_al_desarrollo_en_America_Latina_y_el_Caribe

Serbín Bartosh, Andrés (s/f). “Cuba: la actualización del modelo económico y la política exterior en un mundo multipolar.”. Paper disponible en: http://www.academia.edu/2962496/Cuba_la_actualizacion_del_modelo_economico_y_la_politica_exterior_en_un_mundo_multipolar

Schraeder, Peter , Steven W. Hook, and Bruce Taylor (1998). “Clarifying the Foreign Aid Puzzle: A Comparison of American, Japanese, French, and Swedish Aid Flows”. *World Politics* 294-323. Disponible en: <http://www.stanford.edu/class/polisci243b/readings/v0002023.pdf>

Xalma, Cristina (2010). *Informe de Cooperación Sur – Sur en Iberoamérica*. España. Disponible en: <http://segib.org/news/files/2011/11/Informe-Sur-Sur-2010-ESP.pdf>

Xalma, Cristina (2008); *Informe de Cooperación al Desarrollo*. Madrid-España. Disponible en <http://segib.org/news/files/2011/11/Informe-Sur-Sur-2008-ESP.pdf>

Unzeta, Koldo y Yoldi, Pilar (2000). *La cooperación al desarrollo: surgimiento y evolución histórica*. Editorial Vitoria-Gasteiz: Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco.

DOCUMENTOS

Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción al Desarrollo, ALOP (2010). “Cooperación Sur – Sur: ¿Un desafío al Sistema de la Ayuda? – Declaración de las OCE sobre Cooperación Sur – Sur”; presentada durante la Conferencia de Naciones Unidas sobre Cooperación Sur – Sur, Nairobi - Kenya, 1 a 3 de diciembre de 2009.

Carta de Las Naciones Unidas, 1949.

Comunicado Conjunto II Reunión del Mecanismo de Consultas Políticas Ecuador – Cuba. 2011.

Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, “Proyecto de documento final de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, Consenso de Monterrey”, A/CONF.198/3. Naciones Unidas. 1978.

Consenso de Monterrey, 2002. <http://www.un.org/spanish/conferences/ffd/>

Constitución de la República de Cuba. Disponible en www.cuba.cu/gobierno/cuba.htm

Convenio de Cooperación Interinstitucional para el desarrollo del Piloto del Primer Estudios Biopsicosocial sobre las discapacidades en el Ecuador entre la Vicepresidencia de la República y el Ministerio de Salud de Cuba. 2009

Convenio específico de cooperación interinstitucional para la transferencia de conocimientos y asistencia técnica para la aplicación de la metodología de alfabetización “Yo, sí puedo” entre el Ministerio de Educación del Ecuador y el Ministerio de Educación de Cuba, el Instituto Pedagógico Latinoamericano y Caribeño (IPLAC) y la Empresa editorial Pueblo y Educación. 2011.

Convenio Marco de Cooperación en Materia Educativa. 2009.

Convenio Modificatorio al convenio de cooperación interinstitucional para el desarrollo del piloto del primer estudio biopsicosocial sobre las discapacidades en el Ecuador suscrito entre la Vicepresidencia de la República y el Ministerio de Salud de Cuba, suscrito en Quito, el 13 de agosto de 2009.

Declaración del Milenio, www.cinu.org.mx.

Informe de Desarrollo Humano, 1990.

Plan de Acción de Buenos Aires, 1978.

Organización Panamericana de la Salud, 25.a Conferencia Sanitaria Panamericana, 50. A Sesión del Comité Regional, “La Cooperación Técnica entre Países: Panamericanismo en el siglo XXI”, Washington D.C, del 21 al 25 de septiembre de 1998. Disponible en: http://www.paho.org/spanish/gov/csp/csp25_9.pdf

Programa de Acción de Accra.. www.oecd.org/dataoecd/53/56/34580968.pdf

Proyecto de lineamientos de la política económica y social de Cuba. 2010.

Resolución VI “Exclusión del actual Gobierno de Cuba de su participación en el Sistema Interamericano”, 1962. Disponible: www.oas.org/columbus/docs/cp11248s04.doc

Resolución sobre los Lineamientos de la Política Económica y social del Partido y la Revolución, 11 de abril de 2011. Disponible en: <http://www.granma.cubaweb.cu/secciones/6to-congreso-pcc/Folleto%20Lineamientos%20VI%20Cong.pdf>

Rodríguez Parrilla, Bruno (2012). “Discurso del Ministro de Relaciones Exteriores de Cuba, en la Asamblea General de Naciones Unidas, tema 41: “Necesidad de poner fin al bloqueo económico, comercial y financiero impuesto por los Estados Unidos de América contra Cuba”. Nueva York, Disponible en: <http://www.cubavsbloqueo.cu/Default.aspx?tabid=4747>

PAGINAS WEB

Agencia Peruana e Cooperación Internacional, APCI (2012). Disponible en: http://www.apci.gob.pe/contenido_concepto.php?ID=251. Visitado en mayo de 2012

CAD – OCDE, países donantes y receptores de AOD. Ver: Geographical flows to developing countries (Geo Book), <http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=DACGEO>

Declaración de la Cumbre del Sur y Declaración de Marrakech; www.g77.org/doc
Visitado en diciembre de 2011

Dirección General de Cooperación Técnica y Científica, Secretaría de Relaciones Exteriores, México (2012). Ver <http://dgctc.sre.gob.mx/index.php/ctc-mexicana>. Visitado en diciembre de 2011.

Estatutos del Partido Comunista de Cuba, ver <http://www.pcc.cu/cong1.php>. visitado en marzo de 2011.

Glosario de Términos de la OCDE (2011) Disponible en: <http://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=6043>. Visitado en octubre de 2010.

Información de G77, disponible en www.unctad.org Visitado en mayo de 2010.

Ministerio de Comercio Exterior de Cuba, disponible en: <http://www.mincex.cu/index.php/quienessomos.html> Visitas varias.

Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración del Ecuador (2012). Base de datos de Tratados Internacionales. Disponible en: <http://www.mmree.gob.ec/tratados/B7C56EDE-3F34-48F9-9354-A2F7C32866E5.html> Visitas varias

Movimiento de Países No Alineados; Antecedentes y generalidades del MNOAL. Disponible en www.cubanoal.cu Visitas varias.

Oficina de Planeación y Presupuesto de la República de Uruguay. Glosario de Términos. 2012. Disponible en: <http://www2.opp.gub.uy/principal.php> Visitado en agosto de 2012.

Oficina Nacional de Estadísticas de Cuba. “Anuario Estadístico de Cuba 2009”. Edición 2010. Disponible en: www.one.cu/aec2009/esp/20080618_tabla_cuadro.htm
Visitas varias.

Países Miembros de la Comunidad de Estados de Latinoamericanos y Caribeños, CELAC. Disponible en:

http://www.celac.gob.ve/index.php?option=com_content&view=article&id=20&Itemid=2&lang=es Visitas varias

PROEcuador 2012. Fichas Técnicas por país. Disponible en: <http://www.proecuador.gob.ec/publicaciones/fichas-tecnicas-por-pais/> Visitado en junio de 2012.

Sección Historia de Cuba, ver <http://www.cubagov.cu/> Visitado en junio 2012

Vicepresidencia de la República del Ecuador 2012. “Programa “*Misión Solidaria Manuela Espejo*”. Disponible en: <http://www.vicepresidencia.gob.ec/programas/manuelaespejo/mision> Visitas varias.