



# **LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO EN CUBA. UN CASO DE ESTUDIO**

**Vivian Cabrera Pérez**

**DOCUMENTO DE TRABAJO N° 29  
Mayo 2014**



# LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO EN CUBA. UN CASO DE ESTUDIO

**Vivian Cabrera Pérez**  
Mayo 2014

LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO EN CUBA.  
UN CASO DE ESTUDIO

**SERIE DOCUMENTOS DE TRABAJO**

ISSN: 2253-8542

Foto de portada tomada de: <http://www.fondosytemas.com/burbujas-de-colores/>

**Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación IUDC-UCM**

C/ Donoso Cortés, 65, 6o. 28015 Madrid.

Tel.: (34) 91 394 64 09/19 – Fax: (34) 91 394 64 14

E-mail: [iudcucm@pdi.ucm.es](mailto:iudcucm@pdi.ucm.es)

Página web: [www.iudc.es](http://www.iudc.es)

**AUTORA:**

**Vivian Cabrera Pérez**

**EDICIÓN Y MAQUETACIÓN**

Tahina Ojeda Medina

IUDC-UCM

Jacob Amo Barrero

IUDC-UCM

Este trabajo concursó en el **III Premio Luis Miguel Puerto 2012-2013** a la investigación en desarrollo y cooperación, obteniendo la mención de finalista.

Las publicaciones relativas al **Premio Luis Miguel Puerto** son parte de la Serie Documentos de Trabajo del IUDC-UCM y están disponibles en la sección de publicaciones del IUDC en su página Web: [www.iudc.es](http://www.iudc.es)

El presente documento, es producto de la investigación requerida para la obtención del título de Máster Iberoamericano en Cooperación Internacional y Desarrollo de la Cátedra de Cooperación Internacional y con Iberoamérica de la Universidad de Cantabria, en el curso 2012-2013. Dicho reconocimiento al mérito académico es parte de la política de publicaciones del Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación (UCM), La Universidad del País Vasco, la Universidad de Murcia, la Universidad de Cantabria y la Universidad Camilo José Cela; cuyo objetivo fundamental es fomentar la excelencia en la investigación en temas de cooperación y desarrollo.

## Índice

<b>Introducción .....</b>	<b>5</b>
<b>1. Cooperación internacional, desarrollo local y centros históricos en el contexto internacional.....</b>	<b>8</b>
1.1. <i>La cooperación internacional para el desarrollo. Orígenes y definiciones. ....</i>	8
1.2. <i>Políticas y procedimientos de la cooperación internacional en Cuba.....</i>	11
1.3. <i>Desarrollo local en América latina. ....</i>	16
1.4. <i>Desarrollo Local en Cuba. ....</i>	18
1.5. <i>Centros Históricos. Conceptualizaciones Generales.....</i>	20
1.6. <i>Funcionamiento de los Centros Históricos en Cuba. ....</i>	20
<b>2. Programa de desarrollo en el centro histórico de Ciudad de La Habana. ....</b>	<b>22</b>
2.1. <i>Centro Histórico de la Habana y Oficina del Historiador de Ciudad de la Habana. .</i>	22
2.2. <i>Dir. de Cooperación Internacional de La Oficina del Historiador de la Habana.....</i>	29
2.3. <i>Cooperación Internacional y Estrategia de Desarrollo Territorial en el Centro Histórico de La Habana. ....</i>	34
<b>3. Valoración y perspectivas de la cooperación internacional en el desarrollo del Centro Histórico de La Habana. ....</b>	<b>37</b>
3.1. <i>Metodología utilizada en las entrevistas realizadas.....</i>	37
3.2. <i>Valoración de las líneas de cooperación para el contexto local.....</i>	38
4. <i>Conclusiones. ....</i>	48
5. <i>Referencias. ....</i>	49

## Introducción

Según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española el significado de “cooperación” aparece como proveniente del latín cooperari, y se entiende como “la acción de obrar conjuntamente con otras personas para un mismo fin”. Remite además a otra palabra, que se utiliza muy frecuentemente “colaboración”, esta última también proviene del latín collaborare (trabajar) y se acepta como “trabajar con otras personas”.

El reto está en comprender la cooperación para el desarrollo no como una simple transferencia de fondos sino como un recíproco ejercicio de identificación de potencialidades y prioridades, un mutuo proceso de enriquecimiento para ambos, cooperantes y beneficiarios, con un sentido de igualdad, colaboración mutua, responsabilidad, solidaridad, equidad y sostenibilidad, enfocadas fundamentalmente en alcanzar el desarrollo de las capacidades locales y humanas.

En este sentido, la cooperación internacional que Cuba ofrece al exterior es una muestra de colaboración y compromiso con los países en desarrollo, brindando capital humano cualificado. Desde 1960 hasta la actualidad el gobierno de Cuba ha desarrollado innumerables programas regionales en el campo de la salud, la educación, la cultura y el deporte, entre otras acciones puntuales.

En el caso de la cooperación que Cuba recibe, las acciones siempre son negociadas y dirigidas a los sectores que el gobierno cubano establece bajo unos principios y unas condiciones previamente acordadas.

En el contexto actual de la economía cubana, la dirección del país ha priorizado dentro de los lineamientos económicos del VI Congreso del Partido, acciones encaminadas al fomento del desarrollo local, que evidencian la necesaria descentralización y autonomía de los territorios para lograr su sostenibilidad económica y social<sup>1</sup>. En este sentido, es indiscutible la necesidad de conservar y restaurar los Centros Históricos del país, en pro de salvaguardar esos valores culturales asociados a su desarrollo y expresados en el urbanismo, en la arquitectura y en su actividad socioeconómica, otorgando vital importancia a la presencia de población residente.

La Habana Vieja es uno de los quince municipios que conforman la provincia de Ciudad de La Habana, constituyendo el área más antigua de la provincia, y a su vez la segunda de menor extensión territorial con 4.32 km<sup>2</sup>, una población de 96.479 habitantes y una densidad poblacional de 22.333 hab./km<sup>2</sup>. Su territorio está dividido en 7 Consejos Populares o barrios

---

<sup>1</sup> Disponible en: [www.granma.cubaweb.cu](http://www.granma.cubaweb.cu)

y 5 de estos conforman su Centro Histórico declarado Patrimonio Cultural de la Humanidad por la UNESCO en 1982, por su patrimonio histórico y arquitectónico.

En el Centro Histórico de La Habana viene desarrollándose desde hace veinte años, gestionado por la Oficina del Historiador de Ciudad de La Habana (OHCH), un proceso de desarrollo local que demuestra la posibilidad de, con un enfoque integral, llevar adelante el desarrollo humano sostenible de una de las áreas más complejas de la ciudad. La cooperación internacional no ha quedado exenta de ello pues ha contribuido en buena medida al proceso de revitalización integral del territorio, teniendo como principal agente al individuo.

La labor de la OHCH, que funciona como un ministerio, ha devenido progresivamente en revitalizadora no sólo desde el punto de vista físico o histórico-patrimonial del territorio, sino de manera integral, tomando en cuenta también el tema cultural, social, económico y medioambiental.

Desde el año 1994 la OHCH ha recibido un gran reconocimiento de la comunidad internacional, expresado en un incremento sustancial de la Cooperación Internacional. Por ello, en febrero del año 2002 se crea un equipo propio de la Oficina del Historiador para coordinar todas las iniciativas de cualquier modalidad de cooperación internacional presentes o interesadas en el Centro Histórico.

### **Problema de investigación**

¿Es la cooperación internacional un elemento dinamizador en el desarrollo integral del Centro Histórico?

El objeto de investigación en consonancia será la interacción entre la cooperación internacional y el proceso de desarrollo local, dentro del Centro Histórico de La Habana.

La investigación se desarrollará por métodos teóricos y empíricos, aplicándose para ello análisis tanto cualitativos como cuantitativos. Del nivel teórico el estudio de la bibliografía y del nivel empírico la entrevista estructurada a expertos que trabajan la cooperación internacional en el Centro Histórico, como método para visualizar el sentido de apropiación que poseen con la cooperación para el desarrollo del territorio.

En el presente trabajo se analiza la articulación de la cooperación internacional con procesos de desarrollo local que ya están funcionando en el territorio; se valora lo que significa como potencialidad que exista una planificación local propia a partir de la cual se genere el marco de coordinación e identificación de las prioridades presentadas a la cooperación; y se discute

el papel de la cooperación como oportunidad e incentivo para el surgimiento de potencialidades locales coherentes con las estrategias nacionales.

El objetivo de la investigación consiste en valorar el papel de la cooperación internacional en el desarrollo del Centro Histórico de la Ciudad desde su evolución y perspectiva actual.

En relación con el objetivo general es necesario acometer los siguientes objetivos específicos:

- Evaluar las tendencias sobre la cooperación internacional y su papel en el desarrollo.
- Comprobar que la cooperación internacional está en correspondencia con el plan de desarrollo del Centro Histórico de La Habana.
- Mostrar el impacto positivo de la cooperación internacional en las dimensiones económica, cultural y social del desarrollo del territorio.
- Identificar las líneas principales que deben guiar la cooperación internacional en el marco de las nuevas directivas económicas del país para el desarrollo local del Centro Histórico de la Habana.

**Ideas a defender:**

- La cooperación al desarrollo resulta una importante palanca para el desarrollo integral del Centro Histórico de La Habana.
- La cooperación al desarrollo en el Centro Histórico, a pesar de ser sumamente fragmentada, ha sido y es un elemento que al integrarse armónicamente al plan de desarrollo integral de la Oficina del Historiador de la Ciudad contribuye al bienestar de la población.

El presente trabajo está dividido en 3 capítulos. En el capítulo 1 se tratan terminologías y conceptos sobre cooperación internacional, desarrollo local y el funcionamiento de los Centros Históricos a nivel internacional. Además, se muestra el trabajo desarrollado en Cuba.

El capítulo 2 aborda el funcionamiento específico del Centro Histórico de La Habana y el poder de actuación de la OHCH para lograr un desarrollo integral del territorio donde se articula armónicamente la cooperación internacional. Por otra parte, se demuestra mediante un ejemplo concreto, como a pesar de tener una cooperación fragmentada se contribuye a mejorar la calidad de vida de la población.

Por último un capítulo 3 donde se aprecia el sentido de apropiación de especialistas que trabajan la cooperación en Cuba y se valoran nuevas líneas de cooperación para el contexto actual, mostrándose un ejemplo de un emprendimiento económico con mira social.

1. Cooperación internacional, desarrollo local y centros históricos en el contexto internacional.

**1.1. La cooperación internacional para el desarrollo. Orígenes y definiciones.**

La cooperación internacional al desarrollo es una herramienta de la política exterior de un país que cubre la estrategia de desarrollo, y se implementa a través de tres instrumentos: diálogo político, acuerdos comerciales y ayuda oficial al desarrollo (AOD), (Domínguez 2012).

El término cooperación al desarrollo surge después de la II Guerra Mundial como consecuencia de una apertura de procesos innovadores a nivel político, social y económico que generan cambios en el panorama internacional y se inicia un sentido de preocupación por el desarrollo de los países.

En 1945 se celebró la primera conferencia de las Naciones Unidas (NNUU) en San Francisco y ese mismo año las 51 naciones participantes firman la Carta de las NNUU y la Organización de Naciones Unidas (ONU) comienza a operar. En los años siguientes se crearon las primeras agencias especializadas tales como Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (1945), entre otras, (Tassara 2010). La creación de las NNUU se realizó con la intención de facilitar la cooperación entre los países en diversos temas de interés.

En 1960 se crea la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y el Comité de Ayuda Oficial al Desarrollo (CAD) que hace parte de la misma organización y persigue el diseño de las directrices de la ayuda oficial al desarrollo (AOD) de los países que la componen. A principios de los 60 se establecieron las primeras agencias y ministerios de cooperación internacional al desarrollo.

Por otra parte, se crea el Movimiento de Países No Alineados<sup>2</sup> con miras a luchar contra el imperialismo en todas sus formas fortaleciendo la capacidad de actuación de los países emergentes que reivindicaban con fuerza un mayor protagonismo en las relaciones internacionales y el desarrollo económico. Es en esta etapa donde nace y toma auge la cooperación entre los países del Sur.

---

<sup>2</sup> En el Movimiento de Países No Alineados se encuentran países africanos, latinoamericanos, asiáticos, y algunos de Europa. De [América Latina](#), [Cuba](#) fue el único país participante en calidad de miembro desde los inicios.

<sup>3</sup> El IDH se basa en tres parámetros: salud, educación e ingresos económicos medidos por el Producto Interno Bruto (PIB) per-cápita en paridad de poder adquisitivo (PPA).

<sup>4</sup> La Comisión Europea la define como un nuevo enfoque que busca establecer relaciones directas con los órganos de representación local. Este tipo de cooperación en el sistema CAD se registra dentro de la modalidad bilateral. A pesar de ello se hace la distinción pues en los registros de la cooperación que se lleva en Cuba se registra como una modalidad independiente de la bilateral.



En la década del 70 la cooperación internacional es altamente criticada debido al paradigma neoliberal que planteaba que la cooperación internacional interfería con el libre mercado y derrochaba recursos en actividades poco efectivo, como salud, educación y otras políticas sociales.

En los 90 se revoluciona los paradigmas de la cooperación internacional a partir de la formulación del enfoque de desarrollo humano. El trabajo de Amartya Sen sienta las bases conceptuales para pasar de la visión del desarrollo vinculado a los ingresos a considerar el desarrollo como proceso de ampliación de las capacidades y libertades humanas para que las personas puedan vivir una vida plena y saludable, tengan acceso a la educación y a un nivel de vida digno, participen en la vida de su comunidad y en las decisiones que afecten sus vidas. A partir de 1990, se comienza a utilizar el Índice de Desarrollo Humano (IDH)<sup>3</sup> por país, elaborado por el economista pakistaní Dr. Mahbubul Haq. En esta etapa además se consolida el término de cooperación descentralizada<sup>4</sup>.

Al terminar la década de los 90, dada la ineficacia macroeconómica que estaba presentando la ayuda, existe un consenso sobre la necesidad de revisar los esquemas de la cooperación al desarrollo y se desata un debate sobre su pertinencia. Es en el 2000 cuando, a iniciativa de Naciones Unidas, surgen los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) que constituyeron los actuales principios ordenadores de la política de desarrollo reflejados en las estrategias y prioridades de los donantes internacionales. Los fondos de la ayuda se dirigen hacia un objetivo común: la reducción de la pobreza. Por ende hay una redirección de los fondos hacia los países más desfavorecidos.

En la actualidad, con los cambios recientes en la economía mundial, la cooperación internacional para el desarrollo ha sufrido una triple crisis de identidad: de actores, instrumentos y agenda, que manifiestan un nuevo orden en la cooperación internacional a favor de la Cooperación Sur-Sur<sup>5</sup> :

### **Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD)**

La AOD según la denominación que ofrece el CAD se entiende como: transferencia de recursos de origen público que los países del CAD deben destinar a la promoción del desarrollo y el bienestar de los países receptores de la lista CAD<sup>6</sup> (denominados países en vías de desarrollo), con una concesionalidad mínima del 25%.

---

<sup>5</sup> Para mayor información véase: <http://www.aecpa.es/>

<sup>6</sup> La lista del CAD incluye a todos los países de bajos ingresos y de renta media según la clasificación del Banco Mundial. Sólo quedan excluidos los países de renta media que pertenecen a la Unión Europea.

En la 34ª sesión de la Asamblea General de la ONU (1980) los países pertenecientes al sistema CAD acordaron destinar el 0.7% del producto nacional bruto de sus países como AOD. No obstante, solo cinco países han alcanzado esa meta: Dinamarca, Países Bajos, Luxemburgo, Noruega y Suecia. El resto de los países desarrollados han mantenido su AOD en alrededor del 0.3 %.

En las últimas dos décadas la AOD se ha convertido en un flujo financiero internacional complementario de la inversión extranjera directa (IED), los ingresos por remesas y el crédito del mercado internacional de capitales.

Según el CAD las modalidades de AOD son:

- Bilateral: El gobierno del país donante decide a qué país entregar los recursos y a través de qué instrumentos se gestionan.
- Multilateral: El gobierno del país donante transfiere recursos, en forma de cuotas y contribuciones, a instituciones financieras internacionales (FMI, BM, BRD) y no financieras (NNUU, Comisión Europea), que serán asignados acorde a la institución que recibe.
- Multi-bilateral: El gobierno del país donante condiciona su ayuda a la financiación de determinados proyectos o programas en países o sectores concretos.

Sin embargo, en la cooperación internacional al desarrollo, al tener un mayor espectro de actuación también se identifican otras modalidades como son:

- Cooperación Sur-Sur: Actuación entre dos países del Sur.
- Cooperación Triangular: Asociación de actores de 3 países. Esta modalidad sirve para articular dos sistemas, la tradicional cooperación del CAD plasmada anteriormente y la Cooperación Sur-Sur<sup>7</sup>.
- Cooperación Descentralizada anteriormente explicada.
- Cooperación del Sector Privado: Apoyo que no se clasifica como AOD al no provenir del sector público. Este tipo de cooperación toma fuerza a partir de la crisis financiero-económica internacional de los donantes tradicionales miembros del CAD de la OCDE (Posición reflejada en Busán, 2012).

En la actualidad se ha demostrado una amplia descoordinación entre los donantes y la tendencia ha sido hacia la fragmentación de la AOD teniendo gran número de países receptores y multitud de organismos de intermediación que multiplican los costes de transacción. Aunque, a través del tiempo se ha evidenciado que la eficacia de la AOD depende de la calidad de las instituciones de los países receptores, y como bien expresa Paul

---

<sup>7</sup> La Cooperación Triangular tiene múltiples variantes. Disponible en: [//segib.org/documentos](http://segib.org/documentos)

Collier (2007), los países que necesitan más la AOD son también los países en los que probablemente la ayuda no se use bien debido a la baja calidad institucional que poseen.

### ***1.2. Políticas y procedimientos de la cooperación internacional en Cuba.***

La cooperación internacional en Cuba es orientada, compatibilizada y controlada por el Ministerio para el Comercio Exterior y la Inversión Extranjera (MINCEX) y el Ministerio de Relaciones Exteriores de Cuba, que controla la política exterior del país.

La cooperación se rige por la Resolución No.50/2008, emitida por el MINCEX, que aprueba las normas para la Colaboración Económica que Cuba recibe. En dicha resolución se definen los proyectos de colaboración como acciones articuladas, encaminadas a la realización de uno o varios objetivos, en un período de tiempo determinado, en correspondencia con las prioridades del desarrollo económico y social del país en las esferas de: salud, educación, agropecuaria, medioambiente o cultura entre otras, definidas por el Gobierno de la República de Cuba. Pueden ser asistenciales (dirigidos a la entrega de suministros de distinta naturaleza, tales como alimentos, medicamentos y material gastable) o de desarrollo (aquellos que generan un impacto económico, social, científico, sostenible en el tiempo, en pro del desarrollo de los territorios, entidades y la población en general).

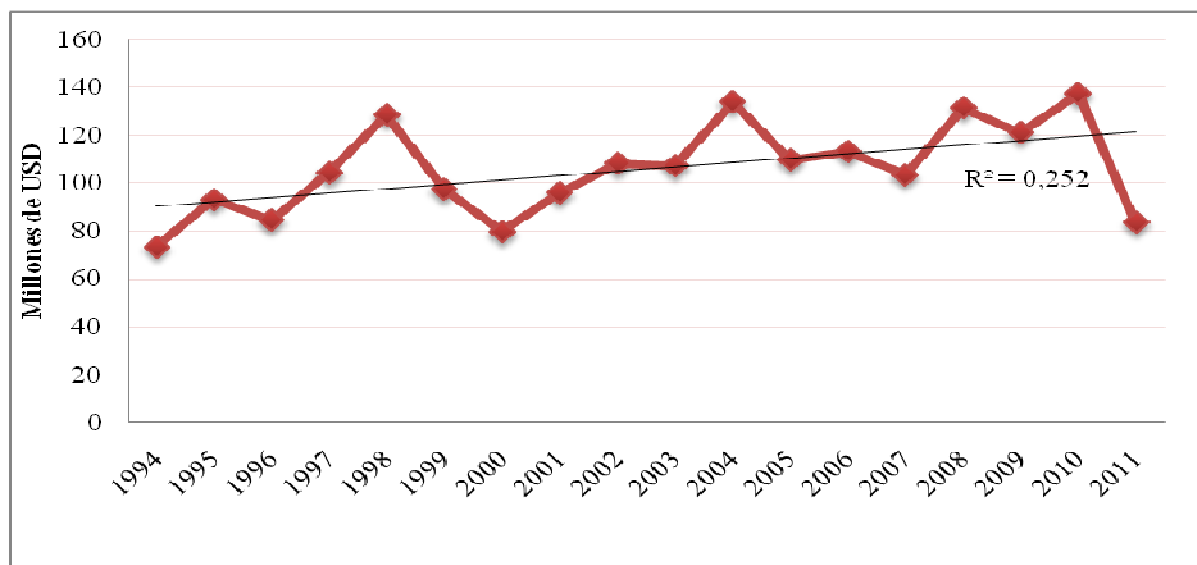
El gráfico 1 muestra el comportamiento de la AOD desde 1994 hasta el 2011, visualizándose claramente una disminución sustancial del aporte externo en el último año. Uno de los factores a tener en cuenta en el decrecimiento es la crisis financiera internacional que ha provocado una importante disminución en los montos de la ayuda, donde el principal país que a través de los años se ha mantenido trabajando con Cuba ha sido España, uno de los más afectados por la crisis actual, que acumulará un recorte en la AOD en 2013 del 73% respecto a 2011. Además, en el 2011 se celebró el Foro de Discusión al más alto nivel sobre la eficacia de la Ayuda donde, al disminuir considerablemente los montos de ayuda y por ende reducirse considerablemente la lista de países receptores de ayuda, se plantea redirigir los esfuerzos hacia los países huérfanos y en el caso de los países de renta media alta se incentiva el fomento a los bienes públicos globales<sup>8</sup>.

Sin embargo, Cuba a pesar de estar clasificado como un país de renta media alta, continúa en los nuevos planes directores de las diferentes agencias de cooperación como país estratégico a ser apoyado en los próximos 4 años, bajo el argumento de avances democráticos y respeto de los DDHH.

---

<sup>8</sup> Disponible en: <http://www.cso-effectiveness.org//>

**Gráfico 1: Evolución de los desembolsos netos de AOD recibidos por Cuba. Millones USD- Precios constantes 2011 (1994-2011)**



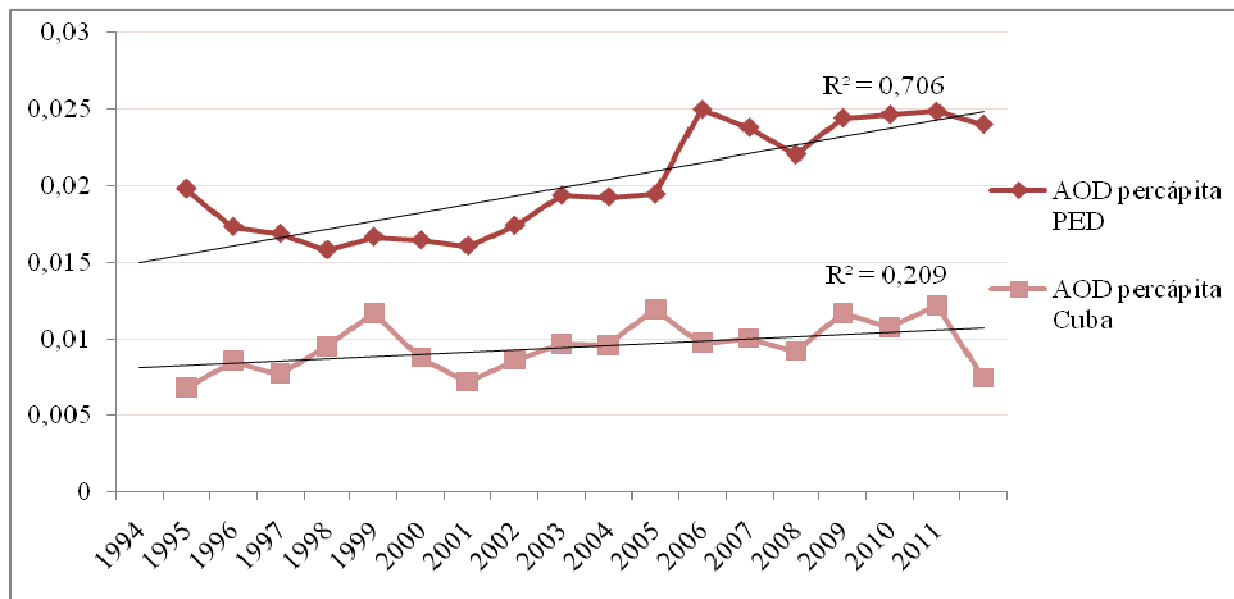
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la OECD StatExtracts, 2012. <http://stats.oecd.org/>

En cuanto a la evolución de la AOD per cápita de Cuba (1994-2011) con relación a la evolución total de la AOD per cápita de los países en vías de desarrollo (PED) se muestran diferencias significativas en la recepción de la ayuda (Gráfico 2). En el caso de Cuba se manifiesta una tendencia lineal con imperceptible crecimiento, no siendo así en el caso de la media de los PED que presenta una tendencia lineal creciente, aunque se muestra un descenso en el último año.

Cuba es un país con altos índices de Desarrollo Humano clasificado de renta media alta por lo que nunca ha sido un país a priorizar por la cooperación internacional. No obstante, el comportamiento de la ayuda a pesar de presentar cierto grado de volatilidad ha tenido una tasa de crecimiento acumulado positivo por valor de 0,748<sup>9</sup> aunque evidentemente sus montos generales han sido pequeños en relación con la media de los países en desarrollo. Es válido destacar que la cooperación en Cuba, a pesar de que las cifras sugieren una importancia de la AOD relativamente menor, debe atenderse a su impacto en las acciones que realiza acorde a la estrategia país. En este caso, la cooperación internacional no se debe medir tanto en términos cuantitativos como cualitativos, cómo pequeños montos pueden generar desarrollo.

<sup>9</sup> Cálculo realizado en precios constantes a partir de la expresión  $[(AOD_t/AOD_{t_0})^{1/(t-t_0)} - 1] * 100$  donde t es el año final y t<sub>0</sub> año inicial.

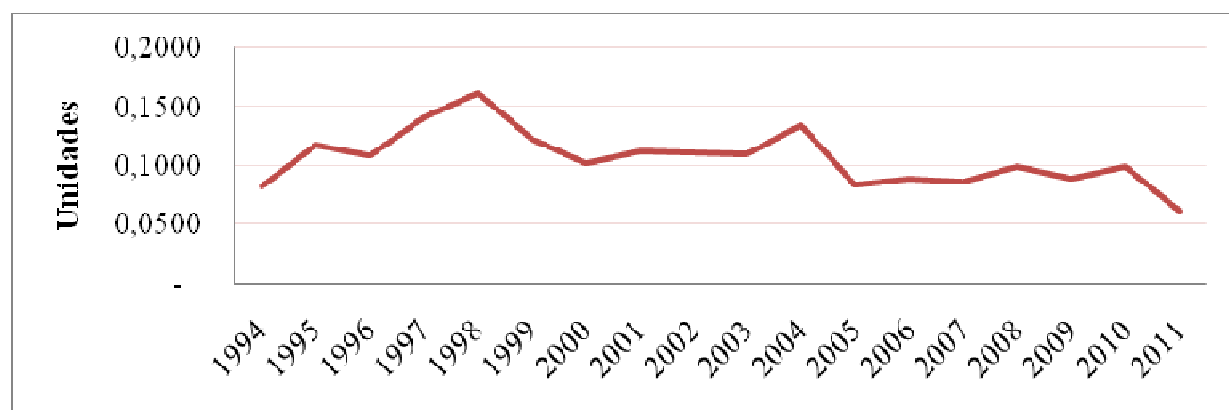
**Gráfico 2: Evolución de la AOD per cápita de Cuba y de los países en desarrollo. Millones USD- precios constantes 2011 (1994-2011)**



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la OECD StatExtracts, 2012. <http://stats.oecd.org/>

Al evaluar las cuotas de participación de Cuba en el total de la AOD desde 1994, se puede observar que entre el período 1999-2000 y en el año 2005 hubo un descenso significativo debido principalmente, a la modificación de la cobertura geográfica de los ODM, donde se re-direcciona la ayuda hacia los países con menores niveles de ingreso ubicados en África Subsahariana y Sudeste Asiático. Por su parte, Cuba presentó un comportamiento similar al resto de los países de América Latina que registraron, en los últimos años, menores niveles de ayuda externa. La participación de Cuba en la AOD global desde 1994 hasta 2011 presenta un promedio de 0,10%, con un comportamiento sumamente volátil que trae consigo una gran incertidumbre en las decisiones de inversión que se puedan financiar con AOD, entre otros múltiples efectos.

**Gráfico 3: Cuota de participación de Cuba con relación a la AOD total de los países en desarrollo (1994-2011)**



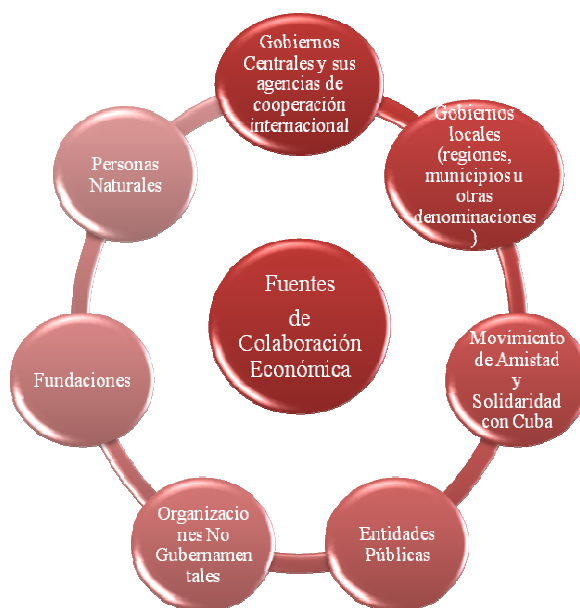
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la OECD StatExtracts, 2012. <http://stats.oecd.org/>

En el caso cubano en el documento rector de la cooperación internacional existen unos principios claros que rigen la colaboración como son:

- No aceptar condicionamiento de tipo económico, político o social que conlleve una injerencia en los asuntos internos o contra los principios de la Revolución.
- Estar dirigida, fundamentalmente, a las prioridades establecidas por el gobierno y en ningún caso favorecer sectores de la población por razones étnicas, religiosas o de nacionalidad.
- No permitir la creación de sistemas de servicios sociales o de distribución de los recursos recibidos por la vía de la Colaboración Económica, paralelos a los establecidos por el estado cubano.
- Todo el personal local que se requiera para la ejecución de un proyecto de colaboración, es garantizado por la contraparte cubana, en función de las obligaciones previstas para la ejecución del proyecto y ésta asume el pago de salarios, honorarios y viáticos en moneda nacional.
- Las contrapartes cubanas tienen que garantizar el cumplimiento de los compromisos asumidos en materia de recursos humanos, materiales y financieros durante la ejecución del proyecto y sus sostenibilidad después que cese el financiamiento externo.
- Los recursos de la colaboración económica destinados a los proyectos están en función, únicamente de cumplimentar los objetivos para los cuales se aprueba el proyecto.
- Las entidades cubanas, las organizaciones de masas y sociales, asociaciones, fundaciones y sociedades civiles, legalmente constituidas, sólo podrán desarrollar proyectos de colaboración en correspondencia con su objeto social o actividad fundamental para la cual están autorizadas.

Dichos principios permiten encauzar la cooperación a beneficio propio y no a intereses de los donantes que tienden a imponer su estrategia de desarrollo en los países receptores (Alberdi, 2006). De ahí la importancia, como bien planteaba Collier (2007) de contar con un institucionalismo fuerte para hacer eficaz la ayuda.

Gráfico 4: Fuentes de Colaboración Económica



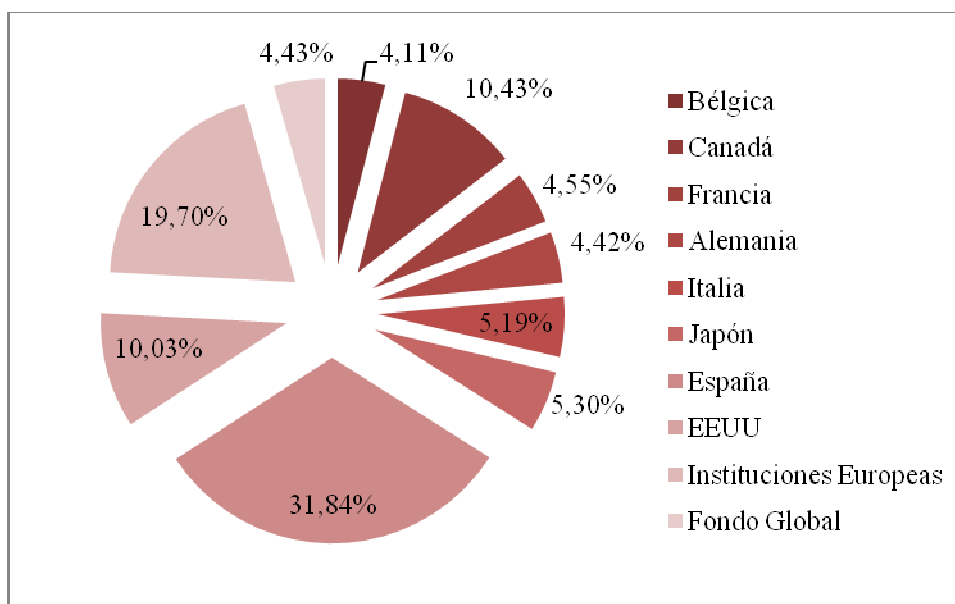
Fuente: Datos obtenidos en la Resolución 15/2006 del MINCEX

El gráfico anterior se realizó de manera entrelazada para evidenciar la flexibilidad de actuación de los actores de la cooperación, donde pueden estar trabajando simultáneamente en proyectos con iguales objetivos y así concentrarse las fuerzas de diversos agentes en intereses comunes de un territorio.

Actualmente en el país se priorizan diversas áreas de desarrollo relativas a: seguridad alimentaria, educación, salud, medio ambiente y proyectos comunitarios; con especial prioridad hacia las provincias de Holguín, Las Tunas, Granma, Guantánamo y Santiago de Cuba. Según fuentes oficiales del CAD (Gráfico 5) el sector que más apoyo recibe es el social, dado la estrategia país que prioriza los servicios sociales como pivote de desarrollo donde se alinea la cooperación internacional. Es válido resaltar que en el caso cubano a diferencia de otros países en vías de desarrollo el gobierno cubano decide a dónde dirigir los fondos de la cooperación.

Como principales donantes en el país, en cuanto a cantidad de proyectos y montos financieros, destaca la Unión Europea con más de 668 proyectos desarrollados hasta el 2012. Dentro de Europa el país que más destaca por su ayuda hacia Cuba ha sido España.

Gráfico 5: Colaboración desde el exterior. Principales donantes (1994-2011)



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la OECD StatExtracts, 2012. <http://stats.oecd.org/>

En cuanto a la cooperación Sur-Sur desarrollada, según datos oficiales brindados por el MINCEX, desde el año 1961 Cuba ha cooperado con 157 países del mundo y por sus programas de cooperación han prestado servicios un total de 448 649 colaboradores, de ellos 255 431 son profesionales y técnicos de la salud (en 107 países). En la última década surgen nuevos programas de colaboración y se incrementa el personal en el exterior por este concepto.

### 1.3. Desarrollo local en América latina.

En el subcontinente latinoamericano, desde la formación de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) en 1949<sup>10</sup> y más tarde la teoría del subdesarrollo de Enzo Faletto y Fernando Henrique Cardoso en la década de 1970, el tema de desarrollo ha formado parte importante de la agenda de discusión.

América Latina ha “entrado” al desarrollo económico local desde sus propias necesidades pero también inducida por la cooperación internacional y bajo unas recetas de corte neoliberal. La visión ha sido frecuentemente de tipo economicista (cluster, agencias,

<sup>10</sup> La CEPAL pertenece a las Naciones Unidas y su sede está en Santiago de Chile. Se fundó para contribuir al desarrollo económico de América Latina, coordinar acciones encaminadas a su promoción y reforzar las relaciones económicas de los países entre sí y con las demás naciones del mundo. Posteriormente, su labor se amplió a los países del Caribe y se incorporó el objetivo de promover el desarrollo social.



competitividad, etc.)<sup>11</sup> y ha chocado con la debilidad de los actores y gobiernos locales. La autora concuerda con Enrique Galicchio (2004) en que se debe trabajar simultáneamente en los procesos de desarrollo económico local y los de construcción de capital social, en el entendido de que los primeros son una variable dependiente de los segundos. No habrá desarrollo económico si no se generan previamente las condiciones mínimas de desarrollo social a nivel local.

En América Latina, Manfred Max-Neef (1986) insiste en concebir el desarrollo a partir del enfoque del desarrollo humano, pero en esta ocasión lo hace a partir de una matriz más compleja de necesidades (subsistencia, protección, afecto, entendimiento, participación, ocio, creación, identidad y libertad), conectadas con cuatro categorías de satisfacción (ser, tener, hacer y estar).

La autora coincide en que existen límites naturales al crecimiento económico, y que respetar esos límites es la condición para “lograr la transformación de la persona-objeto en persona-sujeto del desarrollo” o “desarrollo a escala humana”. Para lograr un desarrollo a escala humana, encaminado en gran medida hacia la satisfacción de las necesidades humanas se requiere un nuevo modo de interpretar la realidad. Nos obliga a ver y a evaluar el mundo, las personas y sus procesos, de una manera distinta a la convencional.

En este sentido Max Neef (1986) plantea el papel del estado como agente que promueva procesos sinérgicos a partir de los espacios locales, pero con capacidad de abarcar todo el ámbito nacional.

Para lograr el desarrollo de localidades se hace imprescindible un proceso de concertación entre los agentes –sectores y fuerzas– que interactúan en un territorio determinado, para impulsar, con la participación permanente, un proyecto común de desarrollo.

Ello implica, como bien plantea Enriquez (2003) la construcción de un nuevo Estado democrático y descentralizado, donde se reconozca que la realidad es diversa y se recupere las particularidades, potencialidades e identidades territoriales. El desarrollo local se vuelve entonces en un instrumento necesario en la gestión de la diferencia. Así los procesos regionales y locales, con sus diferencias, se transforman en motor del desarrollo nacional. Los municipios se deberían ver como fuente de procesos y recursos que, si se generan las condiciones apropiadas, pueden contribuir al desarrollo nacional.

La visión sobre el desarrollo local incorpora aproximaciones diferentes y enfoques que, aun

---

<sup>11</sup> A pesar que se ha notado un avance en el enfoque del desarrollo local, se visualiza todavía desde la CEPAL una mirada netamente economicista obviando en muchos casos el factor social del territorio, asumiendo que la población solo mejorará su calidad de vida en la medida en que se desencadenen procesos de desarrollo económico local.

sin existir plena coincidencia entre los distintos autores que abordan el tema, suelen confluír en la búsqueda de una concepción más integral y contextualizada de los problemas reales de cada territorio, donde se requiere una actuación concertada entre los diferentes actores locales, públicos y privados, en pro de utilizar en forma eficiente y sostenible los recursos endógenos y aprovechar las oportunidades de dinamismo exógeno o el dinamismo de las actividades productivas presentes en el territorio.

#### **1.4. Desarrollo Local en Cuba.**

El desarrollo local en Cuba, a diferencia de la experiencia latinoamericana, ha sido sustentado a partir de un modelo de desarrollo totalmente diferente, en el que la determinación de prioridades locales, la asignación de recursos y los mecanismos de regulación están en correspondencia con las líneas estratégicas de desarrollo del país. En esta lógica global, las situaciones específicas del contexto local, en cuanto a solución de problemas y asignación de recursos, no son necesariamente coincidentes.

Según la Ley Nº 91 de los Consejos Populares, aprobada por la Asamblea Nacional del Poder Popular en julio del 2000 “los gobiernos locales son los que actúan en los niveles provinciales y municipales, con apoyo en la acción de los Consejos Populares, que realizan su labor con la participación activa del pueblo, en interés de la comunidad y de toda la sociedad.”

Plantean además, que la máxima autoridad del Estado cubano trabaja por consolidar el papel de los gobiernos locales proponiéndose “...elear el rol de las Asambleas Municipales y Provinciales de forma que se correspondan con la responsabilidad de ser los órganos superiores locales del poder del Estado en cada territorio.”<sup>12</sup>

No obstante, la realidad ha demostrado que pese a esos intentos los gobiernos locales han tenido escaso poder de actuación sobre sus territorios. La toma de decisión y el poder de actuación sigue estando muy centralizado a instancias nacionales. Hasta el momento no existe una ley donde se defina una estrategia clara de desarrollo local. Todavía el Estado cubano continúa asignando presupuestos anuales para cada municipio del país y las personas no pueden participar en la planificación del desarrollo de su localidad como sí ocurre en el peculiar caso del Centro Histórico de La Habana, donde se le otorgó a la Oficina del Historiador de La Habana facultades especiales de gestión sobre ese territorio, y ello ha permitido implementar un exitoso desarrollo local con la población como agente principal del proceso.

Esa experiencia puesta en práctica desde 1993 demuestra la necesidad de un cambio de mentalidad que acepte la autogestión de los recursos naturales, humanos y materiales para

---

<sup>12</sup> Ver estructura del Estado Cubano en: <http://www.asanac.gov.cu/>

lograr mejores condiciones de vida de la población y que se implementen mayores y variadas producciones y servicios con los saberes locales (Barbosa, 2012).

En el 2004 se aprobó por el Ministerio de Economía y Planificación (MEP) un documento rector para la puesta en marcha de Iniciativas Municipales para el Desarrollo Local (IMDL)<sup>13</sup> con el objetivo de vincular el desarrollo del país al desarrollo económico local como forma de dar la solución puntual de los problemas económicos que aquejan al país.

Sin embargo, como se mencionó anteriormente todavía persisten limitaciones como la verticalización de las estructuras productivas del país, alta centralización en la toma de decisiones, poca cultura en la temática de desarrollo local, inexistencia de un sistema de innovación nacional en base a las necesidades territoriales, como aborda Carmen León.

Pese a ello, el balance de la puesta en marcha de las iniciativas de desarrollo municipal muestra que aunque se han logrado discretos avances en materia de asimilación de las posibilidades que las mismas ofrecen al desarrollo de los territorios por parte de los gobiernos, se está produciendo de forma gradual un auge de las mismas en el país. Es significativo que hasta el momento el llamado “trabajo por cuenta propia”, que responde a una forma de propiedad no estatal ha mostrado una alta capacidad de respuesta (dentro de lo establecido por el marco jurídico). Se están dando pasos graduales en materia de descentralización y otorgamiento de nuevas facultades a los Consejos de Administración Municipal (CAM).

En el lineamiento 37 aprobado en el VI Congreso del PCC<sup>14</sup> se reconoce el desarrollo de proyectos locales como una estrategia de autoabastecimiento municipal, donde la auto sostenibilidad financiera será el elemento esencial armónicamente compatible con los objetivos del plan de la Economía Nacional y de los municipios.

En resumen, este modelo de sostenibilidad local tendría necesariamente que basarse en los siguientes principios:

- El hombre como principio y fin de cualquier esfuerzo por el desarrollo.
- Existencia de una relación dinámica entre lo que se planifica a nivel del país y lo que se diseña en la localidad.

---

<sup>13</sup> IMDL: instrumento nacional de crédito para poder fomentar iniciativas municipales de desarrollo local. En el caso de La Habana el financiamiento disponible asciende a 1.000.000,00 CUC con carácter reintegrable a una tasa de interés de un 4% .Los Consejos de la Administración Pública (CAP) aprueban los proyectos presentados acorde al límite establecido en el plan con la participación directa del banco del territorio como entidad encargada de administrar los fondos. Así mismo, el CAP es el encargado de redistribuir los fondos recuperados, así como las utilidades recibidas en los municipios para nuevos proyectos productivos.

<sup>14</sup> Disponible en : [www.granma.cubaweb.cu](http://www.granma.cubaweb.cu)

La localidad entendida como un territorio organizado considerando la participación, la integración, la cooperación; y que además conjugue las dimensiones económicas, sociales, ambientales, y culturales (Vega, 2006).

### **1.5. Centros Históricos. Conceptualizaciones Generales.**

Los centros históricos son una pieza clave en el sistema urbano y como tal, han estado sometidos a diversos procesos de transformación y de reinención de sí mismos a lo largo de la historia. Sin embargo con el crecimiento de las ciudades, éstos entraron en un proceso de degradación que no empezó a detenerse sino hasta hace algunos años en el caso europeo y hasta hace muy poco en las ciudades latinoamericanas.

La preservación de los edificios no se puede dissociar de las personas que viven en los centros históricos y que le dan sentido de espacio vivo. Numerosas experiencias han demostrado que la asignación de carácter turístico a un edificio ahuyenta a las familias de bajos recursos. Para conservar las poblaciones o áreas urbanas históricas se debe realizar una política coherente de desarrollo económico y social, tomando además en consideración el planeamiento territorial y urbanístico a todos los niveles. Por consiguiente, “el plan de conservación tratará de lograr una relación armónica entre el área urbana histórica y el conjunto de la población” (ICOMOS, 1987).

Sin embargo, en la realidad muchos centros históricos se convierten en territorios “museo”, lo que trae consigo un incremento de los precios del mercado inmobiliario y un predominio de oficinas y hoteles, dando lugar a una segregación significativa y pérdida de activos sociales e identitarios de la ciudad. A ello se suma la falta de una política de protección de los Centros Históricos, en función de que sean Centros Vivos con habitantes. En la multiculturalidad de lo urbano e histórico, los Centros Históricos “son patrimonio” y no debieran ser vulnerables a las desregulaciones del mercado inmobiliario, al poder económico, que maneja el espacio urbano como un bien de cambio, de consumo y no de uso, sin la preocupación de asegurar calidad de vida para todos: habitantes, turistas y comerciantes, en una relación en la que todos ganan (CIDAP, 2006)

En los Centros Históricos se debe vincular el patrimonio a los procesos sociales, al desarrollo sostenible y a las dinámicas urbanas, para afianzar los sentidos de identidad y pertenencia, al tiempo que se mejore la calidad de vida de la población (Conpes, 2010).

### **1.6. Funcionamiento de los Centros Históricos en Cuba.**

Los trabajos en pos del rescate del patrimonio nacional cubano se remontan a las décadas de 1930 y 1940, cuando se crearon las primeras instituciones dedicadas a esta tarea, se

declararon los primeros monumentos nacionales y se desarrollaron los proyectos pioneros de preservación en edificios y sitios históricos del país. La conservación de áreas urbanas, y específicamente de los centros históricos de las ciudades, no llegaría sino hasta años después, y especialmente a partir de 1964, cuando la Carta de Venecia estimuló a nivel internacional su reconocimiento y promovió la actuación a escala de conjuntos urbanos.

La aprobación de las primeras leyes en relación con la preservación del patrimonio cultural y la declaración de monumentos nacionales y locales tuvo lugar en 1977, con la promulgación de las leyes 1 y 2, que dieron paso a la Resolución que declaró algunos de los principales centros históricos del país como Monumentos Nacionales (Baracoa, Santiago de Cuba, Bayamo, Camagüey, Trinidad, Sancti Spíritus, La Habana, Remedios y Guanabacoa).

Desde entonces, se inició una labor de rehabilitación y restauración, hasta principios de los 90, momento en el que se cae el campo socialista y el Estado cubano debe priorizar la atención hacia otros sectores y zonas del país.

Por ello, en el Centro Histórico de La Habana bajo la dirección de la Oficina del Historiador de Ciudad de la Habana y con facultades especiales otorgadas por el gobierno, se comienza a gestar un modelo exitoso de desarrollo que ha dado lugar a la adopción de medidas de autogestión similares (aunque todavía muy incipientes) en otras ciudades de reconocido valor patrimonial como es el caso de Trinidad, Santiago de Cuba, Camagüey y Cienfuegos. Cada una con sus particularidades, y por ello con prerrogativas diferentes en materia de gestión. En cada uno de estos centros históricos la nueva estrategia de rehabilitación cobró impulso.

Recientemente el gobierno cubano emitió un decreto que oficializa una Red de Oficinas del Historiador y del Conservador de las Ciudades Patrimoniales de Cuba (iniciativa surgida en el 2008, con el apoyo financiero de la cooperación española), que incluirá a las oficinas del historiador de las ciudades coloniales de La Habana, Santiago de Cuba, Camagüey, Trinidad, Cienfuegos, Remedios, Sancti Spíritus, Bayamo y Baracoa. La red, con carácter nacional y personalidad jurídica propia, tendrá como fin "perfeccionar la labor de rehabilitación patrimonial".

El decreto concede autonomía total a la nueva estructura incluyendo acciones para "velar por la adecuada utilización de los recursos asignados por el Estado". Su misión fundamental es promover y coordinar trabajos de restauración, arqueología y cuidado de los valores patrimoniales.

La política de Cuba siempre ha estado orientada a salvaguardar los valores patrimoniales de sus conjuntos históricos, con el objetivo de preservar la identidad y utilizarlos con fines

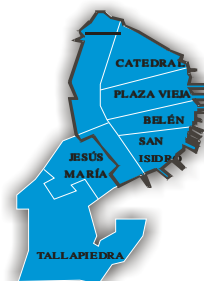
económicos y sociales y hacer, entre otras cosas, sustentable el proceso de recuperación.

## 2. Programa de desarrollo en el centro histórico de Ciudad de La Habana.

### 2.1. Centro Histórico de la Habana y Oficina del Historiador de Ciudad de la Habana.

#### El contexto local: el Centro Histórico de la Habana

La Habana Vieja es uno de los municipios más poblados de Ciudad de La Habana. Su población supera los 96.479 habitantes, con una densidad poblacional de 22.333 hab/Km<sup>2</sup>, distribuidos en un área de 4,32 Km<sup>2</sup>, de ellos el 53 % lo constituyen mujeres<sup>15</sup>. Este municipio cuenta en su estructura con 7 consejos populares: Prado, Catedral, Plaza Vieja, Belén, San Isidro, Jesús María, y Tallapiedra.



El Centro Histórico es el área marcada en negro

De esos 7 consejos populares el Centro Histórico abarca 5 consejos populares: Prado, Catedral, Plaza Vieja, Belén y San Isidro, contando con un área superficial total de 2,4 Km<sup>2</sup> y una población superior a los 55.000 habitantes, densidad promedio de 625 habitantes por hectárea y 32.188 hab/Km<sup>2</sup>.

En 1978 el Centro Histórico de La Habana fue declarado Monumento Nacional y en 1981 el Estado proveyó al territorio de recursos financieros centralizados, contemplados en el presupuesto económico quinquenal nacional, así como, determinó también, que fuera la Oficina del Historiador de Ciudad de La Habana la coordinadora de los planes quinquenales de Restauración. Esta voluntad rehabilitadora hizo que, en 1982, el Centro Histórico de La Habana junto a su sistema de fortificaciones, fueran reconocidos como Patrimonio Cultural de la Humanidad, para ocupar el número 27 en la lista del Patrimonio Mundial.

El objetivo principal que se persigue en este territorio es mantener el Centro Histórico vivo preservando la memoria material y espiritual como expresión de la historia nacional, y mejorando al mismo tiempo las condiciones de habitabilidad de la población asentada, principalmente grupos vulnerables.

Merece también señalarse que la migración es un fenómeno peculiar del Centro Histórico. De su población residente casi tres de cada cinco personas (57,2 %) son inmigrantes: 42.211 proceden de otros municipios de la capital o provincias del país, o del exterior (0,2 % son de

<sup>15</sup>Información preliminar del último censo realizado en septiembre 2012

origen no informado). Pertenecen al Centro Histórico 38.693.

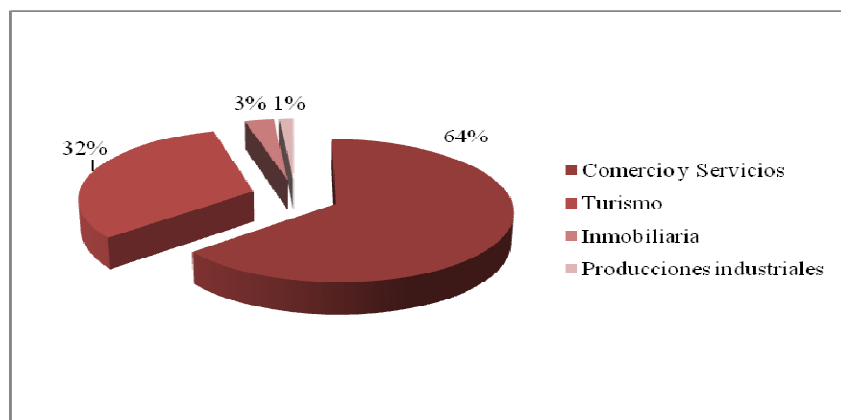
Sobre la situación educacional además de contar con instituciones de enseñanza, hace más de 10 años se viene implementando en el territorio el proyecto Aulas –Museos desarrollado en 12 instituciones con 12 aulas creadas. Las actividades se realizan con énfasis en la Educación Patrimonial, la Educación Ambiental y la creación y apreciación artística.

Sobre la situación de salud en el territorio existen 227 habitantes/médico. La tasa de mortalidad infantil es de 6,9 x 1000 nacidos vivos, y la tasa de mortalidad materna, desde hace algunos años, es de 0 x 1000. La esperanza de vida al nacer es superior a los setenta y cinco años para ambos sexos.

El Centro Histórico cuenta con más de 120 consultorios del Médico de la Familia, una Clínica de Medicina Natural y Tradicional, un Centro Comunitario de Salud Mental, un Hogar Materno Infantil, un Centro Geriátrico, un Centro de Rehabilitación para niños discapacitados y un Centro de Atención para el cuidado de pacientes con Alzheimer.

La economía del Centro Histórico está basada fundamentalmente en los servicios, con una creciente concentración de esta actividad en las instalaciones turísticas, comerciales e inmobiliarias de la Oficina del Historiador de Ciudad de La Habana, que tributan sus ganancias al proceso de recuperación integral del Centro Histórico. En la red hotelera, extra hotelera y comercial se han obtenido, en veinte años de aplicación del nuevo modelo de gestión más de 1.226.904.868,40 de USD como ingresos y alrededor de 379.592.989,2 USD de utilidades. En estos momentos existen 22 hoteles y hostales, 18 de ellos pertenecientes a la empresa Habaguanex S.A.; estos últimos poseen más de cuatrocientas cincuenta habitaciones. A ello se suma el servicio inmobiliario para la renta de apartamentos y oficinas.

**Gráfico 6: Actividad Económica por Sectores, 2012**



Fuente: Datos obtenidos en la Dirección Económica

Aunque la actividad laboral fundamental en el Centro Histórico es el comercio, casi una de cada cuatro personas se dedican a la educación, cultura, salud y asistencia social (conjuntamente el 22,7 %).

### **Oficina del Historiador de Ciudad de la Habana**

La Oficina del Historiador de Ciudad de La Habana (OHCH) es la entidad gubernamental encargada de rescatar los valores históricos, naturales, y socio-culturales de la Ciudad, con énfasis en su Centro Histórico. Esta institución fue fundada en 1938, como una dependencia del Ayuntamiento de aquella época por el doctor Emilio Roig de Leuchsenring quien, hasta el momento de su muerte en 1964, representó el ejemplo de una infatigable lucha por la conservación del patrimonio histórico, arquitectónico y socio-cultural de Cuba. Tras la muerte del Dr. Roig pasa al frente de la OHCH el historiador Eusebio Leal Spengler, quien se mantiene hasta nuestros días

Desde sus inicios, la OHCH ha estado inmersa en un proceso de protección del patrimonio tangible e intangible transcurriendo por diversos escenarios políticos y socioeconómicos.

En la década de los 90, bajo el escenario de la peor crisis económica que haya sufrido Cuba debido a la caída del campo socialista en los países de Europa del Este, el Estado cubano adoptó una decisión de vital importancia para la continuidad de la labor de rehabilitación: traspasar ya no los recursos, sino los instrumentos jurídicos y financieros a la OHCH de forma tal que ésta tuviera total poder de actuación sobre el territorio y gestionara sus propios mecanismos financieros para poder generar recursos que garanticen un desarrollo social y económico sustentable.

Con la promulgación del Decreto-Ley 143<sup>16</sup>, del Consejo de Estado de octubre de 1993, la Oficina del Historiador deja de ser subordinada al Gobierno de la Ciudad y depende directamente al Consejo de Estado. Se sientan las bases para que, de una actividad subvencionada por el Estado Central, la rehabilitación se transforme en un proceso autofinanciado que incluso permita la aportación de una parte de las utilidades al presupuesto nacional. Por ello, en 1994, la Oficina a partir de las competencias que se le habían concedido, decide crear la compañía turística Habaguanex encargada de la actividad comercial del territorio: una red de tiendas, hoteles, pequeños comercios, inmobiliarias, etc. A partir de ese Decreto, el Centro Histórico fue considerado Zona Priorizada para la Conservación y a esta condición se sumaron luego el tramo conocido como Malecón Tradicional en el 2003 y el Barrio Chino de La Habana en el 2005, ampliándose así el área de acción de la Oficina.

---

<sup>16</sup> Disponible en: [//www.ohch.cu/](http://www.ohch.cu/)



Las prerrogativas que se le reconocen a la Oficina del Historiador a partir de la proclamación de dicho Decreto son:

- Subordinación directa al Consejo de Estado.
- Establecimiento de un fuero legal especial.
- Personalidad jurídica.
- Capacidad de aplicación de política fiscal especial para la contribución a la rehabilitación.
- Creación de un sistema empresarial propio para la explotación del turismo, y el sector terciario en general.
- Creación de la Oficina del Plan Maestro, responsable de la planificación y gestión integral del desarrollo del Centro Histórico.
- Ampliación de su estructura para garantizar toda la secuencia del proceso y garantizar así una economía descentralizada.

Además, bajo el amparo de dicho decreto, se implementó la Contribución a la Restauración, que consiste en que las entidades enclavadas en la zona priorizada para la conservación no subordinadas a la OHCH y sus dependencias, que perciben ingresos en divisas o en moneda nacional, contribuyan a la restauración y preservación con un tanto por ciento de sus ingresos.

En la vigente Resolución 175/04 del Ministerio de Finanzas y Precios se estipuló que los ingresos brutos en moneda extranjera que perciban las entidades mencionadas se gravan con un 5% y los captados en moneda nacional con un 1%.

Conceptualmente, el modelo de gestión aplicado a partir de 1993, considera a la cultura como eje principal del desarrollo y al ser humano, creador, portador y transmisor de patrones culturales, protagonista del proceso. A la visión sociocultural de la recuperación, se le sumó un enfoque de rentabilidad económica.

En materia de desarrollo humano, se reconoce una importancia estratégica a la rehabilitación económica y social, estrechamente vinculada al rescate patrimonial. Entendidas las tres dimensiones con un enfoque integrador, se garantiza la implicación de los ciudadanos en el proceso. Bajo esta óptica, en la medida en que la economía local se reactiva genera nuevos empleos, mejoran las condiciones del hábitat y se reduce el perfil de marginalidad, para imponerse una dinámica de recuperación que actúa como efecto sinérgico y multiplicador de las inversiones, ensanchando las áreas recuperadas y aumentando los recursos a disposición del desarrollo.

Según lo señalado por el Plan Maestro<sup>17</sup>, la rehabilitación del Centro Histórico se efectúa vinculando criterios de desarrollo integral con mecanismos de recuperación autofinanciada y de desarrollo cultural, donde se integran varias líneas estratégicas primordiales para desarrollar su trabajo, regidas bajo cinco políticas fundamentales:

- Salvaguardar la identidad cultural nacional a partir de la investigación, promoción y desarrollo de la cultura.
- Proteger el patrimonio heredado, rehabilitando el territorio mediante un Plan Especial de Desarrollo Integral continuo y con fuerza legal.
- Eliminar la exclusión social, el hacinamiento, y la gentrificación.
- Dotar al territorio de una infraestructura técnica y de servicios básicos en correspondencia con las necesidades contemporáneas.
- Lograr un desarrollo integral autofinanciado que haga recuperable y productiva la correspondencia con las necesidades contemporáneas.

El Plan Maestro, en estrecho vínculo con la Dirección de Cooperación Internacional, Dirección Económica, Dirección Administrativa, Dirección de Inversiones, Dirección de Proyectos de Arquitectura y Urbanismo, Empresa Constructora, Habaguanex S.A, y otras entidades de la OHCH se encargan de la gestión y ejecución de los programas de recuperación, revitalización y rehabilitación del Centro Histórico de La Habana Vieja.

Hasta el 2012 se ha logrado la recuperación de más del 36% del territorio, y se han generado 13.361 empleos donde el 56% está compuesto por hombres y el 44% por mujeres<sup>18</sup>. Se ha creado un polo de intensa actividad cultural y turística, y se ejecutan numerosas obras de construcción y restauración. Además, se llevan a cabo numerosos proyectos sociales orientados a la atención de grupos vulnerables de personas que no cuentan con suficientes recursos económicos y materiales que permitan hacer frente a sus necesidades.

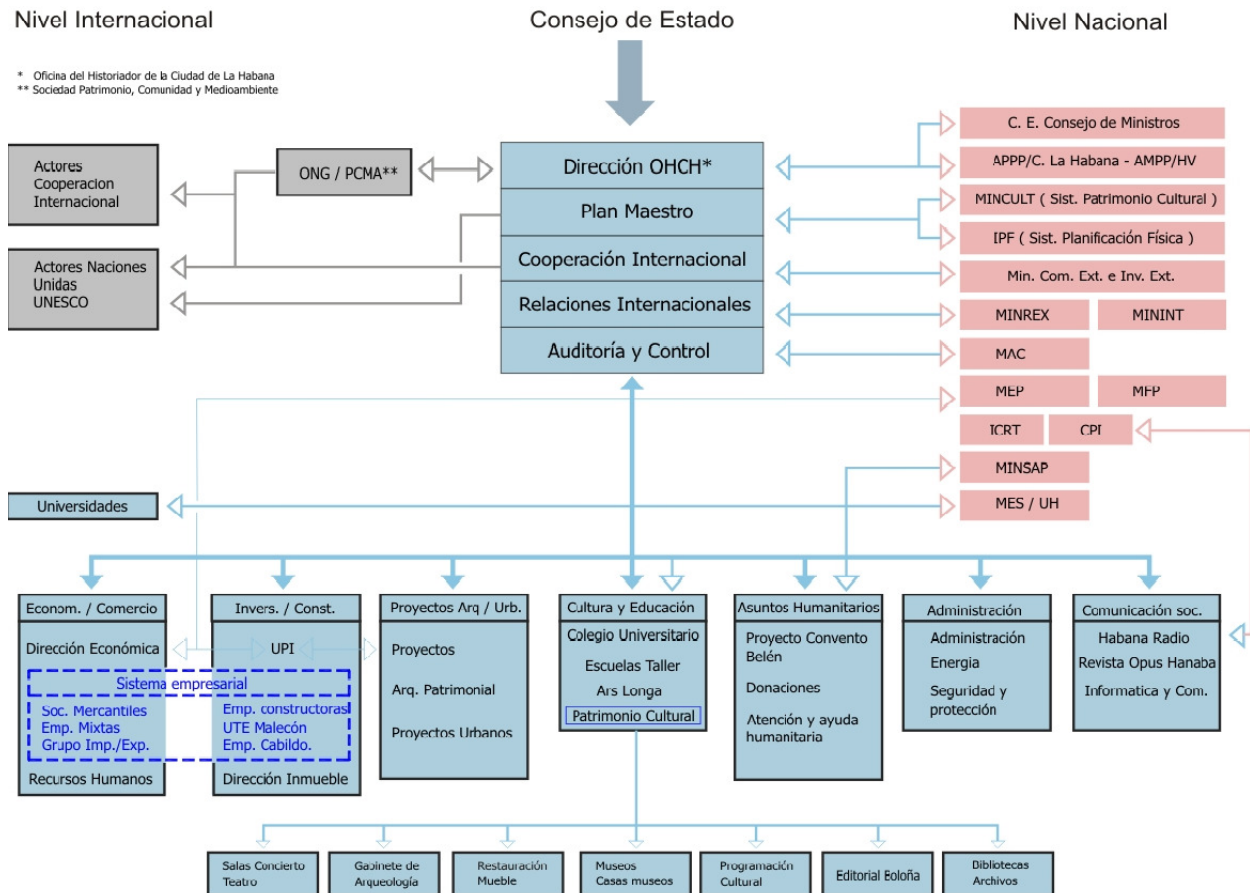
Para la implementación del proceso de gestión integral del territorio, la OHCH ha creado y consolidado una estructura organizativa con direcciones especializadas, empresas y departamentos, capaces de conducir el proceso desde la planificación integral estratégica en su sentido ambientalista más amplio (economía-sociedad-territorio-hábitat) hasta la recuperación física de inmuebles y espacios urbanos, comprendida la organización y conducción del proceso inversionista que lo garantiza y la posibilidad de gestionar cooperación internacional.

### **Figura 1: Organigrama de la Oficina del Historiador de la Ciudad de La Habana y sus**

<sup>17</sup> Entidad interdisciplinaria encargada del Plan Estratégico para el Desarrollo, el Ordenamiento Territorial y Urbano, y otras funciones relacionadas con el manejo y planificación territorial.

<sup>18</sup> Datos obtenidos por la Agencia Empleadora de la OHCH.

relaciones interinstitucionales.



Fuente: Elaborado por el Plan Maestro, OHCH.

Un rol trascendental tiene el sistema empresarial, constituido por una empresa de producciones industriales y en sus inicios por tres empresas constructoras que en estos momentos se han unificado; además del Gabinete de Conservación y Restauración, encargado de la conservación y/o restauración de los objetos y colecciones museables; y el Sistema Escuela Taller de La Habana<sup>19</sup>, en su función de formar jóvenes en oficios tradicionales vinculados a la restauración patrimonial.

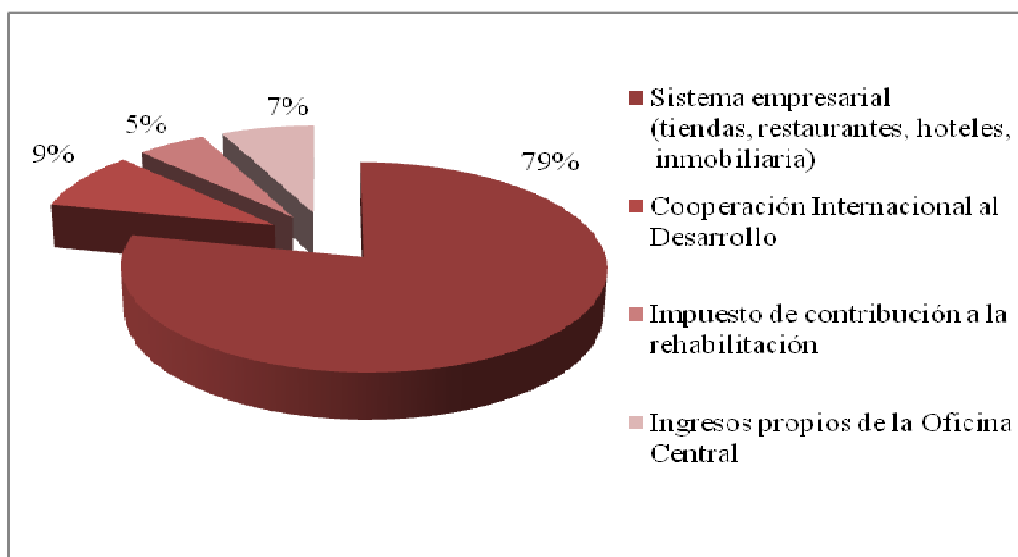
Además, se cuenta con la capacidad para desarrollar un fuerte programa sociocultural y económico, en virtud de fomentar el desarrollo humano en su concepto más abarcador. La estructura actual garantiza también la administración del sector turístico, inmobiliario y terciario para la captación de recursos financieros. Estas instituciones se orientan en cuatro grupos garantes que aseguran el cumplimiento y aplicación de las políticas establecidas en el

<sup>19</sup> La Escuela Taller Gaspar Melchor de Jovellanos, creada en 1992, como parte del convenio de colaboración entre la AECID y la OHCH persigue formar a jóvenes en oficios tradicionales de la restauración. Las especialidades que se imparten son: Albañilería, Vidriería, Yeso, Cantería, Carpintería, entre otras. Hasta el momento se han graduado 973 estudiantes.

Plan de Desarrollo Integral, la proyección sociocultural, la obtención y administración de recursos financieros y la rehabilitación física.

La principal fuente de ingresos de la Oficina del Historiador proviene del sistema empresarial, representando un 79% del total de los ingresos obtenidos en el pasado año (Gráfico 7).

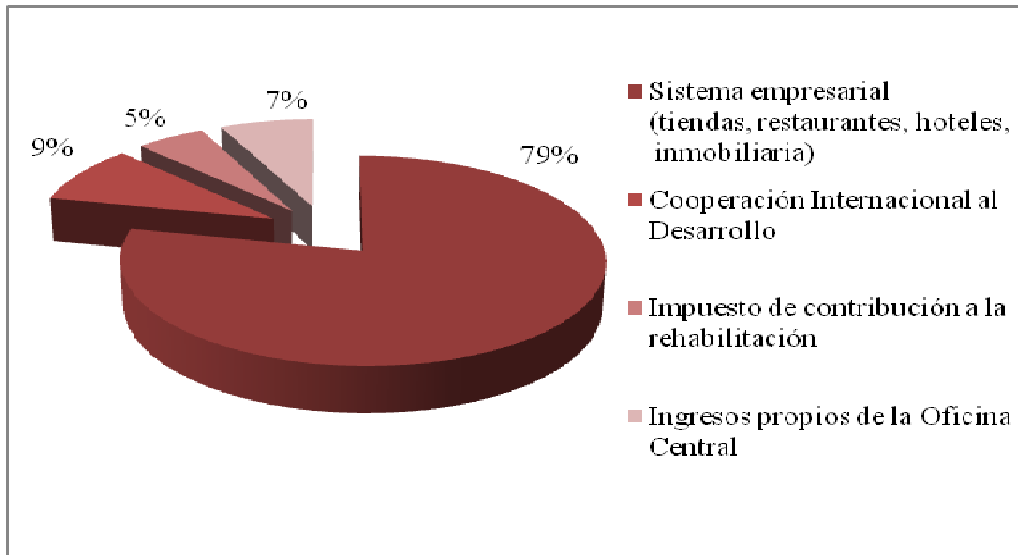
**Gráfico 7: Fuentes de Ingreso de la Oficina del Historiador, 2012**



Fuente: Datos obtenidos en la Dirección Económica de la OHC

En un balance del destino de las inversiones en el territorio, el 29 % de los ingresos fue dedicado a proyectos que multiplican la generación de recursos económicos, el 58% a programas sociales y el 11% a temas de infraestructura y emergencia ante catástrofe y derrumbes. El crecimiento económico ha sido progresivo y cada año se prepara el presupuesto del siguiente, teniendo en cuenta la producción del anterior. En estos planes de inversión participa además el Gobierno Municipal, analizándose de acuerdo a las estrategias de desarrollo, las necesidades y urgencias para preparar un plan que equilibre los destinos de los recursos. Es válido resaltar que a finales de los 90 el destino de los recursos estaba mayoritariamente en el sector empresarial para lograr su consolidación y ya en estos momentos, dado los ingresos que se generan por dicho sistema se puede dedicar más de un 50% de lo generado para proyectos sociales (Gráfico 8).

Gráfico 9: Distribución de las utilidades generadas por la Oficina del Historiador, 2012



Fuente: Datos obtenidos en la Dirección Económica de la OHCH

## 2.2. Dirección de Cooperación Internacional de La Oficina del Historiador de la Habana.

Desde 1994, a partir de los resultados obtenidos en la aplicación del modelo de gestión implementado por la OHCH, se ha recibido un gran reconocimiento de la comunidad internacional, expresado en un incremento sustancial de la cooperación internacional. Por ello, en febrero del año 2002 se crea una dirección específica encargada de coordinar todas las iniciativas de cualquier modalidad de cooperación a desarrollarse en el Centro Histórico. La Dirección de Cooperación está compuesta por 2 subdirecciones:

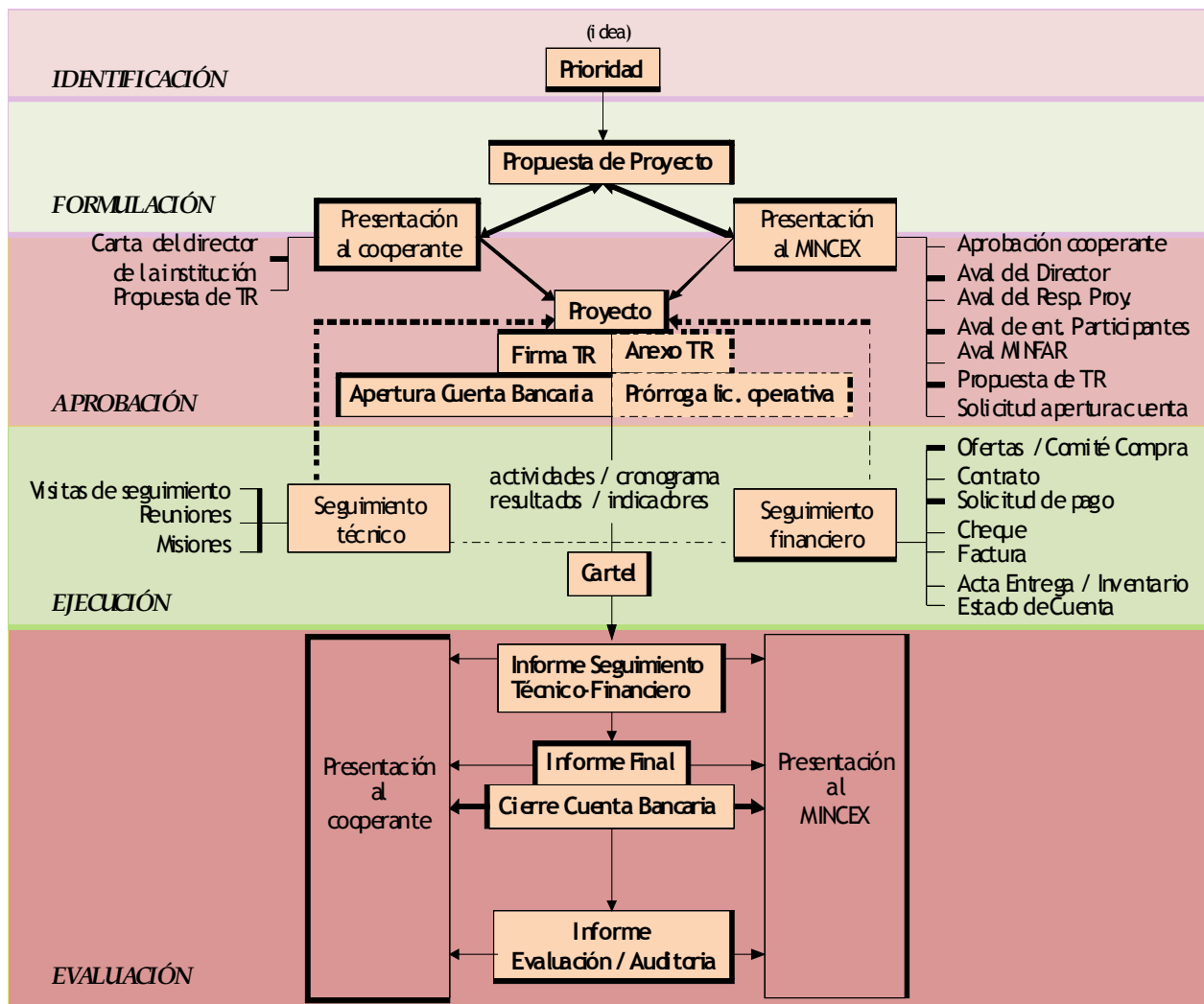
- Subdirección de gestión y control de proyecto que atiende diferentes temáticas de proyectos específicos (economía local, patrimonio y cultura, vivienda, servicios sociales, medio ambiente y hábitat, infancia, adolescencia, informatización, entre otros)
- Subdirección de logísticas y donaciones que atiende todos los temas relacionados con la contabilidad, se controla la ejecución financiera de cada uno de los proyectos y se tramitan todo tipo de donaciones que se realicen para el territorio.

Debido a las características del trabajo a desarrollar en la entidad el equipo de trabajo es de composición multidisciplinaria (economistas, geógrafa, sociólogas, psicóloga, informático, ingenieras, etc.).

El esquema de trabajo para la gestión y control de proyectos de cooperación implementados

por la OHCH va desde la identificación con la idea proyecto hasta la evaluación final luego del proceso de formulación, aprobación y ejecución.

Figura 2: Esquema de Trabajo Gestión y Control de Proyectos.



Fuente: Esquema diseñado en la Dirección de Cooperación Internacional. OHCH

Este grupo de trabajo define, de conjunto con los cooperantes, los proyectos a financiar. Para ello parte tanto de las Líneas Directrices establecidas por el Plan Maestro en el Plan Especial de Desarrollo Integral como de las problemáticas e ideas-proyectos identificadas a nivel local en los talleres participativos que se desarrollan con los consejos populares durante los procesos de programación local que tienen lugar en el territorio.

En la figura 3 se muestran las líneas directrices por las cuales se rige el desarrollo de la cooperación en el Centro Histórico.

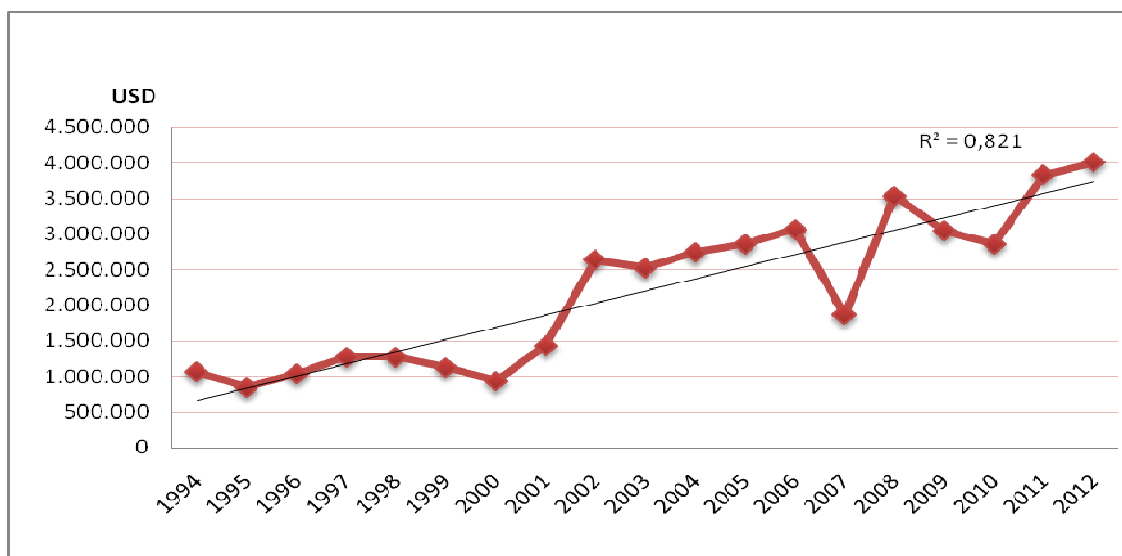
Figura 3: Líneas directrices actuales de la cooperación en el Centro Histórico de La Habana.



Fuente: Documento líneas directrices y prioridades para la cooperación en el Centro Histórico.

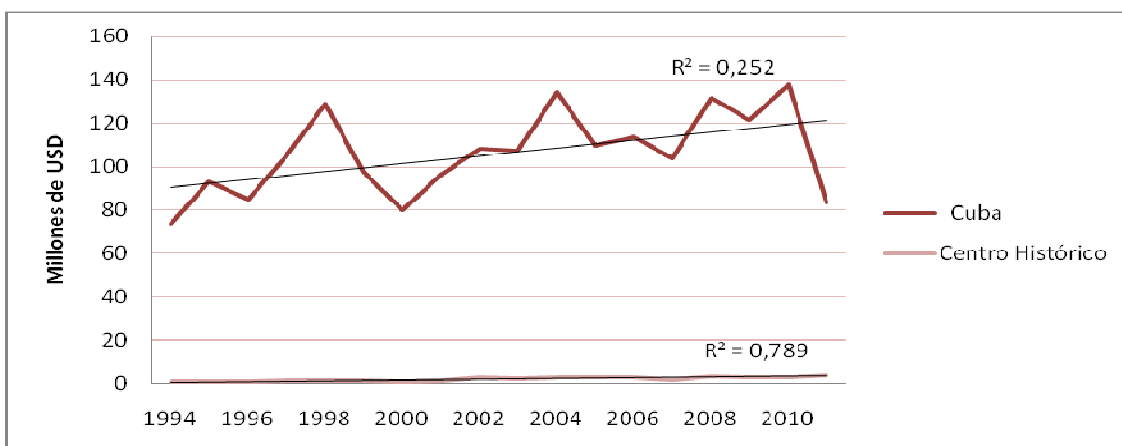
Habría que destacar que la cooperación internacional que se gesta en el Centro Histórico es en base a las prioridades del desarrollo integral del Centro Histórico, garantizando así un alto nivel de alineación entre donante y receptor. Además, antes de gestar cualquier proyecto de cooperación existe una coordinación previa con el Gobierno municipal, provincial y con las diferentes direcciones encargadas de los servicios territoriales: educación, salud, deportes, etc. La competencia del Gobierno Municipal se suscribe a los dos consejos populares que quedan fuera de los límites del Centro Histórico. No obstante a ello, existe un trabajo coordinado entre la OHCH y el Gobierno Municipal. En el 2012 se ejecutaron dentro del Centro Histórico de La Habana cuarenta y cinco proyectos de diversa magnitud y se gestionaron mediante diferentes vías de cooperación. Desde 1994 hasta 2012 se puede apreciar un sostenido crecimiento del aporte de la cooperación internacional (Figura 12), a pesar que si se compara con los montos que se gestionan a nivel nacional representa aproximadamente solo un 2%. En los años 2000 y 2007 se muestra una disminución considerable coincidiendo con el comportamiento de la AOD a nivel nacional.

**Gráfico 9: Aportes anuales por vía de la cooperación. Centro Histórico, en dólares. (1994-2012)**



Fuente: Documento líneas directrices y prioridades para la cooperación en el Centro Histórico.

**Gráfico 10: Comportamiento de la AOD gestionada en el Centro Histórico con relación a la AOD de Cuba, en millones de dólares. (1994-2012)**



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos en la OHCH y OECD StatExtracts, 2012.

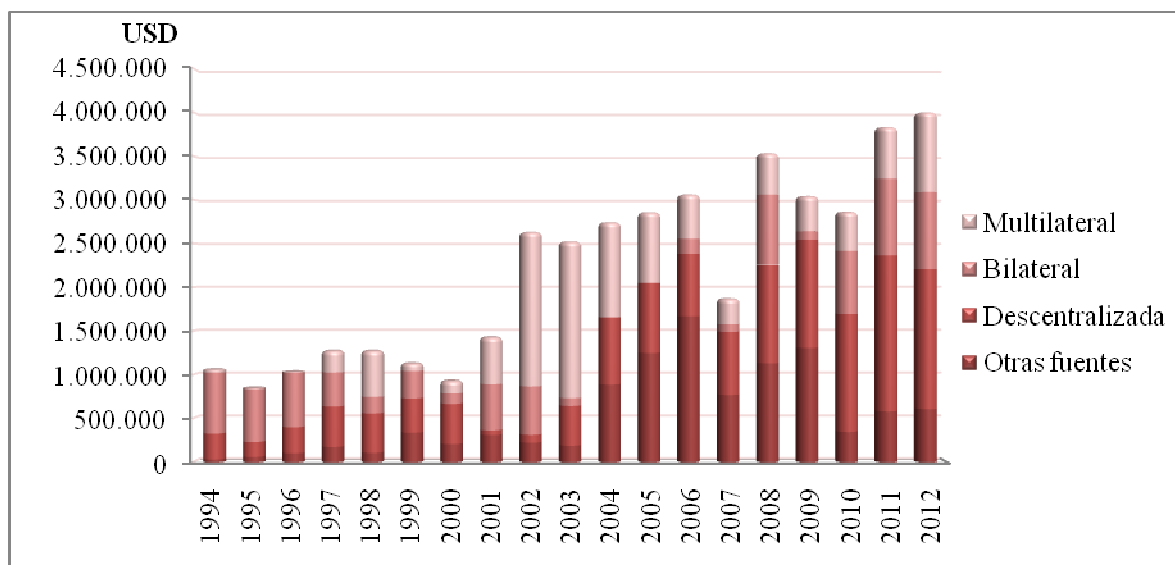
<http://stats.oecd.org/>

En cuanto al comportamiento de las distintas modalidades de cooperación desde 1994 hasta 2012 (Gráfico 11), se puede apreciar que durante los cinco primeros años las principales fuentes de colaboración estaban enmarcadas dentro de la modalidad bilateral. A raíz de la presencia en el territorio del Programa de Desarrollo Humano Local (1997) se evidencia una tendencia creciente de la cooperación por la vía multilateral (aunque en realidad una parte importante de los recursos del PDHL provienen de la cooperación descentralizada); y es la



modalidad que ocupa el lugar preponderante a partir de 2001, cuando se empiezan a ejecutar un número mayor de proyectos dentro del Programa y fuera de este. Sin embargo, en los últimos años la cooperación multilateral ha descendido significativamente, no siendo así en el caso de la cooperación descentralizada que muestra una tendencia creciente.

**Gráfico 11: Comportamiento Anual de las distintas modalidades de cooperación en el Centro Histórico, en dólares. (1994-2012)**



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos en la entidad.

La cooperación internacional dentro de las utilidades generadas por la economía local del Centro Histórico representa un 9%, hecho que ratifica el carácter sostenible del proceso de desarrollo local, pero no significa, en absoluto, que no sea necesaria la cooperación internacional: en primer lugar, dada la magnitud del desafío que constituye la rehabilitación del Centro Histórico, que convierte en insuficientes los recursos disponibles localmente; en segundo, debido a la necesidad de aumentar la velocidad del proceso de recuperación, por la urgencia de intervenir en áreas que por el alto nivel de deterioro constituyen una emergencia; y en tercer lugar, por el significado estratégico del intercambio de experiencias, tecnologías y conocimientos que de manera general propicia la cooperación.

Por otra parte durante estos años se ha fortalecido la Cooperación Sur-Sur con disímiles intercambios entre el Centro Histórico de La Habana y ciudades o sitios de intereses similares, con la finalidad de intercambiar, brindar asesoría y transferencia en materia de manejo y gestión para el rescate y fortalecimiento del patrimonio histórico.

### ***2.3. Cooperación Internacional y Estrategia de Desarrollo Territorial en el Centro Histórico de La Habana.***

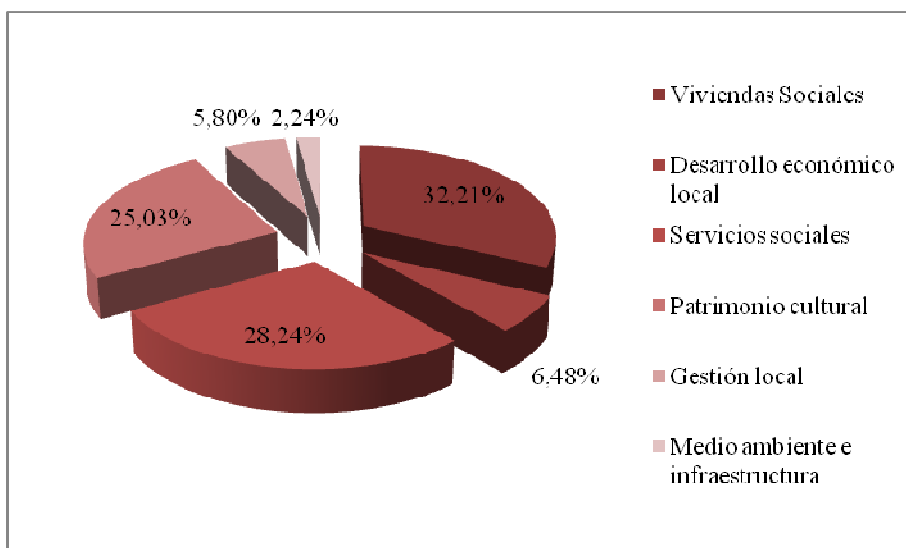
Tal y como se explicita en el epígrafe anterior el desarrollo de la cooperación internacional se rige por líneas directrices, dentro de las cuales cada dos años la Dirección de Cooperación Internacional de acuerdo con el resto de entidades pertenecientes a la OHCH, el gobierno municipal y la comunidad establecen las prioridades a implementar. En este sentido en el presente epígrafe se analizará cómo la cooperación ha actuado desde el 2002 hasta la actualidad acorde con las prioridades establecidas por el territorio en general. Así mismo se mostrará el papel que ha jugado la cooperación dentro del proceso inversionista que se lleva a cabo en el Centro Histórico.

Las iniciativas de cooperación en el Centro Histórico utilizan como base para su elaboración los procesos corrientes de planificación y gestión del territorio que se han generado y están establecidos en el país. La cooperación en sí misma no tiene significación, la adquiere en la medida en la que apoya, se integra y es parte de los procesos de desarrollo, en especial de desarrollo local.

El proceso de planeamiento estratégico municipal comienza con una etapa de capacitación e información a los principales actores que participan en la elaboración del Plan. Luego inicia la etapa de diagnóstico participativo, que consiste en realizar diferentes talleres con la comunidad y por sectores a desarrollar. Después de logrado el diagnóstico participativo, que incluye la visión comunitaria y la de los sectores a desarrollar, se procede al análisis de toda la información recopilada. Luego de un intenso trabajo en equipo se identifican y desarrollan las líneas estratégicas a implementar, con aprobación del nivel superior, desde sus objetivos hasta las acciones para solucionar los problemas identificados y es en esa dinámica donde la Dirección de Cooperación Internacional se inserta de manera coherente, al existir este profundo, actualizado y participativo instrumento para la gestión del territorio, que contiene desde un pormenorizado análisis a nivel comunitario hasta propuestas de acciones, que se concilian además con los planes existentes en el municipio.

El sector que mayor apoyo ha recibido es el de viviendas sociales (Gráfico 13), coincidente con la estrategia de desarrollo del territorio de mejorar las condiciones de vida de la población otorgándoles unos estándares mínimos de habitabilidad.

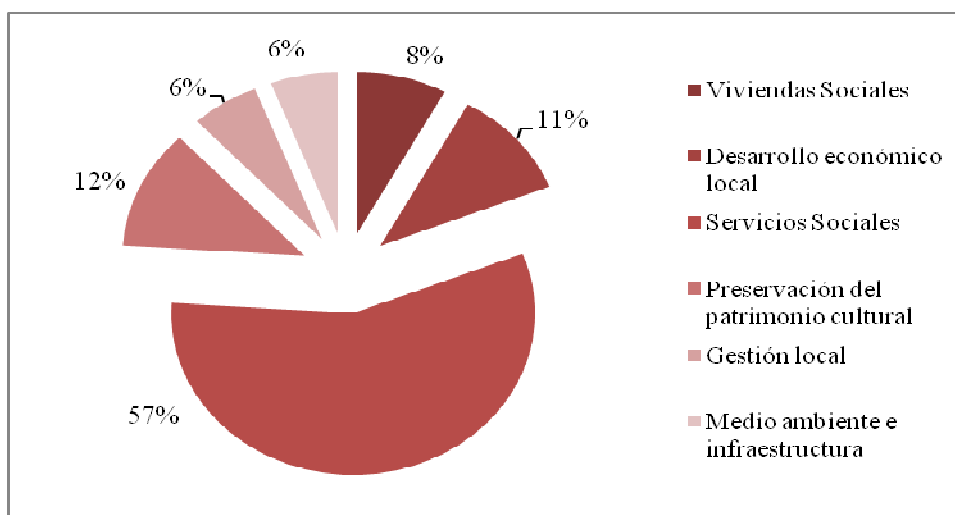
**Gráfico 12: Proyectos desarrollados por la cooperación según sectores. (1994-2012)**



Fuente: Datos obtenidos en la entidad.

Es de destacar que el trabajo de la cooperación que se gesta es acorde a las líneas de desarrollo trazadas en el territorio. Del total de prioridades establecidas por sectores para el desarrollo del territorio se muestra que un 61% ha recibido apoyo de la cooperación internacional, hecho que demuestra un alto sentido de alineación y apropiación de la cooperación. La figura 16 evidencia que, dentro de las prioridades que se apoyan, el mayor peso lo recibe el sector de servicios sociales, con una representación porcentual de un 57%.

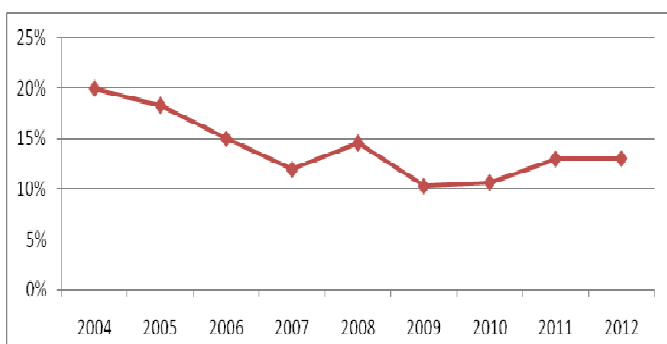
**Gráfico 13: Prioridades según sectores apoyadas por la cooperación.**



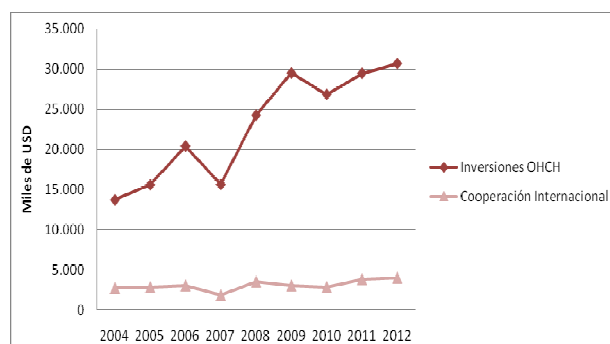
Fuente: Datos obtenidos en la entidad y el Gobierno Municipal.

En cuanto al apoyo de la cooperación internacional en el proceso inversionista que se lleva a cabo por la Oficina del Historiador de la Habana la media de incidencia es de un 14,58%. La figura 18 parece evidenciar un descenso en el apoyo financiero pero realmente muestra que las utilidades del sistema empresarial de la OHCH crecen anualmente como promedio en un 20% con relación al año anterior mientras que la cooperación mantiene un crecimiento medio del 7%. El aumento creciente de las utilidades del sistema empresarial HABAGUANEX permite garantizar la sostenibilidad de los proyectos, en especial los que persiguen fines netamente sociales y no son capaces por sí mismos de mantenerse en el tiempo.

**Gráfico 14. Incidencia del financiamiento de la cooperación en el proceso inversionista de la OHCH (%)**



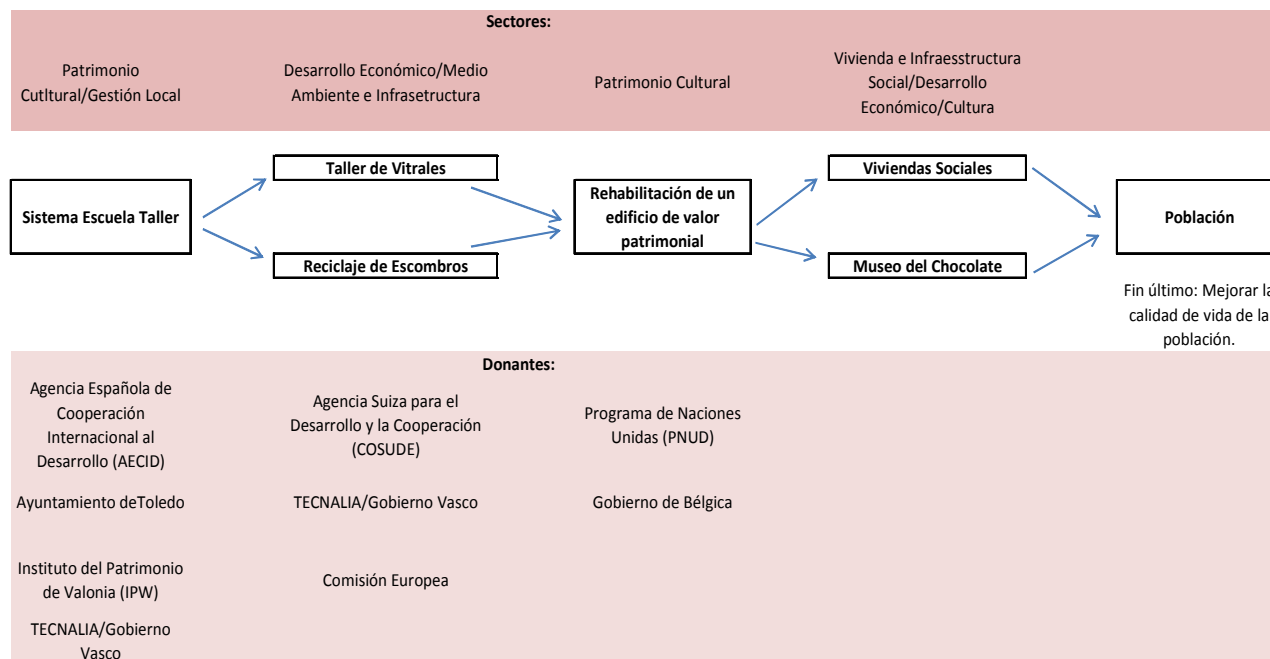
**Gráfico 15. Monto destinado para inversiones en la OHCH y lo recibido por la cooperación en miles de dólares**



*Fuente:* Elaboración propia a partir de datos obtenidos en la Dirección de Inversiones y en la DCI

La cooperación internacional, como se ha mencionado en varias ocasiones, se gesta de manera armónica y coherente con las necesidades del desarrollo local, que abarca todas las dimensiones, desde lo social hasta la actividad económica. En la figura 4 se muestra, por poner un ejemplo, como la cooperación, a pesar de ser fragmentada con gran número de donantes y proyectos de diversos temas logra, gracias a la estrategia de desarrollo que se implementa en el Centro Histórico, conducir el apoyo hacia el fin último de mejoramiento de las capacidades humanas.

Figura 4: Cadena de valor de la cooperación en el Centro Histórico. Un ejemplo concreto.



Fuente: Elaboración propia a partir de la experiencia práctica de la cooperación internacional en la OHCH.

### 3. Valoración y perspectivas de la cooperación internacional en el desarrollo del Centro Histórico de La Habana.

#### 3.1. Metodología utilizada en las entrevistas realizadas.

Las entrevistas se realizaron a partir de la Metodología Delphi acorde a sus clasificaciones (Landeta, 2002):

- Los especialistas: en este caso se entrevistaron a 5 especialistas del MINCEX que atienden el área de la cooperación donde el 100% de los entrevistados poseen más de 6 años de experiencia y son personas claves dentro del órgano rector de la cooperación a nivel nacional y poseen poder de decisión. Por otro lado se entrevistaron a 2 especialistas fundadoras de la Dirección de Cooperación Internacional con más de 8 años de experiencia en dicha área y que han ocupado cargos dentro de la entidad. Además, se recurrió a las agencias de cooperación que han venido desarrollando un trabajo con la OHCH que datan de más de 5 años, en este caso se seleccionó a la AECID que tomó fuerza en los últimos años y España ha sido el país europeo que a lo largo de la última década mayores aportes ha brindado. Tecnalia, organización dedicada a las investigaciones de nuevas tecnologías en el campo de la cultura se ha mantenido a lo largo del tiempo colaborando con la Oficina

en novedosas iniciativas.

- Los afectados: en este caso se eligió al líder barrial a cargo del proyecto comunitario Arte Corte, dedicado a la enseñanza del oficio de barbería, además de ofrecer el propio servicio.
- Los facilitadores: en este caso se eligió, en primera instancia, a Carlo Ferraro, experto en políticas pymes a nivel regional que ha trabajado en los países de Chile, Argentina, Brasil, Colombia, Ecuador, entre otros, y se entrevistó, además, a una especialista de la Oficina Nacional de Asociación Tributaria que trabaja en dicho centro hace más de 10 años, con vistas a medir su percepción sobre el posible apoyo de la cooperación en los pequeños negocios que están emergiendo en nuestro país.

### 3.2. Valoración de las líneas de cooperación para el contexto local.

A partir de las respuestas brindadas en las entrevistas realizadas<sup>20</sup> y a consideración de la autora se decidió la confección de una matriz DAFO que sintetice las amenazas, debilidades, fortalezas y oportunidades que hoy se tiene en el sector de la cooperación:

Fortalezas	Debilidades
1. La cooperación gestionada en Cuba se complementa con las líneas de desarrollo del país. 2. El apoyo proviene de la cooperación internacional, en el caso de Cuba responde a una necesidad o interés identificado en el territorio, sin imposiciones ni condicionamientos ajenos. 3. Análisis exhaustivo por el órgano rector de la cooperación (MINCEX) sobre los sectores en los que la cooperación debe centrarse, como salud, agua, energía, agroalimentación, etc 4. Elaboración de una estrategia de desarrollo, en el actual reordenamiento de la economía nacional, con repercusiones a escala local.	1. Los países donantes muchas veces tienen sus temáticas especializadas y no coinciden con las necesidades reales del país receptor 2. Extrema planificación de la economía cubana donde cada acción de cooperación debe estar incluido en un plan para poderla desarrollar; ello en contra de principios coyunturales como la oportunidad, flexibilidad, entendimiento mutuo, etc. 3. Diferencias entre objetivos de las nuevas convocatorias de cooperación y las políticas nacionales. En Cuba se prioriza la adquisición de recursos y producción agropecuaria y la cooperación exige cada vez más intercambio, formación, publicaciones y menos inversión en recursos.
Oportunidades	Amenazas

<sup>20</sup> Para mayor detalle ver Anexo1. Tabulaciones de las entrevistas realizadas.

<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Desarrollo creciente de las nuevas tecnologías y la informática.</li> <li>2. Países dispuestos a brindar su capital intelectual en pro de la formación de capacidades.</li> <li>3. Correspondencia entre las necesidades/prioridades del territorio con las excelencias de las ciudades en oficios tales como talabartería, orfebrería, luthería, etc.</li> <li>4. Reordenamiento de la economía cubana donde se ha creado el espacio para fomentar asociaciones no estatales, especialmente a escala local.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Efecto crisis a nivel mundial donde cada vez los países donantes se ven más amenazados y con menos recursos.</li> <li>2. Cambios políticos de gobierno no muy a favor de la cooperación internacional, ejemplo de ello el nuevo gobierno de España.</li> <li>3. Escasez de productos en plaza que atentan contra los tiempos del proyecto y con su consiguiente implementación, conducentes a devolución por no ejecución.</li> <li>4. La cooperación puede fortalecer actores privados que entran en competencia con el sector público generando duplicación de acciones pero con mayores recursos.</li> <li>5. Uso potencial de la cooperación como instrumento político.</li> </ol>
---	--

Tal y como se muestra en la matriz DAFO la principal amenaza que nos atañe hoy día es la situación de crisis económica internacional que ha incrementado lo que se ha dado en llamar la fatiga de los donantes, por lo que actualmente decrece la contribución a la ayuda al desarrollo.

A ello se suma que muchas veces la cooperación implica condicionalidades políticas y con ello la intromisión de los donantes en asuntos del ente receptor.

Si se analizan detenidamente los llamados países receptores, Cuba no clasificaría por sus elevados índices de desarrollo humano (0,780)<sup>21</sup>, comparables con los de países desarrollados, por lo que es un reto lograr que se mantengan los actuales cooperantes y movilizar otros nuevos.

Resulta imprescindible garantizar o mantener la seriedad, la credibilidad y la visibilidad de la cooperación. A lo que se añadiría otro elemento que es evitar las improvisaciones. Cada día la cooperación tiene mayores exigencias que demandan de diagnóstico y del dominio real de la acción que se desea desarrollar.

Por ello, a partir de resultados y evidencias que se han alcanzado en determinados sectores se deben incrementar aún más las gestiones de cooperación e intercambio interregionales para alcanzar de común acuerdo la solución de problemas. De ahí que: *“...La cooperación debe ser vista incluso a lo interno del país, ya que se percibe como una debilidad o como muy limitadas las acciones que se realizan entre las diferentes instituciones y actores de las*

<sup>21</sup> Clasificación extraída del Informe sobre Desarrollo Humano 2013. PNUD

*localidades cubanas.*<sup>22</sup>

Los entrevistados coinciden en que el objetivo de la cooperación internacional es generar desarrollo, sino no tiene sentido. El problema está en cómo lo hace, su tipo y qué tipo de cooperación se necesita.

La mayoría de los entrevistados opinan que la cooperación internacional es un instrumento político de los países para internacionalizar sus economías. La mayor parte de los fondos que se transfieren a los países en desarrollo vuelven a los países donantes. Sin embargo, tampoco se puede negar que estos fondos bien implementados en los países en desarrollo pueden incentivar proyectos que generen desarrollo local, como se muestra en la experiencia de la cooperación en el Centro Histórico de La Habana.

En Cuba, recalca una de las funcionarias del MINCEX, hay un control más centralizado. Se trata de complementar la cooperación con las líneas de desarrollo del país. La cooperación cumple el rol de complemento a la economía, porque hay acciones puntuales en la mejora de las condiciones de vida de la población en determinados sectores.

Cuba tiene una situación particular en este sentido pues es un país receptor de esta cooperación y además emisor de cooperación al desarrollo. Se han aportado soluciones a situaciones precarias en América Latina, tal es el caso de la Escuela Latinoamericana de Medicina, la cual apoya el nivel formativo de los futuros médicos.

La cooperación como bien afirma una de las especialistas debe ser flexible, ajustándose a los contextos variados donde tendrá lugar y es ahí donde se entra en contradicción con la realidad donde, como dijo uno de los facilitadores, la cooperación al final dicta lo que se puede o debe hacer y cuando estas líneas de actuación cambian, deben cambiar los contenidos de los proyectos o las líneas de actuación. Por ello, en el caso especial de Cuba en muchas ocasiones se ha rechazado algunas donaciones que lejos de ayudar pudieran representar un obstáculo. Se trata de orientar y canalizar los recursos de acuerdo con la estrategia de desarrollo del país. A ello se suma la extrema planificación de la economía cubana donde cada acción de cooperación debe estar incluida en un plan para poderla desarrollar, lo que introduce un conjunto de rigideces que impide el aprovechamiento de ciertas convocatorias de financiación.

El 20% de los entrevistados visualizan la cooperación como un donante (ente con un determinado nivel de desarrollo) y un receptor (ente subdesarrollado o necesitado). Sin embargo se debe cambiar la óptica a un estadio en que la cooperación se entienda como una acción de intercambio mutuo, donde ambas partes reciben o aportan al logro del objetivo

---

<sup>22</sup> Entrevista realizada a una de las gestoras de la cooperación en el Centro Histórico.



trazado.

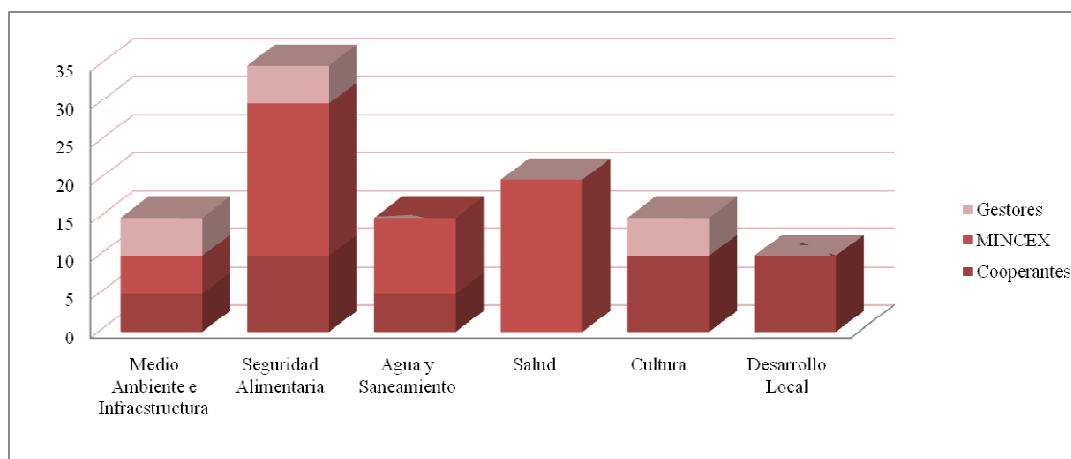
A continuación se muestra un gráfico donde se evalúa cuál de los sectores a priorizar obtenía la puntuación más favorable. Se otorgó por la autora una puntuación de igual valor para cada sector. La mayoría de los entrevistados coincide en otorgarle prioridad a seguridad alimentaria mediante el desarrollo agropecuario y posteriormente salud, medio ambiente e infraestructura y agua y saneamiento (Gráfico 16). Esto demuestra un bajo interés por el concepto integral de desarrollo local, donde debería estar presente también el desarrollo económico local como proceso reactivador y dinamizador de las economías locales, que mediante el aprovechamiento eficiente de los recursos endógenos existentes de un determinado territorio, es capaz de estimular el crecimiento económico, generando ingresos y empleo. Aparejado a ello se encuentra el sector cultura, como motor importante para el desarrollo de la economía, el crecimiento del empleo, y la cohesión social. Una de las características a tener en cuenta hoy día debiera ser el entrelazamiento de la cultura y la economía en la esfera urbana. “...La cultura local impacta las interacciones y forma la actividad económica, como la economía empuja la complejidad y dinamismo de la cultura. Cultura y lugar están entrelazados, como lugar y economía están mezcladas” (Hanley, 2008). Es en este sector, a consideración de la autora, que en el caso del Centro Histórico se ha logrado un desarrollo económico generador de historia, cultura e identidad urbana. A partir del reconocimiento del contexto local, el centro histórico es un ejemplo perfecto de cómo el espacio físico y la imagen pueden ser utilizados como herramientas de inclusión y bienestar social, a la par que de inclusión y bienestar económico. La necesidad de producir cambios en las concepciones que impulsan los procesos de desarrollo, solo puede producirse desde una concepción cultural aunada a lo económico y encarnada en lo local. Así la economía alcanza tanto una dimensión social, como ecológica (Carranza, 2000).

En las entrevistas realizadas a los expertos que trabajan el tema de la cooperación, sobre todo a escala nacional, todavía se observa concepciones tradicionales en los sectores a desarrollar por la cooperación, sin tener en cuenta que una ciudad que persigue la inclusión ciudadana y la educación civil no puede desarrollarse sin considerar los territorios y su vínculo con la cultura. Especialistas en la temática advierten que los esfuerzos de desarrollo de abajo hacia arriba tienen un mayor nivel de efectividad, a partir de implementar iniciativas locales exitosas que responden a la diversidad de problemas territoriales en correspondencia con oportunidades desiguales de resolución (Silva, 2003).

Una contrastación de los argumentos de los diferentes expertos entrevistados muestra que para algunos el desarrollo económico no se concibe de manera explícita desde lo local, pues la lógica que manejan es más del orden nacional, nivel que diseña políticas de intervención, como tendencia, homogéneas sin advertir debidamente la diversidad y heterogeneidad territorial, y aun cuando para éstos existe reconocimiento implícito en algunos elementos

llevados a cabo por lo local, la relación sector territorio no es manifiesta, bajo el supuesto dado de que todas las acciones en última instancia se traducirán y tendrán efectos sobre el territorio.

**Gráfico 16: Sectores a priorizar por la cooperación según criterio de expertos.**



Fuente: Datos obtenidos a partir de las entrevistas realizadas.

En el caso de los cooperantes, sin embargo, se advierte explícitamente la importancia del desarrollo local como palanca para estimular la descentralización de las decisiones y el fomento productivo, dada la cercanía y conocimiento que tienen los gobiernos municipales de sus problemas y potencialidades territoriales.

Sobre el futuro de la cooperación en los próximos cinco años la mayoría de los entrevistados alegan incertidumbre con tendencia al decrecimiento de la ayuda, producto fundamentalmente, de la inestabilidad financiera imperante hoy día.

Sobre esto, la autora coincide con especialistas del MINCEX que en los próximos años la cooperación descentralizada será estratégica, pues tanto a nivel de país como en el Centro Histórico siempre ha sido el contrapeso respecto a otras modalidades de cooperación con mayor grado de condicionamiento político. La cooperación descentralizada es calificada como un lazo más personal, como dice una de los especialistas, expresa la voluntad de querer hacer. Aunque escasos sus recursos, cuando se suman en el tiempo con ellos se generan múltiples iniciativas.

Afirman varios especialistas que para el logro de mayor financiamiento de la cooperación descentralizada así como de las restantes modalidades se debe tener un mayor nivel de preparación pues cada vez los formularios de cooperación tienden a complejizarse más, por el nivel de información que exigen. La autora coincide en la necesidad de fortalecer la formación en este campo y para ello la capacitación es central.

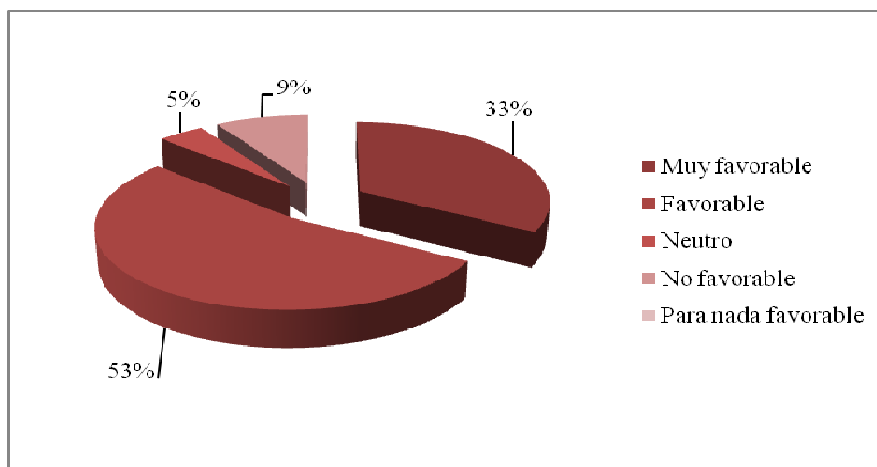
A la par, la autora coincide con los expertos que, a pesar de los avatares políticos por los que ha transitado el país, la cooperación para Cuba ha tenido un gran impacto en disímiles campos; desde la mejora del hábitat hasta la formación de capacidades. Tal y como expresa una de las gestoras de la cooperación de la OHCH: *“...me parece importante destacar que la cooperación, por la forma en que se gestiona y el contenido propiamente de los proyectos, también ha incidido en gran medida en el cambio de mentalidad de los decisores y los actores locales”*... y ello es uno de los mayores avances que se puede lograr para generar un cierto nivel de desarrollo.

En cuanto al papel que puede desempeñar la cooperación internacional en las formas no estatales de trabajo ha quedado demostrado mediante todas las entrevistas realizadas que juega un papel positivo para proveer recursos necesarios para el buen funcionamiento de lo que se proyecte. Estos recursos pueden ser técnicos, financieros, de asistencia técnica y fondos no reembolsables o donaciones.

La existencia de variadas líneas de cooperación y de múltiples donantes si no hay una agencia que centralice y registre puede hacer que los esfuerzos se dispersen y pierdan sinergia y capacidad de generar resultados más importantes. En este sentido la OHCH tiene a su favor una Dirección de Cooperación Internacional capaz de coordinar cualquier iniciativa de cooperación a desarrollar en el Centro Histórico. El total de la suma de la cooperación concentrada en un solo gestor evita la dispersión del apoyo. Es por ello, de vital importancia la concentración de fuerzas ya sea en un mismo sector o en ejes centrales de la localidad que sean de alta prioridad como es el caso en la rehabilitación integral de los ejes que conectan a las cinco plazas del Centro Histórico.

El trabajo no estatal juega un rol importante en el proceso de revitalización del territorio pues implica para la población generación de empleo, incide directamente en las economías familiares y dinamiza el territorio. Opina la autora que en los municipios y en este caso en el Centro Histórico se deben crear iniciativas económicas vinculadas al carácter cultural del territorio y al rescate de sus tradiciones, ello con el asesoramiento y seguimiento permanente de la OHCH que vela por, a diferencia de otros Centro Históricos de América Latina, mantener el Centro Histórico vivo, sin exclusión social. Se deben gestar proyectos de corte económico que valoricen el patrimonio heredado y mejore la calidad de vida de los pobladores, tal es el caso de la iniciativa comunitaria que se expondrá al finalizar el epígrafe. Dada la relevancia del tema se decidió graficar la respuesta de los entrevistados en cuanto a la posible inserción de la cooperación internacional en las formas de trabajo no estatales.

**Gráfico 17: Percepción de la cooperación internacional en apoyo a las formas de trabajo no estatales.**



Fuente: Datos obtenidos a partir de entrevistas a expertos.

El Gráfico 17 muestra que un 53% de los entrevistados valoran como favorable el apoyo de la cooperación internacional en las formas de trabajo no estatales por su alta importancia en la medida que amplían el espectro de actuación, generan complementariedades y se pueden ocupar de temas que no son tomados por el sector estatal.

Comenta una de las especialistas: *“...La cooperación en las formas no estatales de trabajo promueve el desarrollo local. Me parece muy incipiente y positivo porque permitirá un salto cualitativo para el desarrollo de sector. Permite el desarrollo de manera más normalizada. Es una buena manera de dar un primer impulso”...*

Sin embargo, en el caso de las entrevistas realizadas a funcionarios de la ONAT, los expertos afirman que no se está en condiciones porque existe todavía mucha desorganización, opinan que se deben extremar más los mecanismos de control pues se pueden financiar proyectos donde prime el lucro.

Según la AECID no se potencia la cooperación a privados con ánimos de lucro porque puede ser cuestionado por los propios agentes de la cooperación pero sí están a favor de potenciar las cooperativas y pequeñas asociaciones que se puedan crear, sobre todo, en la construcción de viviendas.

Según la autora todavía existe mucha reticencia al cambio en las formas de cooperación. En Cuba durante años se ha gestionado la cooperación en su mayoría a fondo perdido. Existiendo sin embargo, la posibilidad de acceder a otras modalidades de financiamiento como los créditos blandos. Tal es el caso del Fondo Rotativo para Iniciativas de Desarrollo

Económico Local (FRIDEL)<sup>23</sup> que promueve el Programa de Naciones Unidas.

Este tipo de modalidades de financiamiento permite emprender iniciativas novedosas tanto en lo cultural como en lo socio-económico. Lo que debe llevar un estudio de factibilidad que respalde la sostenibilidad en el tiempo de la iniciativa. En la actualidad, existe también, fondos nacionales para IMDL de fomento a escala local dirigido fundamentalmente a fortalecer la base productiva. Los proyectos que se presenten deben ser económicamente rentables y recuperables como se mencionó en el epígrafe 1.4.

En principio las relaciones de colaboración pudieran realizarse al nivel de los decisores de las políticas vinculadas a estas formas de trabajo en cuanto a formación e intercambio sobre instrumentos de estímulo a pequeñas y medianas empresas (capital semilla, subvenciones, créditos blandos, exenciones de impuestos por determinados períodos, etc.); elementos estos que están muy incipientes dentro del contexto cubano actual.

En la base de los microcréditos para la cooperación internacional coinciden la mayoría de los especialistas que debe estar presente el sector estatal, de la manera en que está organizado el sistema financiero cubano. Para apoyar al sector privado se tiene que establecer una garantía de pago de la deuda que se asume. Por ello la insistencia en la valoración exhaustiva de cada caso y como se comentaba anteriormente que los proyectos tengan un buen estudio de factibilidad económica, como indicador de éxito. Pues como bien se recalca no debe ser únicamente el estado quién acceda al micro-crédito, sino que la persona pueda garantizar el pago de la deuda. Se necesita mucha formación en este sentido. Pudieran ser implementados también fondos revolventes<sup>24</sup> como es el caso de la OHCH que ha asumido los riesgos en función de potenciar algunos proyectos de corte social y dinamizarlos económicamente.

Otra alternativa para la creación de formas no estatales de trabajo exitosas con el apoyo de la cooperación, pudiera ser, según declara una de las especialistas, establecer vínculos entre las necesidades y prioridades del territorio con las excelencias de las ciudades y los actores de la cooperación. En la Habana Vieja, por ejemplo, se tienen como antecedente las relaciones con diferentes regiones de Italia, como son: la Zona del Cuero en la confección de talabartería, la ciudad de Florencia en los procesos de restauración, la ciudad de Viareggio en la solución a problemas de recursos hídricos, y la ciudad de Cremona en la luthería

---

<sup>23</sup> FRIDEL: instrumento de crédito para poder operar en la línea de acción de apoyo al desarrollo de la economía local, con iniciativas no asistenciales capaces de movilizar los recursos humanos, técnicos, naturales y financieros. El límite del crédito es hasta 80 000.00 USD a una tasa de interés hasta 10% de interés simple anual.

<sup>24</sup> Fondos Revolventes: monto de recursos financieros que continuamente se mantiene en su límite máximo conforme es utilizado; este mantenimiento se hace con ingresos generados por las actividades que financia.

(confección y reparación de instrumentos musicales). En la ciudad de Córdoba, España, se tiene gran experiencia en el trabajo de la orfebrería. “...La cooperación pudiera estar dirigida a la capacitación y al intercambio en cuanto a los modos de hacer...”, afirma esa misma especialista. Una vez más queda demostrado la importancia de la cooperación descentralizada en el territorio.

Según altos funcionarios del MINCEX lo ideal sería tomar las experiencias positivas de los países que llevan la vanguardia en el tema, como es el caso de Uruguay con las cooperativas de vivienda, por citar un ejemplo. Hasta el momento se ha decidido implementar esta modalidad de apoyo, novedosa para Cuba, a dos o tres iniciativas piloto para ver su posible efectividad y en base a ello su replicación en diferentes regiones.

A continuación se expondrá una iniciativa de carácter económico con gran impacto comunitario que pudiera insertarse dentro de las acciones que se apoyan con cooperación. Iniciativa de corte económico como ejemplo dinamizador del barrio el Ángel.

Inserción del proyecto Arte Corte en el Barrio del Ángel, por el líder comunitario: Gilberto Valladares Reina. El proyecto vincula el rescate del oficio de la barbería y la peluquería, con la participación de jóvenes desvinculados, artistas del territorio ancianos y toda la comunidad. A través de este proyecto se han hecho acciones relacionadas con la formación laboral y el uso del tiempo libre de los jóvenes que nunca han tenido oportunidad de desarrollar un trabajo que les permita integrarse a la sociedad, el logro de una mejor calidad de vida y el mejoramiento urbano del barrio. Sus propuestas han recibido el apoyo de la OHCH, del Plan Maestro a través del acercamiento a las regulaciones urbanas y el proceder en un área patrimonial y la Dirección de Inversiones apoya con equipamiento y personal para contribuir en el proceso de reparación constructiva de los locales.

El proyecto ha pasado por varias etapas, surge en 1999 a partir de una necesidad en el mundo profesional de crear espacios para los barberos y peluqueros, espacios culturales, históricos.

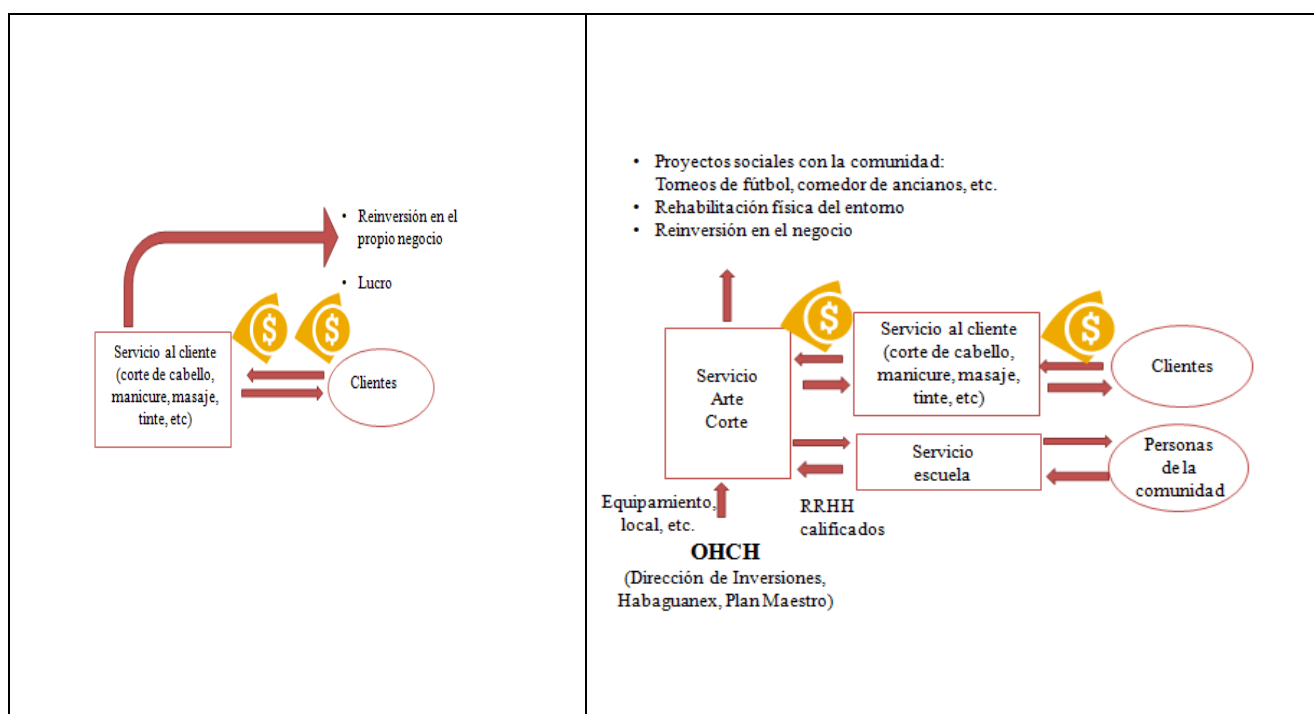
Hace dos años que el proyecto operó una transformación sin perder la esencia, a partir de una iniciativa del Dr. Eusebio Leal, de sumarle y transmitirle a la comunidad la historia del barrio. Surge entonces el proyecto escuela donde se les brinda la oportunidad a los jóvenes de la comunidad de cursar gratuitamente durante dos años, estudios de barbería peluquería, tanto como para que se queden trabajando en Arte Corte como si desean abrir sus propios negocios en este campo. En este sentido la Oficina del Historiador ha apoyado con equipamiento que de otra forma hubiera sido imposible adquirir.

La escuela tiene un programa de estudio de peluquería, que a nivel de país no existe, le

interesa enseñar el oficio y agregarle valores como educación social. Lo que pretenden es realizar proyectos económicos para poder financiar y mantener proyectos sociales como el deporte, la propia escuela y actividades con el adulto mayor.

Se está tratando de crear un mecanismo de engranaje donde tanto se le tribute a la sociedad como la sociedad a sí misma. Este proyecto comunitario trata de cambiar el comportamiento social a la vez que tributan a su economía familiar. Esta nueva transformación está inspirada en el proyecto OHCH pero a menor escala, y se pretende así, comenta el líder barrial, contagiar a los demás barrios para apoyar a la Oficina en el proceso de revitalización integral. Enfatiza la importancia de realizar proyectos de desarrollo económico donde los propios empleados sean del barrio y así instaurar el sentido de pertenencia, aumentar el cuidado y la preservación hacia los inmuebles.

**Figura 5: Esquema Tradicional de un salón de belleza por la vía no estatal / Figura 6. Esquema del Servicio Arte Corte.**



Fuente: Elaboración propia sobre la base de sistema implementado.

Según Gilberto Valladares: “...Se deben buscar experiencias positivas. La cooperación internacional es una experiencia novedosa y una gran ayuda, sólo que se requiere saber canalizarla para crear proyectos sostenibles. Se tiene q saber aprovechar bien cada ayuda. Se requiere conciliación, concertación, información, para realmente poder utilizar los proyectos de cooperación en beneficio de las personas” ...

#### 4. Conclusiones.

A lo largo del trabajo se extraen las siguientes conclusiones:

- En el Centro Histórico de La Habana se gestan procesos de desarrollo con la búsqueda de la concertación y los consensos en base a las necesidades y capacidades locales; la necesaria participación de la sociedad civil y la incorporación de una visión más sistémica del desarrollo que excede la dimensión económica.
- La cooperación internacional apoya las líneas de desarrollo trazadas por el Plan Maestro de la Oficina del Historiador de la Habana, favoreciendo los procesos de participación ciudadana, organización, empoderamiento de la mujer y aumento de las capacidades para contribuir así al proceso de desarrollo local donde el ser humano es el ente principal de la acción.
- En el Centro Histórico las iniciativas desarrolladas por la cooperación han respondido a necesidades identificadas en el territorio, en total correspondencia con las líneas prioritarias para el Desarrollo Integral del Centro Histórico, hecho demostrado en el conjunto de valoraciones estadísticas realizadas.
- Si bien la cooperación es un modo de internacionalizar las economías de los países donantes, los fondos bien implementados, como es en el caso del Centro Histórico, logran generar un considerable nivel de desarrollo que va desde el mejoramiento de la imagen urbana hasta la calidad de vida de la población.
- De las formas de gestión de la cooperación en el Centro Histórico la predominante ha sido a fondo perdido, pues todavía existe mucha reticencia hacia la adopción de otras formas de gestión (FRIDEL, créditos blandos, IDLM, etc.).
- Gestar proyectos de carácter económico para asociaciones no estatales que tributen directamente en la comunidad es una vía coyunturalmente vital para dinamizar las economías familiares y mejorar la calidad de vida de la población.
- En los próximos años la cooperación descentralizada será estratégica, pues tanto a nivel de país como en el Centro Histórico se ha mostrado como el contrapeso respecto a otras modalidades de cooperación.



## 5. Referencias.

BARBOSA, N. (2012), "Desarrollo local, desafío actual", disponible en <http://www.granma.cu/>

BORDA, D. y Fernando, M. (2002), *Importancia de la cuestión territorial para los países latinoamericanos*. Economías Regionales y Desarrollo Territorial, Centro de Análisis y Difusión de la Economía Paraguaya (CADEP), Paraguay.

CAICEDO C. y Carlos, J. (2008), *Políticas e Instituciones para el desarrollo económico territorial en América Latina y el Caribe. El caso de Colombia*. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES)/ CEPAL, Santiago de Chile.

CARRANZA V. J. (2000), "Algunas consideraciones para el debate", *Cultura y Desarrollo*, vol. I, serie de la Oficina Regional de Cultura para América Latina y el Caribe de la UNESCO.

CIDAP. (2006), *Privatización especulativa del hábitat del centro histórico del Cuzco*, "Resistencia e inclusión social para democratizar el hábitat del centro histórico del Cuzco", Perú.

Colectivo de autores (2002), *Desafío de una utopía. Una estrategia integral para la gestión de salvaguarda de la Habana Vieja*. Ediciones Boloña, La Habana, Cuba.

Colectivo de autores (2010), "Panorama del desarrollo territorial en América Latina y el Caribe". ILPES/CEPAL, Santiago de Chile.

COLLIER, P. (2007), *The Bottom Billion: Why the Poorest Countries are Failing and What Can Be Done About It*. New York: Oxford University Press.

Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD), Development Database on Aid from DAC Members: DAC online, OECD. Stat, 2012, disponible en: <http://stats.oecd.org/>

COLECTIVO DE AUTORES (2002), "Censo de Población y Viviendas del Centro Histórico de La Habana", Documento de trabajo del Plan Maestro, Cuba.

DOCUMENTO CONPES. (2010), "Lineamiento de Política para la recuperación de los Centros Históricos de Colombia", disponible en: <https://www.dnp.gov.co/>

DOMÍNGUEZ, R. (2012). "La cooperación internacional para el desarrollo en el nuevo mapa del poder económico mundial: la emergencia de África Subsahariana" en: *La Cooperación Internacional para el Desarrollo con África Subsahariana*. Universidad de Jaén, España; 254 p.

ENRIQUEZ, A. (2003), "Desarrollo Local: hacia una nueva forma de desarrollo nacional y centroamericano". *Alternativas para el Desarrollo*, No. 80. FUNDE. El Salvador.

FERRARO, C. y Giovanni, S. (2010), *Políticas de apoyo a las pymes en América Latina. Entre avances innovadores y desafíos institucionales*, No. 107. CEPAL, Naciones Unidas, Santiago de Chile.

Folleto Oficial del VI Congreso del Partido Comunista de Cuba (2011), *Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución*. "Política Inversionista" p 20, "Política Económica Externa" p 16. La Habana,

disponible en <http://www.granma.cubaweb.cu//>

GALLICHIO, E. (2004), *El desarrollo local en América Latina. Estrategia política basada en la construcción de capital social*. Centro Latinoamericano de Economía Humana. Uruguay.

HANLEY, L. (2008), "Centros históricos: espacios de rehabilitación y disputa". *Revista de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Centros Históricos*. Centro-h, No. 1, 78-84 p.

ICOMOS. (1987), "Carta Internacional para la Conservación de Ciudades Históricas y Áreas Urbanas Históricas", disponible en <http://www.icomos.org//>

LANDETA, J. (2002), *El método Delphi. Una Técnica de previsión del futuro*. Editorial Ariel, Barcelona.

LEÓN S, C. M. (2007), *Las iniciativas de desarrollo municipal en Cuba (IDM): Avances y Desafíos*. La Habana, Cuba.

LIRA C. L. (2003), "La cuestión regional y local en América Latina", ILPES, Naciones Unidas, Serie Gestión Pública No. 44, Santiago de Chile.

MAX-NEEF, M. et al. (1986), *Desarrollo a escala humana: Una opción para el futuro*. Development. Dialogue, No. especial; 9-93.

Secretaría General Iberoamericana (2012), "II Informe de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica". Estudios SEGIB No. 3, disponible en <http://segib.org/documentos>.

SILVA, I. (2003), "Metodología para la elaboración de estrategias de desarrollo local" ILPES, Naciones Unidas, Serie Gestión Pública No.42, Santiago de Chile.

TASSARA, C. (2010), *Paradigmas, actores y políticas. Breve historia de la cooperación internacional al desarrollo*, Roma.

VEGA, S. (2006), "Rol de la Administración Pública en el Desarrollo Local" Sede Universitaria Municipal de Yaguajay. Cuba, disponible en <http://www.monografia.com//>