

# Programa de Capacitación en Economía para Funcionarios de la República de Cuba

**José Antonio Alonso**

**Department for Latin America**



# Programa de Capacitación en Economía para Funcionarios de la República de Cuba

**José Antonio Alonso**

**Sida Evaluation 00/39**

**Department for Latin  
America**

This report is part of *Sida Evaluation*, a series comprising evaluations of Swedish development assistance. Sida's other series concerned with evaluations, *Sida Studies in Evaluation*, concerns methodologically oriented studies commissioned by Sida. Both series are administered by the Department for Evaluation and Internal Audit, an independent department reporting directly to Sida's Board of Directors.

Reports may be *ordered* from:

Infocenter, Sida  
S-105 25 Stockholm  
Telephone: (+46) (0)8 795 23 44  
Telefax: (+46) (0)8 760 58 95  
E-mail: [info@sida.se](mailto:info@sida.se),

Reports are also available to *download* at:

<http://www.sida.se/evaluation>

Author: José Antonio Alonso.

The views and interpretations expressed in this report are the authors and do not necessarily reflect those of the Swedish International Development Cooperation Agency, Sida.

Sida Evaluation 00/39  
Commissioned by Sida, Department for Latin America

Copyright: Sida and the author

Registration No.: 1998-004161  
Date of Final Report: May 2000  
Printed in Stockholm, Sweden 2000  
ISBN 91-586-8884-6  
ISSN 1401-0402

SWEDISH INTERNATIONAL DEVELOPMENT COOPERATION AGENCY

Address: S-105 25 Stockholm, Sweden. Office: Sveavägen 20, Stockholm  
Telephone: +46 (0)8-698 50 00. Telefax: +46 (0)8-20 88 64  
Telegram: sida stockholm. Postgiro: 1 56 34-9  
E-mail: [info@sida.se](mailto:info@sida.se). Homepage: <http://www.sida.se>

# Indice

<b>Resumen ejecutivo .....</b>	<b>1</b>
<b>1. Origen y evolución del programa .....</b>	<b>12</b>
1.1. Bases constitutivas .....	12
1.2. Desarrollo de una fase piloto .....	13
1.3. Primera fase del Programa .....	15
1.4. Segunda fase del Programa .....	16
1.5. Tercera fase del Programa .....	17
1.6. A modo de balance .....	18
<b>2. Procedimiento de evaluación.....</b>	<b>20</b>
<b>3. Fortalezas y debilidades agregadas del programa .....</b>	<b>21</b>
3.1. Principales fortalezas .....	21
3.2. Principales debilidades .....	23
<b>4. Valoración de las diversas líneas de trabajo .....</b>	<b>24</b>
4.1. Cursos teórico-prácticos en Montevideo .....	24
4.2. Cursos de Especialización en La Habana .....	29
4.3. Cursos para investigadores y participación en el Magister en Economía Internacional .....	33
4.4. Equipos de investigación conjuntos.....	36
4.5. Equipamiento y dotación de material bibliográfico .....	37
<b>5. Dimensiones de la evaluación .....</b>	<b>38</b>
<b>6. Recomendaciones .....</b>	<b>41</b>



# Resumen ejecutivo

## Origen y evolución del Programa

1. El programa objeto de evaluación persigue “contribuir con los organismos del gobierno cubano (Ministerio de Economía y Planificación, Ministerio de Finanzas y Precios y Banco Nacional de Cuba) a los efectos de capacitar a su personal técnico en la utilización de instrumentos y categorías de análisis que se utilizan normalmente en la economía moderna, así como de la infraestructura adecuada para ello”. Tal propósito genérico se ha venido articulando a través de diversas líneas de acción, algunas establecidas ya en los documentos constitutivos del Programa y otras creadas con posterioridad, como fruto de la propia evolución en el tiempo de sus actividades. En concreto, se trata de las siguientes líneas de trabajo:

- Cursos teórico-prácticos realizados en Montevideo, en los que se trata de impartir, a lo largo de seis semanas, una formación teórica básica en el campo de la Economía, promover el estudio de casos y dar a conocer experiencias uruguayas de interés.
- Cursos de especialización en La Habana, en los que se pretende profundizar y renovar los conocimientos en determinadas áreas de interés.
- Cursos de Postgrado en La Habana para personal de centros docentes e investigadores, al objeto de elevar su nivel de formación en áreas centrales de la formación económica, especialmente en aquellas en las que mayor renovación doctrinal se ha producido.
- Programa de Máster en Economía Internacional, título propio del Departamento de Economía de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Uruguay, a cumplimentar total o parcialmente en Montevideo.
- Formación de equipos de investigación conjuntos, en los que investigadores de diversos países comparten con investigadores cubanos un proyecto investigador en áreas temáticas de interés.
- Dotación de equipos y de material bibliográfico a las instituciones implicadas en el Programa.

2. La mera enumeración de las diversas líneas de trabajo evidencia que se trata de un Programa ambicioso y complejo, que pretende cubrir, de forma simultánea, muy diversas necesidades relacionadas con la formación y capacitación en Economía de la Administración cubana. En concreto, los cursos teórico-prácticos se proponen otorgar a los funcionarios implicados una cierta familiaridad con el lenguaje económico, mediante el acceso a una formación de base al respecto; los cursos de especialización persiguen proporcionar una formación más profunda sobre aspectos más acotados de la realidad económica, que sean de interés para Cuba; los cursos para profesores e investigadores tienen como objetivo la elevación del nivel de preparación de esos profesionales en áreas especializadas, en las que existe una activa renovación doctrinal, al tiempo que permiten que alguno de los participantes pueda acceder a una titulación de postgrado en Uruguay; la formación de equipos de investigación conjuntos, además de estimular el trabajo sobre áreas de interés, permiten la difusión entre los investigadores de técnicas y métodos de análisis poco asentados en Cuba; y, en fin, el apoyo a la adquisición de novedades bibliográficas contribuye a que se mantengan actualizadas las Bibliotecas y Centros de Documentación de las instituciones implicadas, permitiendo una cierta continuidad en la labor de capacitación del Programa. La mera relación de ámbitos de acción del programa evidencia su ambición y complejidad, por cuanto pretende actuar en niveles y para colectivos diferenciados. Al tiempo, esa misma complejidad otorga al programa una especial virtualidad en relación con su propósito de promover las

capacidades técnicas en Economía de la Administración cubana, dado el efecto reforzante de sus diversas líneas de acción.

3. A lo largo de sus sucesivas ediciones y fases se fueron ampliando los ámbitos de acción del programa, de acuerdo con las iniciativas surgidas en el diálogo abierto entre las partes implicadas. Esta evolución del Programa revela la flexibilidad y capacidad de adaptación de la coordinación uruguaya y la disposición de apoyo y confianza de la contraparte cubana. Es posible que unas labores más intensas de identificación y de formulación previas hubiesen podido evitar alguno de los ajustes o modificaciones posteriores del programa, en la medida en que se lograsen anticipar dificultades o posibilidades inicialmente no detectadas. Pero, en todo caso, esta evolución presenta dos rasgos positivos: ha permitido hacer ajustes sobre la marcha, en función de las posibilidades detectadas; y, en segundo lugar, ha permitido abrir el programa a nuevas iniciativas, ampliando el marco de su actividad de una forma creativa y flexible.

## **Procedimiento de evaluación**

4. La evaluación solicitada por las instituciones implicadas se enfrenta a las limitaciones que se derivan del carácter informal de los procedimientos seguidos en la formulación del Programa. Una formulación que ha descansado sobre el diálogo entre las partes, más que en procedimientos más objetivos de identificación de necesidades, definición de objetivos y previsión de impacto. Todo ello dificulta la aplicación de métodos formalizados de evaluación. No obstante, a través de un procedimiento de consulta, de diálogo y observación es posible analizar los procedimientos seguidos y estudiar los logros y las debilidades de lo hasta ahora realizado. La evaluación se acomodó a este proceder, abordando sus tareas a través de cuatro pasos diferenciados, que se desarrollaron entre Abril de 1999 y Enero de 2000. Se trata de las cuatro siguientes fases:

- El primer paso obligado fue una fase de estudio de gabinete en Madrid, analizando los objetivos y contenidos del Programa, a partir de la documentación que remitió la coordinación uruguaya.
- El segundo paso consistió en una estadía de una semana en Uruguay -Montevideo y Punta del Este- coincidiendo con las actividades de formación correspondientes al IV Curso Teórico-Práctico de funcionarios cubanos. Semejante estadía permitió al evaluador asistir a las clases, entrevistarse informalmente con algunos alumnos y profesores y mantener sendas reuniones de trabajo con cada uno de los jefes de delegación de las tres instituciones cubanas implicadas en el programa.
- El tercer paso consistió en una estadía de una semana en La Habana, en diciembre de 1999, al objeto de revisar los contenidos del Programa con los responsables de las tres instituciones implicadas. En este caso, se mantuvieron entrevistas con altos directivos del Ministerio de Economía y Planificación, del Ministerio de Finanzas y Precios y del Banco Central de Cuba. Al tiempo, se mantuvo una reunión con la dirección del Centro de Formación y Perfeccionamiento del Ministerio de Economía y Planificación. Por último, los contenidos básicos de la visita se completaron con entrevistas a grupos de alumnos participantes en el programa.
- Por último, el cuarto paso volvió a ser un estudio de gabinete, desarrollado entre Enero y Febrero de 2000, para poner orden al conjunto de notas extraídas de las diversas etapas de la evaluación y para la redacción del Informe Final.

## Principales fortalezas genéricas del Programa

5. El análisis del programa permite identificar algunos aspectos que se revelan especialmente positivos en la trayectoria hasta ahora seguida por las actividades. En concreto, cabría destacar las siguiente cinco notas:

### a) Pertinencia del objetivo del Programa

La primera virtud del Programa tiene que ver con la pertinencia de su objetivo: estimular el fortalecimiento técnico de las instituciones con competencia económica de la Administración cubana. Semejante objetivo resulta absolutamente crucial por cuanto constituye una condición necesaria para que la Administración cubana pueda afrontar, con mayores garantías de éxito, el proceso de reforma de la economía cubana que trata de promover. Este objetivo es tanto más necesario cuanto mayor es el desajuste entre la formación tradicional previa de los funcionarios y técnicos cubanos y aquella a la que han de apelar para afrontar las reformas aludidas.

### b) Amplitud del ámbito de cobertura del Programa

Un rasgo que merece la pena destacar es la diversidad de líneas de trabajo que componen el Programa, lo que permite que se atienda, de forma simultánea, a diversas necesidades y colectivos, reforzando el efecto agregado sobre la promoción de las capacidades técnicas de las instituciones. En la medida en que los intereses a los que se pretende responder en cada una de estas actividades es diferente, se está cubriendo a través del Programa un amplio arco de potenciales necesidades.

### c) Notable capacidad de diálogo entre las partes implicadas en el Programa

Se trata de una de las características que más inmediatamente emerge en la evaluación. La coordinación uruguaya logró establecer un clima de cordialidad, de comunicación abierta y franca con las autoridades cubanas, tratando de responder con flexibilidad y comprensión a las necesidades y conveniencias que éstas les fueron señalando. Igual actitud hay que señalar por parte de las instituciones cubanas, que han tratado de adecuarse a las posibilidades de la oferta uruguaya, demostrando una notable voluntad de cooperación, interés por el desarrollo del Programa y confianza en la capacidad de la coordinación. Como consecuencia de esa doble actitud, el clima de relaciones humanas entre los representantes de las dos partes del Programa resulta inmejorable.

### d) Flexibilidad y capacidad de adaptación del Programa

El desarrollo del programa se fundó en un acuerdo en torno a unas líneas básicas, que fueron evolucionando con vida propia a lo largo del tiempo, creando nuevas líneas de trabajo y adaptando el modo de proceder de acuerdo con las posibilidades. Sin duda, esta evolución en los contenidos del programa puede estar relacionada con alguna carencia previa en materia de identificación y formulación, pero lo que aquí se quiere subrayar, como un factor positivo, es la creatividad, flexibilidad y capacidad de adaptación revelada por la coordinación del Programa.

### e) Concepción del programa como combinación de formación teórica y estadías en el exterior

Un aspecto sin duda caracterizador del Programa es el interés revelado en el diseño del Programa por integrar la formación con pasantías, de cierta duración, a realizar en Uruguay. El alejamiento de las condiciones de vida y trabajo en Cuba permite a los profesionales convocados dedicarse más centralmente, sin las interferencias de otros compromisos laborales, a las actividades de formación del programa. Por lo demás, la residencia en el exterior constituye una experiencia vital de alto valor, permitiendo que los participantes en el Programa observen en la práctica el funcionamiento de las instituciones de mercado a las que se refiere el proceso de formación.

## Principales debilidades genéricas del Programa

/.- El programa también presenta algunas debilidades de carácter general a las que conviene aludir. Expuestas sucintamente, se trata de las siguientes:

### a) Limitada actividad previa de identificación y formulación

Los cambios que se observan en los contenidos del programa permiten conjeturar que no ha sido suficiente el trabajo previo en materia de identificación y de formulación. No hay constancia, de hecho, de que haya existido un trabajo previo de identificación de necesidades, con una delimitación de las poblaciones objetivo para cada una de las líneas de acción. Y, por lo que se refiere, a la formulación, es también limitado el trabajo para una definición precisa de objetivos y una previsión de impacto. La definición de tareas ha sido el resultado de un acuerdo abierto entre las partes, que, en gran medida, se ha construido a lo largo del propio proceso de ejecución del Programa. Para contextualizar adecuadamente este aspecto, no obstante, conviene tener presentes las dificultades que acompañan las tareas de identificación propias de un programa de este tipo en Cuba, habida cuenta de los problemas que plantea el acceso independiente a la información y las incertidumbres que acompañan a la evolución del proceso de reforma económica e institucional en Cuba, que hacen difícil una anticipación de necesidades en este campo.

### b) Limitada implicación de las capacidades cubanas

Una segunda debilidad tiene que ver con la limitada implicación de las instituciones y capacidades formativas cubanas en el desarrollo del programa. Lo que se trata de subrayar es que la actividad formativa y de capacitación ha descansado, de forma dominante, sobre expertos foráneos, que son los que asumieron la responsabilidad docente en los diversos cursos. No obstante, hay instituciones y profesionales cubanos que podrían asumir, en colaboración con profesorado internacional, parte de las actividades formativas, especialmente aquellas referidas a la formación económica básica. Esa implicación propiciaría una mayor corresponsabilidad por parte de las instituciones cubanas en el desarrollo del programa, al tiempo que alentaría el desarrollo de capacidades que garantizaran en el futuro la sostenibilidad de este esfuerzo de capacitación.

### c) Débil consideración de los costes de oportunidad de las acciones

Aun cuando existen argumentos para respaldar cada una de las líneas de acción del programa, no siempre su orientación parece adecuarse a los costes de oportunidad que comportan. Este juicio se hace especialmente manifiesto en el caso de dos de las líneas de trabajo: los cursos teórico-prácticos y los cursos asociados a la Maestría. En el primero de los casos, aun cuando ha recibido una valoración muy positiva por parte de las instituciones cubanas, podría proponerse asociar el desplazamiento de los funcionarios a Montevideo con una formación más especializada, en la que pasantía y programa formativo estuviesen referidos de un modo más estricto al ámbito de competencias propio de cada institución. Adviértase, en todo caso, que lo que se cuestiona no es el desplazamiento en sí – anteriormente señalado como uno de los elementos positivos del Programa –, sino el tipo de formación que se asocia a ese desplazamiento, que aunque correcta y de calidad, podría ser menos general, más selectiva y especializada. En el segundo caso, no parece que forme parte de los objetivos prioritarios de las instituciones cubanas implicadas, dedicar recursos para elevar el número de sus funcionarios con titulación de Máster, existiendo por tanto una diferencia visible entre el coste que comporta ese objetivo y el nivel de prioridad que tiene para las instituciones locales. Por lo demás, existe una distancia muy notable entre los niveles formativos de un licenciado cubano y las exigencias de un curso de postgrado en Uruguay, con lo que el desarrollo de esta línea de acción no sólo comporta elevados costes en términos materiales, sino también de esfuerzo humano requerido por parte de quienes lo desarrollan.

## Dimensiones de la evaluación

8. Aun cuando, por razones ya señaladas, no se pretenda seguir el procedimiento normalizado de una evaluación, existen diversas dimensiones del ejercicio evaluador sobre las que se puede emitir un juicio.

### a) Pertinencia del Programa

Con anterioridad ya se expresó el convencimiento de que el Programa responde a una necesidad crucial de la Administración cubana, relacionada con su requerido fortalecimiento formativo y técnico en aquellas áreas relacionadas con la Economía. Cualquiera que sea la reforma a la que se someta la Administración cubana en el futuro, de acuerdo con las necesidades que le imponga la marcha de su realidad económica y social, resultará necesario dotar a sus cuadros técnicos de una mayor formación en el ámbito de la Economía, para que con el correspondiente instrumental teórico y analítico que proporciona esa disciplina, se permita mejorar su capacidad de diagnóstico y la más adecuada fundamentación de sus prescripciones y reformas. Desde esta perspectiva, no cabe duda que el Programa responde a una necesidad cierta y relevante de la contraparte cubana. Para reforzar este aspecto positivo del Programa, acaso éste podría en el futuro orientarse de una forma más focalizada hacia aquellas áreas de formación más estrechamente asociadas con la agenda de reformas de la economía y de la Administración cubanas.

### b) Eficacia e impacto del Programa

La eficacia del Programa puede considerarse como satisfactoria, de acuerdo con los objetivos que cabe atribuir a cada una de las líneas de acción previstas:

- En primer lugar, se ha logrado dotar de una formación económica de base a una buena parte de los cuadros técnicos de las instituciones cubanas implicadas en el Programa. Semejante formación no sólo ha permitido a los participantes acceder al marco teórico general que proporciona la Economía, sino también poner en común un lenguaje, aplicado a sus quehaceres, derivado de una aplicación más rigurosa del razonamiento económico.
- En segundo lugar, ha permitido que los cuadros técnicos y responsables de la Administración accediesen a una actualización de sus conocimientos sobre temas específicos, a partir de su participación en los cursos especializados.
- En tercer lugar, ha permitido que un número más reducido de profesionales, ligados a la enseñanza y a la investigación accediesen a una formación de postgrado, ampliando sus capacidades a través de la obtención de un título con niveles de exigencia convalidados internacionalmente.
- En cuarto lugar, ha permitido la formación de quipos de investigadores que, con apoyo internacional, además de profundizar en el análisis de ámbitos de interés de la realidad económica y social cubana, se proponen familiarizarse con los métodos e instrumentos propios de la investigación económica de alto nivel.
- Y, en fin, ha posibilitado que los centros se equipen de material bibliográfico y documental reciente y de calidad, permitiendo de este modo la continuidad del proceso de formación y de actualización de conocimientos.

En conjunto, la acción simultánea de estas diversas líneas de acción del Programa ha tenido un impacto perceptible en los niveles formativos de los cuadros técnicos de las instituciones implicadas en el Programa. Hasta ahora, el impacto más visible se ha producido en el campo de la formación económica de base, a través de las sucesivas ediciones de los cursos teórico-prácticos en Montevideo. Puede decirse que esa línea de acción ha permitido la generación de una masa crítica de

funcionarios familiarizados con el lenguaje económico, que puede constituirse en una base de partida de notable valor para propósitos de formación especializada más ambiciosos en el futuro.

Para apreciar debidamente la eficacia del Programa conviene aludir a las características de la oferta formativa coordinada por el Dr. Ruben Tansini desde el Departamento de Economía de la Universidad de Uruguay. A este respecto, destaca la profesionalidad con la que se abordaron las tareas de coordinación del Programa y de organización de las actividades docentes, en sus diversos formatos, el interés revelado por ajustar los niveles formativos con las exigencias que impone una enseñanza rigurosa y homologable en el campo de la Economía y la calidad y dedicación del profesorado implicado. Son estos rasgos los que justifican que, más allá de posibles ajustes que se pueda hacer en la futura evolución del Programa, se pueda calificar como una iniciativa de notable interés y calidad en el ámbito formativo.

### **c) Eficiencia del Programa**

La evaluación no ha entrado a analizar la estructura de costes del Programa, por lo que los juicios acerca de la eficiencia se limitan a una consideración de los costes de oportunidad de las diversas líneas de acción. En general, existe un adecuado planteamiento del Programa en su conjunto, si bien es posible considerar la conveniencia de proceder a ajustes en dos de sus líneas de acción. La primera se refiere a la parte formativa de los cursos teórico-prácticos. Hasta ahora estos cursos han estado orientados a otorgar una formación económica de base, absolutamente necesaria para nivelar los conocimientos de los cuadros técnicos de las instituciones implicadas. Avanzado ya ese proceso, se estaría en condiciones de acometer ahora una formación más especializada, dejando que las tareas formativas de base se asuman, con apoyo internacional si es necesario, desde las propias instituciones cubanas. La segunda línea que es necesario reformar es la que se refiere a la formación de postgrado, habida cuenta de las dificultades – y el alto coste – que comporta la obtención de resultados efectivos en este campo.

### **d) Sostenibilidad**

El Programa ha generado los medios para que las actividades de capacitación sean desplegadas, cada vez en mayor medida, por profesionales cubanos. La puesta en marcha de la formación de postgrado ha permitido que un grupo reducido de profesionales cubanos haya accedido a una formación exigente y de calidad, que les capacita para desempeñar funciones docentes, con conocimiento y rigor, en el seno de las actividades del Programa. Esa opción podría ampliarse a otros profesionales cubanos que han accedido a títulos de postgrado avalados por otros programas de calidad que se desarrollan en la isla. Todo este contingente constituye un activo que convendría identificar, para, en la medida de lo posible, irlo incorporando a las actividades formativas del Programa que se desarrollen en Cuba. De tal modo que una parte creciente del Programa se pudiese hacer descansar sobre capacidades cubanas. Es ésta, sin embargo, una línea de acción que todavía no se ha explorado debidamente.

### **e) Visibilidad**

Uno de los aspectos más meritorios del Programa se refiere al carácter triangular de su concepción, al no coincidir el país financiador con el encargado de coordinar y ejecutar el Programa. A través de esta línea de trabajo, la Agencia sueca está financiando una acción de cooperación entre dos países de una región en desarrollo. Semejante diseño del programa presenta ventajas indudables:

- En primer lugar, la cercanía social y cultural entre país ejecutor y país receptor puede ser utilizada en beneficio de la mayor eficacia de la acción formativa que el Programa se propone.

- En segundo lugar, permite que dos países del Sur – aunque con niveles distintos de desarrollo – salgan beneficiados del Programa, al propiciar que el propio ejercicio de capacitación de las instituciones cubanas fortalezca las capacidades uruguayas.
- Y, en fin, el Programa permite que se establezcan sólidos lazos de colaboración y experiencias de trabajo en común entre los países de una misma región del mundo en desarrollo, lo cual va en beneficio de su articulación en el escenario internacional.

Ahora bien, semejante proceder puede tener también sus costes en términos de visibilidad, al no hacerse presente en la ejecutoria del día a día del Programa el papel de los financiadores. Estos costes en términos de visibilidad se han podido ver acentuados en el presente caso por el limitado papel que, hasta el momento, han tenido los expertos y las instituciones suecas en el desarrollo de las actividades del Programa. Aun cuando las ventajas de la opción triangular adoptada en el diseño – en términos de eficacia e impacto – supera con creces sus inconvenientes -en términos de visibilidad-, podría estimularse una participación más activa de expertos e instituciones suecas en los diversos cursos y actividades del Programa. De este modo se reforzarían sus componentes de visibilidad, sin alterar su filosofía básica. Es este, por lo demás, un objetivo que tanto la coordinación uruguaya como las instituciones cubanas juzgan como deseable.

## **Elementos previos para cualquier propuesta de reforma**

9. Tras el recorrido realizado, se está en condiciones de formular un cuerpo de recomendaciones, con el ánimo de contribuir a una cierta redefinición de los contenidos del programa. Previo a tales recomendaciones, conviene formular tres consideraciones de carácter general, que enmarcan los juicios que más adelante se formulan:

- En primer lugar, la evaluación realizada permite derivar un juicio muy positivo del programa: un afirmación que se basa en la pertinencia de los objetivos que el programa se propone, en la calidad del esfuerzo organizativo desplegado, en el nivel y exigencia de la oferta formativa y en la acumulación de una muy valiosa experiencia a lo largo de estos años. De hecho, un buen número de profesionales cubanos se han logrado beneficiar de este esfuerzo organizativo, formativo y financiero desplegado por la coordinación uruguaya y por los financiadores suecos. Esta misma opinión se tiene por parte de cuantas instituciones han estado implicadas en el Programa; y, especialmente, por parte cubana.
- En segundo lugar, semejante opinión no es, sin embargo, incompatible con la presencia de ciertos factores menores que o bien limitan la eficacia agregada del programa, o bien condicionan su posible evolución futura. Se trata de factores que pueden ser corregidos sin excesivo coste, pudiéndose derivar de su aplicación mejoras en el impacto previsible del Programa. Son estos factores de ajuste a los que se refieren las recomendaciones que a continuación se formulan.
- En tercer lugar, uno de los activos más manifiestos del Programa es el clima de confianza logrado entre las partes implicadas. Una confianza asentada en la buena disposición de los respectivos responsables y en la capacidad de interlocución lograda a lo largo del período de vigencia del Programa. Se trata de un activo que es conveniente preservar y sobre el que es necesario construir cualquier alternativa de futuro. Por ello, todo ajuste en el Programa debe hacerse a través de un proceso abierto de diálogo y de mutuo acuerdo.

## Recomendaciones

10. De acuerdo con el diagnóstico formulado, se emiten las siguientes cinco recomendaciones básicas. Todas ellas parten de reconocer el positivo efecto que el Programa está teniendo en el proceso de capacitación de los funcionarios cubanos en materia de Economía.

### a) Necesidad de una más detenida labor de identificación y formulación

Una parte de los ajustes a los que se hubo de someter el programa a lo largo de su vida activa ha tenido su base en la relativa debilidad de las tareas previas de identificación y de formulación. Tal proceder puede haber estado justificado en el pasado, al carecerse de unas relaciones previas entre las instituciones que permitiesen un conocimiento detallado de las necesidades y posibilidades respectivas, pero no debiera prolongarse en el futuro si se quiere ajustar de una forma más precisa la oferta del programa a una jerarquía bien definidas de las necesidades formativas cubanas. Para ello es necesario:

- En primer lugar, proceder a una labor más exigente de identificación de las necesidades de formación y capacitación en la Administración cubana de cara al futuro, definiendo de forma precisa los colectivos potencialmente afectados, los requerimientos formativos de cada cual y los procedimientos más adecuados para satisfacer esa demanda detectada.
- Y, en segundo lugar, proceder a una más exigente formulación del Programa, definiendo objetivos genéricos, objetivos específicos, resultados esperados, actividades y recursos, de forma anticipada para cada una de las líneas de acción del Programa. Al tiempo que se define un calendario de resultados a los que se pueda remitir un ejercicio posterior de evaluación.

Aun cuando la actividad del Programa esté en marcha, sigue siendo pertinente afrontar esta labor de identificación y formulación, de modo que pueda ordenarse el trabajo futuro, definiendo necesidades y cronograma, seleccionando objetivos y líneas de acción preferentes.

### b) Orientación más especializada del curso teórico-práctico

Como se ha argumentado, el curso teórico-práctico de funcionarios cubanos en Montevideo constituye uno de los ejes básicos del Programa. Entre los factores positivos de esta línea de trabajo, dos merecen subrayarse:

- En primer lugar, el desplazamiento de los participantes cubanos a Montevideo durante un período suficientemente prolongado de tiempo constituye una opción de notable interés por cuanto permite una mayor dedicación de los participantes a las actividades formativas, al tiempo que proporciona la posibilidad de que los participantes tengan una experiencia directa acerca de cómo funciona la sociedad y las instituciones en una economía de mercado.
- En segundo lugar, la combinación entre enseñanza teórica y pasantías prácticas se revela como especialmente fecunda, por cuanto permite que los funcionarios comprueben cómo se organizan departamentos homólogos, cómo trabajan y toman sus decisiones.

Cualquier reforma futura de esta línea de acción debiera preservar estos dos factores señalados.

No obstante, esta línea de trabajo tiene también aspectos que podrían ser mejorados. En concreto, dos parecen especialmente relevantes:

- En primer lugar, la formación impartida en las sesiones regulares aunque rigurosa y de calidad, es de carácter introductorio y notablemente general, con lejana relación con la experiencia práctica de responsabilidad y de gestión de los funcionarios convocados.

- En segundo lugar, esa misma formación aparece algo distante de la actividad correspondiente a las pasantías, que, no obstante, son concebidas como un complemento de la formación impartida en las sesiones docentes.

En principio, esta opción por una formación introductoria puede haber estado justificada, en la medida en que lo que se pretendía era otorgar una base común de conocimientos al máximo número de los cuadros técnicos de las instituciones implicadas. Ahora bien, después de cuatro ediciones del programa, tras haber pasado por el curso una parte considerable de los responsables de las instituciones implicadas, se puede estar en condiciones de orientar los cursos teórico-prácticos hacia una formación más especializada, que vincule más estrechamente la formación teórica con la pasantía; y ambas con el ámbito de competencias de los respectivos grupos de funcionarios.

No parece que existan razones por las que las enseñanzas impartidas en Montevideo no puedan ser adquiridas en Cuba, a cargo de profesorado cubano en colaboración con profesorado extranjero. De este modo, caso de que esa formación se pudiese desplegar en Cuba, podrían reservarse las estadias en el exterior para ofrecer una formación más especializada, integrando la formación teórica impartida con los ámbitos de responsabilidad y de trabajo de las diversas unidades de la Administración. Esta misma definición de contenidos obligaría a una desagregación de los grupos de funcionarios convocados, tratando de conformar colectivos más homogéneos, que compartieran similares necesidades formativas, de acuerdo con la semejanza de sus ámbitos de responsabilidad.

La propuesta formulada debiera ir acompañada de un cambio en la orientación del proceso formativo en el exterior, de modo que se diese una mayor relevancia a las actividades correspondientes a las pasantías. Éstas debieran diseñarse de acuerdo con la procedencia institucional y competencial de los participantes, definiendo un recorrido por aquellas instituciones, oficinas o departamentos que pudieran ser de interés para conocer la estructura, modos de trabajo y procesos de decisión de las instituciones que tienen competencias afines. Y los cursos teóricos debieran adecuarse a las necesidades formativas específicas de esos ámbitos de trabajo más precisamente definidos.

Por lo que se refiere al lugar de la pasantía, es necesario señalar que Uruguay reúne condiciones óptimas para acoger el programa de formación al que estos comentarios se refieren: por su tamaño, por la estrecha relación existente entre la Universidad y la Administración, por las facilidades que brinda para la integración de las delegaciones cubanas. Ahora bien, en el futuro podría considerarse la posibilidad de que algunas de las pasantías se realizasen en algún país ajeno a Uruguay, ya sea latinoamericano, ya europeo. En todo caso, debiera preservarse el hecho de que las pasantías estuvieran diseñadas de forma especializada y acompañadas de un programa formativo en el ámbito de procedencia de la delegación cubana de que se trate.

### **c) Incorporación de profesorado cubano en los cursos de especialización**

Los cursos de especialización cubren una necesidad formativa de notable interés, permitiendo que se ofrezca, a través de un curso breve e intensivo, un tratamiento especializado sobre un ámbito de la Economía relativamente acotado. Esta línea de acción parece especialmente indicada para abordar la formación en ámbitos especializados en los que se reúna alguna de las siguientes características:

- que sean de interés para comprender la realidad económica cubana, para afrontar nuevas áreas de trabajo en la regulación normativa o en el diseño de la política económica,
- que se refieran a ámbitos especializados en los que se ha registrado una cierta renovación doctrinal que requiera una actualización de conocimientos de los profesionales

- que aludan a áreas en las que los niveles formativos de los profesionales cubanos revelen una carencia notable.

En cualquiera de estos casos, puede ser muy conveniente el diseño de una actividad formativa, concentrada en el tiempo, que permita elevar y actualizar los niveles de formación de los funcionarios y profesionales cubanos en los ámbitos acotados que se seleccionen. A este objetivo ha estado orientada, con notable acierto, la línea de trabajo que ahora se comenta. Ahora bien, aun cuando se trate de un propósito y un enfoque acertados, es posible sugerir ciertas recomendaciones para la futura orientación de esta línea del Programa. Tres son las que se consideran de mayor relevancia:

- En primer lugar, al objeto de mejorar la programación, debiera establecerse una previsión de temas preferentes a lo largo de un cronograma convenido, evitando que esta línea de trabajo se conforme como una sucesión de temas sucesivos. Una programación más anticipatoria permitiría conformar una oferta más coherente e integral, que insista sobre las debilidades detectadas en la formación previa de los funcionarios o en las necesidades que demanda la cambiante realidad de la economía cubana.
- En segundo lugar, y dado que los cursos están dirigidos a funcionarios y responsables de la Administración, debiera -siempre que se pueda- combinar la enseñanza teórica con el análisis de experiencias prácticas. Esta misma orientación que se demanda a los cursos aconsejaría que entre el personal docente figurase, además de profesorado universitario, gestores de la Administración o de la empresa con experiencia en el campo al que se refiera la actividad formativa programada.
- Por último, debiera considerarse la posibilidad de integrar a especialistas cubanos en la preparación e impartición de las materias propias de los cursos programados. Algunos de ellos permiten que partes del programa – especialmente, los contenidos introductorios – sean accesibles a los niveles de preparación y competencia de los especialistas y profesores cubanos: sería bueno que los cursos se presentasen como resultado de una actividad conjunta de programación entre profesorado internacional y profesorado cubano.

#### **d) Reorientación de los cursos de postgrado**

Una parte importante de la oferta formativa inicial estaba referida a la posibilidad de que profesionales vinculados a las instituciones cubanas implicadas en el programa accediesen a los cursos de postgrado -especialmente, al Máster en Economía Internacional- que viene impartiendo, con notable éxito, el Departamento de Economía de la Universidad de Uruguay desde hace años. Y es lo cierto que existe una experiencia acumulada muy notable por parte del Departamento de Economía en las tareas de formación en este campo de la enseñanza de Tercer Ciclo en el ámbito de la Economía. Acogiéndose a esta posibilidad, dos personas iniciaron el ciclo formativo del Máster en 1997, aun cuando sólo uno logró acabarlo; y a lo largo del 1998/99 se realizaron actividades formativas en Cuba que permitieron que cinco personas más se propusieran culminar su titulación en 1999. No cabe desconsiderar los resultados efectivos de esta línea de acción del Programa, en la medida que permite la formación de un grupo de funcionarios con una cuidada y exigente formación superior en Economía. No obstante, no parece que este resultado esté en proporción con el esfuerzo organizativo y con los costes operativos que esta línea de trabajo ha comportado. En definitiva, todo parece indicar que se trata de una iniciativa que debe ser sometida a una profunda reorientación en el futuro, si se quiere preservar alguno de los objetivos que se proponía.

Las dificultades identificadas parecen derivar de dos factores básicos:

- En primer lugar, existe una brecha notable entre los niveles formativos propios de los licenciados cubanos y los que se requerirían para seguir con comodidad y aprovechamiento la titulación de postgrado en Uruguay.
- Pero, en segundo lugar, es que tan poco existe entre los responsables de las Instituciones una percepción de que se aborde a través de esta línea de trabajo una carencia a la que se deba otorgar prioridad dentro de las necesidades formativas de la Administración cubana.

En función de estas dificultades, cabría considerar dos opciones posibles para el futuro desarrollo de esta línea de trabajo:

- Una primera opción podría consistir en reorientar la oferta formativa en materia de postgrado, de modo que ésta se dirija, preferentemente, a personal vinculado a la Universidad, aunque abierta también al personal docente e investigador de la Administración que así lo desee. Aun cuando esta opción supondría ampliar el ámbito de instituciones beneficiarias, no sería difícil justificar la positiva incidencia que esta opción podría tener sobre la Administración, en la medida en que contribuirá a elevar los niveles formativos de los licenciados de que se nutre su personal.
- Una segunda opción podría consistir en diseñar un programa formativo de postgrado específico para Cuba, dotado de una estructura modular, de modo que pudiera completarse la titulación a través de un sistema de adición de créditos formativos acumulados a lo largo de un período determinado. En el diseño del programa podría utilizarse la experiencia acumulada por el Departamento de Economía de la Universidad de Uruguay, pero sin necesidad de reproducir de forma estricta el programa del Máster ya existente.

#### **e) Mejorar la selección de las dotaciones bibliográficas**

Se trata de una línea de trabajo que, tras algunos ajustes en la logística de compras, discurre en la actualidad con notable aprovechamiento para las instituciones beneficiarias. No obstante, podría mejorarse el proceso de selección del material bibliográfico a adquirir, orientando y asistiendo a las instituciones cubanas. Para ello bastaría con la creación de una comisión en la que participasen tanto las instituciones cubanas comprometidas en el programa como una delegación de la coordinación uruguaya. Esta tendría a su cargo señalar las novedades bibliográficas más relevantes en cada uno de los ámbitos temáticos a los que se refiere el programa de formación. Para que tal indicación no sea labor exclusiva del coordinador, podría demandarse a los profesores y expertos participantes en las labores docentes del Programa la confección de una lista con los títulos más centrales y de las novedades editoriales más relevantes en el ámbito propio de su especialización. La agregación de estas sugerencias, podría constituir una primera relación de títulos a ser estudiada por las instituciones cubanas. Como es obvio, la realización de este trabajo de asesoría bibliográfica no perseguiría limitar los grados de libertad de las Instituciones beneficiarias del Programa: éstas deben seguir siendo las que decidan, en última instancia, los títulos que deben adquirirse. De lo que se trata, más bien, es de proporcionar criterios que les sean útiles en su proceso de decisión.

# 1. Origen y evolución del programa

## 1.1. Bases constitutivas

El primer día de diciembre de 1995, en Montevideo, la delegación cubana formada por la Viceministra de Economía y Planificación, Mirta Villanueva, y el Viceministro de Finanzas y Precios, Rubén Toledo, firmaban con el Decano de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República de Uruguay, Jorge Landinelli, el “Acuerdo de Cooperación Científico-Técnica” en que se basa el Programa objeto de evaluación. Dicho Programa, que implicaba, además, al Banco Nacional de Cuba, se acogía al marco general del “Convenio de Cooperación Económico-Industrial y Científico-Técnica” firmado entre el Gobierno de la República Oriental de Uruguay y el Gobierno de la República de Cuba, en 1987. Un Convenio que expresaba que ambos Gobiernos, de conformidad con sus respectivas legislaciones, “podrán promover la participación de organismos y entidades estatales o privadas de sus respectivos países en la realización de programas, proyectos y acciones de cooperación que resulten de interés mutuo”. Un marco convencional que se complementaba, en el caso de Uruguay, con un Convenio de cooperación entre la Facultad de Ciencias Sociales y el Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Oriental de Uruguay, que facultaba a dicho centro universitario a poner en marcha acciones en el campo propio de su actividad.

Con la referencia del Convenio señalado, el Acuerdo de Cooperación parte de reconocer el profundo proceso de reestructuración económica que se está acometiendo en Cuba, en el que “sin renunciar al papel económico activo del Estado en la economía, ni a las conquistas sociales alcanzadas, abre espacios crecientes a la acción de formas organizativas nuevas, como son la propiedad cooperativa, la propiedad mixta y la propiedad privada”; se reconoce, también, el proceso de significativa apertura económica, de reestructuración del comercio exterior cubano y de legislación más favorable a la inversión extranjera en la isla; y, en fin, se alude al proceso de importantes reformas en la política económica interna, desplegado en diversos ámbitos, a partir de 1993. Todo este complejo proceso de cambios en la economía cubana y en su inserción internacional impone nuevos desafíos a los funcionarios de su gobierno, reclamando dotarlos a la brevedad de los instrumentos y las categorías de análisis que se utilizan normalmente en las economías de mercado.

A partir de semejantes considerandos y tomando en cuenta la experiencia en los ámbitos de la formación y capacitación del Departamento de Economía de la Universidad de la República Oriental de Uruguay, se firma el “Programa de capacitación en Economía para funcionarios del Gobierno de Cuba”; un Programa nacido con un período de vigencia de tres años, aunque prorrogable, a partir de la fecha de su origen. El objetivo genérico del Programa es “contribuir con los organismos del gobierno cubano (Ministerio de Economía y Planificación, Ministerio de Finanzas y Precios y Banco Nacional de Cuba) a los efectos de capacitar a su personal técnico en la utilización de instrumentos y categorías de análisis que se utilizan normalmente en la economía moderna, así como de la infraestructura adecuada para ello”.

De una forma más precisa, se fijan los siguientes objetivos específicos del Programa:

- Formar y capacitar a 180 técnicos de las instituciones cubanas implicadas en el Programa, mediante la impartición de cursos teóricos, del adiestramiento a partir del estudio de casos y a través del conocimiento de la experiencia uruguaya. Así como dotar a las instituciones implicadas de los medios técnicos y materiales necesarios para la implementación de técnicas modernas en el análisis económico.
- Desarrollar nueve cursos de especialización, profundización y actualización en áreas económicas específicas de interés para funcionarios y técnicos cubanos.
- Realizar doce cursos de nivel de postgrado en Economía dirigidos a actualizar y especializar al personal de los Centros de Investigación y Superación Profesional de los organismos estatales cubanos involucrados en el programa.
- Becar a profesionales cubanos para que participen en los programas de postgrado regulares del Departamento de Economía.
- Permitir la participación de profesionales cubanos en diversos seminarios sobre temas de Economía que organiza el Departamento de Economía.

De acuerdo con los objetivos específicos del Programa, se definen inicialmente cuatro ámbitos diferenciados de trabajo, en los que desarrollar las actividades de formación y capacitación. Se trata de los siguiente cuatro líneas de trabajo:

#### *1. Curso teórico-práctico en Montevideo para altos funcionarios del Gobierno de Cuba*

En principio, se programaba realizar dos cursos al año, de seis semanas de duración cada uno de ellos, en los que se combinase la formación teórica con el entrenamiento a partir del estudio de casos y del conocimiento de la experiencia uruguaya a partir de la visita a instituciones públicas y privadas.

#### *2. Cursos de especialización*

Inicialmente, se consideró la realización de nueve cursos (tres por año), al objeto de permitir la especialización, profundización y actualización de conocimientos en áreas específicas de interés para la realidad cubana. Se trata de cursos a desarrollar en Cuba, de dos o tres semanas de duración cada uno de ellos.

#### *3. Cursos de perfeccionamiento para los Centros de Investigación y Superación Profesional*

En principio se previó la realización de doce cursos (cuatro por año) de nivel de postgrado en Economía, con una carga horaria máxima de 40 horas, concentrados en tres semanas. Se trata de cursos a realizar en Cuba y dirigidos al personal de los centros de formación e investigación asociados a las instituciones involucradas en el Programa.

#### *4. Participación de profesionales cubanos en los programas regulares de postgrado del Departamento de Economía de la Universidad de la República Oriental de Uruguay*

Se preveían becas para la participación de tres a seis profesionales cubanos en los programas de Maestría en Economía Internacional y Diploma en Economía que se desarrollan en el Departamento de Economía de la Universidad de Uruguay.

## **1.2. Desarrollo de una fase piloto**

En 1996, tras la implicación de la Stochholm School of Economics en el Programa y del apoyo financiero recibido por la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo (Asdi), se acuerda iniciar un subprograma piloto que permitiera a todas las partes evaluar la pertinencia de las acciones convenidas para el programa trianual. Para ello, el subprograma piloto se diseñó de forma que integrase aquellas actividades con “mayor relevancia para la formación en Economía de

los funcionarios cubanos”. En concreto, se acordó poner en marcha un Curso Teórico-Práctico para altos funcionarios del Gobierno de Cuba, a desarrollar en Montevideo, y un Curso de Especialización, a desarrollar en La Habana. Se consideraba que este subprograma permitiría medir las fuerzas para propósitos de mayor alcance, como los que inicialmente se contenían en el diseño completo del Programa. El Curso Teórico-Práctico convocó a 30 funcionarios procedentes de las instituciones implicadas; y se realizó entre el 22 de Abril y el 31 de Mayo de 1996. Por su parte, el Curso de especialización se orientó a desarrollar el tema de “Macroeconomía y Políticas Macroeconómicas”, realizándose en Cuba, en Julio de 1996.

Además, el acuerdo para poner en marcha el subprograma piloto contemplaba una evaluación de la experiencia a realizar por los coordinadores de la contraparte uruguaya y por los financiadores suecos. En concreto, se trataba de investigar los resultados de la experiencia en relación con los objetivos propios del Programa de formación y capacitación en Economía para funcionarios del Gobierno de la República de Cuba. Para acometer semejante evaluación, se preveía realizar una encuesta a los estudiantes, al objeto de evaluar la adecuación de los cursos y de los docentes al programa planteado; un informe de los docentes que participasen en el curso, referido a los rendimientos de los alumnos; y un informe de los coordinadores del Programa respecto al desarrollo de los contenidos formativos de las actividades desplegadas. Al tiempo, se procedería a una evaluación del funcionamiento global del Programa desde el punto de vista operativo-administrativo, a partir del juicio de los tres gobiernos implicados.

Aun cuando no se ha consultado el resultado de las encuestas<sup>1</sup>, la evaluación que las instituciones implicadas hacen del desarrollo del Programa Piloto, en su Informe de 5 de Agosto de 1996, es “muy positiva”. En consecuencia, expresaron su “máximo interés” por la continuidad del programa planificado. Una opinión que fue suscrita por los máximos representantes de las tres instituciones implicadas en el Programa: Ministerio de Economía y Planificación, el Ministerio de Finanzas y Precios y el Banco Nacional de Cuba. Al tiempo, el Embajador de Suecia en Cuba manifestó, también, su satisfacción por el inicio de la actividad y reveló su interés por continuar con la experiencia.

En el Informe Final se destaca también el “importante y decidido apoyo” al Programa por parte de los tres Gobiernos implicados, así como la positiva opinión que sobre las actividades emitieron los participantes en cada uno de los cursos: 30 en el caso del Curso Teórico-Práctico en Montevideo y 29 en el Curso de Especialización en La Habana. En el Informe elaborado por la parte cubana se destaca que “la actitud, nivel profesional y docente de los profesores del Departamento de Economía es muy alta, combinándose estas características con una capacidad muy desarrollada de transmitir estos conocimientos y una magnífica relación humana con los estudiantes”. En el caso del Curso desarrollado en Montevideo, se señala como un factor muy positivo “la cálida acogida y facilidades brindadas por las autoridades gubernamentales y universitarias de Uruguay y, muy especialmente, del Departamento de Economía” y se juzga como “impecable” la organización de la logística del Curso por parte uruguaya. Por último, y con un carácter más general, se apunta que: “En el caso de la cooperación de Uruguay con Cuba, además de la ventaja del idioma,

---

<sup>1</sup> Conviene tener en cuenta las peculiaridades que tienen las encuestas a los alumnos en Cuba, debido al sistema de reclutamiento de los participantes. Aun cuando, se suelen expresar con sinceridad las deficiencias operativas o las limitaciones en el enfoque de una determinada actividad, suelen ser más reacios a cuestionarse la utilidad de la actividad en sí misma. En parte, porque las limitaciones en las que se desenvuelve la oferta formativa en el país hace que sean especialmente agradecidos a la oportunidad que se les brinda a través del apoyo internacional; y, en parte, porque su asistencia al curso no es fruto de una decisión exclusivamente personal, sino consecuencia de una opción adoptada en el seno de la institución a la que pertenece.

encontramos que los lazos de simpatía y amistad existentes entre nuestros pueblos, creó un clima muy favorable para este curso. Asimismo, ciertas similitudes, como la de ser países pequeños, de economía abierta, dependiente del sector agropecuario y con una dualidad de moneda, hizo aún más atractivo para nosotros esta experiencia”.

### 1.3. Primera fase del Programa

En correspondencia con las evaluaciones realizadas al final del Programa Piloto, se acuerda poner en marcha, en el año 1997, la Primera Fase del Programa de Capacitación en Economía para Funcionarios del Gobierno de Cuba, acercándose a lo que inicialmente había sido concebido. Esta Primera Fase se diseña para un período de duración de tres meses, entre Febrero y Mayo de 1997. En concreto, a lo largo de ese período se programan las siguientes actividades:

- Un Curso Teórico-Práctico en Montevideo para 30 funcionarios responsables de las instituciones del Estado cubano implicadas en el programa. Al igual que en la fase anterior, se trata de proporcionar a los participantes una formación teórica básica en el campo de la Economía, promover el estudio de casos y facilitar el que se conozca de primera mano experiencias uruguayas de interés. La duración prevista del curso era de seis semanas.
- Un Curso de Especialización en La Habana, de en torno a 40 horas, dirigido a 30 profesionales seleccionados por las instituciones cubanas implicadas en el Programa. El objetivo del Curso es profundizar y renovar los conocimientos en determinadas áreas específicas de interés. En este caso, el Curso se refirió al tema “Crecimiento Económico”.
- Por último, se considera, por primera vez, la posibilidad de que economistas cubanos sean becados para seguir en Montevideo el programa formativo del Máster en Economía Internacional que imparte el Departamento de Economía de la Facultad de Ciencias Sociales. Y, de hecho, a partir del 3 de Marzo de 1997 se incorporan dos economistas cubanos -Nancy Quiñones, del Ministerio de Economía y Planificación, e Isaac Hernández, del Banco Nacional de Cuba- a los cursos regulares de la Maestría en Economía que dicta el Departamento de Economía de la Facultad de Ciencias Sociales.

El 19 de Mayo de 1997 se hace un Informe Final para evaluar el resultado de esta Primera Fase del Programa. A las reuniones de coordinación asisten el Dr. Mario Zeján de Asdi, el Dr. Magnus Blomström de la contraparte sueca, el Dr. Ruben Tansini y la Ec. Rosario Domingo del Departamento de Economía de la Universidad de la República de Uruguay, además de altos representantes de las instituciones cubanas implicadas en el Programa, entre los que se encontraban el Ministro de Economía y Planificación, José Luis Rodríguez, la Viceministra de Economía y Planificación, Mirta Villanueva, el Viceministro de Finanzas y Precios, Rubén Toledo, el Presidente del Banco Nacional de Cuba, Francisco Soberón, los Directores del Banco Nacional de Cuba, Daniel Legrá y Adolfo Cossío, el Director de Superación Profesional y Relaciones Externas del Ministerio de Economía y Planificación, Caludio Vigoa, y el Director de América Latina del Ministerio de Relaciones Exteriores, Carlos Zamora. La calificación que merece el desarrollo del Programa a los representantes institucionales es de “excelente”, expresando su máximo interés por la continuidad de las actividades. Una evaluación positiva que fue compartida tanto por los alumnos participantes en el Curso Teórico-Práctico en Montevideo como en el Curso de Especialización en La Habana.

## 1.4. Segunda fase del Programa

En virtud de la evaluación realizada a lo largo de las fases anteriores, las instituciones implicadas acordaron, en 1997, poner en marcha la Segunda fase del Programa, que alcanza hasta finales de 1998. En la definición de los objetivos de esta fase se adaptan los cinco objetivos definidos en el “Acuerdo de Cooperación Científico-Técnica” en que se fundamenta el Programa, añadiendo dos adicionales referidos a la participación de expertos suecos en los seminarios a sostener en Cuba y a la promoción de contactos entre las autoridades cubanas y las autoridades suecas. En concreto, los objetivos específicos que se citan son los siguientes:

- Formar a 60 funcionarios a través de Cursos Teórico-Prácticos en Montevideo. El objetivo de estos cursos es dotar de una formación básica en Economía a los funcionarios participantes, al tiempo que se estudian casos y experiencias propias de Uruguay que resulten de interés.
- Ofrecer cuatro Cursos de Especialización en áreas específicas, de interés para la realidad cubana. Se prevé que esta oferta alcance a 120 participantes, en torno a 30 por cada uno de los Cursos, a lo largo de los dos años.
- Llevar a efecto seis Cursos de Postgrado para personal de Centros Docentes e Investigadores de las Instituciones implicadas. Se espera que semejante oferta concite a un total de 30 participantes, completando el ciclo a lo largo de los dos años de esta fase.
- Proveer apoyo a la presencia de estudiantes cubanos en los Programas del Diploma en Economía y del Máster en Economía Internacional del Departamento de Economía de la Facultad de Ciencias Sociales. Se prevén tres estudiantes por año para esta línea de trabajo.
- Promover la participación de expertos suecos en Seminarios de Economía sostenidos en Cuba sobre temas relevantes y de actualidad. En principio, se prevé realizar hasta cuatro Seminarios por año a lo largo del tiempo que dura esta fase.
- Facilitar los contactos entre autoridades cubanas y sus contrapartes suecas, especialmente en aquellos campos más cercanos a las áreas de la economía y de las ciencias sociales. En principio, se prevé una visita por año de responsables cubanos a Suecia.

Un Informe de 10 de Febrero de 1998 hace balance de esta segunda fase del Programa. La opinión que rige entre los representantes de las diversas instituciones implicadas es positiva, calificando de “excelente” el desarrollo del Programa. Participan en las reuniones de coordinación Mario Zejan por parte de Asdi, Magnus Blomström por parte de la contraparte sueca, Rubén Tansini y Rosario Domingo por parte uruguaya y las autoridades de las instituciones cubanas implicadas en el Programa. En concreto, en el proceso de consulta y coordinación participaron el Ministro de Economía y Planificación, José Luis Rodríguez, la Viceministra de Economía y Planificación, Mirta Villanueva, el Viceministro de Finanzas y Precios, Rubén Toledo, el Presidente del Banco Nacional de Cuba, Francisco Soberón, los Directores del Banco Nacional de Cuba, Daniel Legrá y Adolfo Cossío, el Director de Relaciones Internacionales del Ministerio de Economía y Planificación, Claudio Vigoa, y el Director del Departamento de América Latina del Ministerio de Asuntos Exteriores, Carlos Zamora.

Pese al juicio positivo que mereció el desarrollo de esta fase del Programa, lo cierto es que sólo se llegaron a ejecutar una parte de las líneas de acción inicialmente previstas. En concreto, en el breve período al que se refiere esta fase, se acometieron las siguientes tareas:

- Un Curso de Especialización en Finanzas Internacionales, ofrecido en La Habana, en diciembre.
- Cuatro Cursos para Centros de Formación e Investigación, ofrecidos en La Habana, entre septiembre y noviembre.

- Y se mantuvo la participación de dos profesionales cubanos en el Máster en Economía del Departamento de Economía en la Facultad de Ciencias Sociales.

No se alude en el Informe a las razones por las que determinadas líneas de trabajo no se llegaron a desarrollar, si bien es posible que su explicación esté relacionada con el cambio en el marco temporal de esta fase del Programa: no coincide la duración que se le atribuye en el ejercicio de programación con la que finalmente tiene. De hecho, las líneas de trabajo estaban previstas para una fase de duración cercana al año y medio; pero la distancia temporal que existe entre los momentos en los que se realiza el Informe final de la Primera fase y el Informe de evaluación de esta Segunda fase apenas alcanza al medio año. En tan breve espacio de tiempo es razonable que parte de las líneas de acción previstas no se llegasen a realizar, si bien hubiese convenido una mayor explicación de los cambios habidos en la secuencia de fases del Programa.

### **1.5. Tercera fase del Programa**

El 20 de Febrero de 1998, se reunieron en Montevideo las delegaciones cubana y uruguaya para evaluar la marcha del programa, expresando su notable satisfacción por lo realizado. Más específicamente, la delegación cubana expresó su convencimiento de que el Programa había hecho una importante contribución a profundizar el proceso de reestructuración de la economía cubana. Se reconoce el papel que la Agencia Sueca de Desarrollo Internacional (Asdi) ha tenido en la financiación del programa; así como el apoyo recibido por parte de las autoridades de los gobiernos (cubanas, suecas y uruguayas). Y, más particularmente, se reconoce el apoyo recibido por las instituciones públicas y privadas uruguayas por su apoyo decidido a la formación práctica en áreas relevantes para el programa formativo.

En función de este juicio acuerdan como propuesta a elevar a la Agencia Sueca de de Desarrollo Internacional un programa de actividades para el período 1999-2001 compuesto por las siguientes actividades:

- Un Curso teórico-práctico al año para altos responsables de la Administración cubana, a ser impartidos en Montevideo. Cursos de en torno a seis semanas de duración y dirigidos, cada uno de ellos, a 30 funcionarios procedentes del Ministerio de Economía y Planificación, del Ministerio de Finanzas y Precios y del Banco Central de Cuba, lo que supondrá implicar en el proceso formativo a un total de 90 funcionarios y técnicos. Los cursos se proponen otorgar una formación económica básica, combinada con formación práctica vinculada a la estadía en instituciones uruguayas, responsables de ámbitos de decisión relevantes para el proceso formativo.
- Cinco cursos de perfeccionamiento para investigadores y docentes, a desarrollar durante 1999, al objeto de completar el currículum de la Maestría de Economía. Al tiempo, se proponía realizar un nuevo ciclo, una vez culminado el que se encontraba en curso, lo que implicaba el dictado de 12 cursos de postgrado en La Habana, dirigidos a actualizar y especializar a los docentes de los Centros de Investigación y Superación Profesional de los Organismos estatales cubanos involucrados en este programa.
- Cursos de Especialización a desarrollar en La Habana, dirigidos a fortalecer y actualizar los conocimientos económicos en áreas relevantes para Cuba. En principio, se programan en torno a dos cursos por año que serán desarrollados sobre una base de dedicación intensiva, cubriendo en torno a 35 a 40 horas a lo largo de dos o tres semanas.

- Como nueva actividad del Programa, se decide poner en marcha dos Programas Conjuntos de Investigación por año, en temas relevantes para la economía cubana. El objetivo de esta nueva línea de acción es conformar equipos que desarrollen su actividad en Cuba, con el apoyo y la asistencia de investigadores internacionales, al objeto de profundizar en el conocimiento de áreas de interés para la economía cubana, al tiempo que se propicia un proceso de adiestramiento en los métodos e instrumentos de análisis propios de la investigación económica. En esa misma reunión se sugieren hasta seis posibles temas de investigación que resultan de interés para la delegación cubana.
- Participación de dos alumnos becados en el Programa del Máster en Economía Internacional que dirige el Departamento de Economía de la Universidad de la República de Uruguay. Se prevé ampliar el número de los profesionales cubanos con opción para desarrollar los programas de postgrado de la Universidad de Uruguay. Para garantizar la nivelación en la formación de partida, se prevé la realización de un programa mínimo en el área de la Economía a seguir por parte de los candidatos.
- Para facilitar el desarrollo del Programa, se prevé seguir manteniendo el apoyo a la adquisición de material bibliográfico, al objeto de actualizar y ampliar los fondos de las Bibliotecas de las instituciones implicadas.
- En esa misma reunión se acordó poner en marcha una actividad de evaluación externa del Programa, a través de dos evaluadores, convenidos entre las partes implicadas.

El documento termina con una expresión del interés que ambas partes tienen en la “participación de instituciones suecas en las diversas actividades académicas del programa”. Al tiempo que se reconoce “el destacado trabajo” realizado por el Departamento de Economía de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Uruguay.

De las actividades previstas, a lo largo del bienio 1998–1999 se realizaron las siguientes:

- Dos cursos teórico-prácticos en Montevideo, uno en cada año – 1998 y 1999 –, con 30 participantes cada uno de ellos.
- Cuatro cursos de Especialización, uno en 1998 y tres en 1999.
- Cuatro cursos de formación de docentes e investigadores, 3 en 1998 y 1 en 1999.
- Se culminaron los estudios de Máster por parte de una de las dos personas implicadas; y se añadieron otros cinco licenciados cubanos, que culminaron en Montevideo la formación recibida en La Habana dentro del programa de Postgrado.
- Se puso en marcha un equipo conjunto de investigación, cuya área de análisis se refiere al “sector agropecuario y la cadena agroexportadora, políticas estatales de apoyo a las diferentes formas de producción agrícola”.
- Se mantuvo el apoyo para la adquisición de material bibliográfico para las Bibliotecas y Centros de Documentación de las instituciones cubanas implicadas.

## 1.6. A modo de balance

La mera enumeración de las diversas líneas de trabajo y de su evolución en el tiempo revela dos conclusiones de interés. La primera es que se trata de un Programa complejo, que pretende cubrir, de forma simultánea, diversas necesidades relacionadas con la promoción de la formación y capacitación en Economía de la Administración cubana. En concreto, los cursos teórico-prácticos se proponen otorgar a los funcionarios implicados una cierta familiaridad con el lenguaje económico, mediante el acceso a una formación de base al respecto; los cursos de especialización

persiguen proporcionar una formación más profunda sobre aspectos más acotados de la realidad económica, que sean de interés para Cuba; los cursos para profesores e investigadores tienen como objetivo la elevación nivel de preparación de esos profesionales en áreas especializadas, en las que existe una activa renovación doctrinal, ampliando el efecto multiplicador de la actividad de capacitación, al tiempo que permiten que alguno de los participantes pueda acceder a una titulación de postgrado en Uruguay; la formación de equipos de investigación conjuntos, además de estimular el trabajo sobre áreas de interés, permiten la difusión entre los investigadores de técnicas y métodos de análisis poco asentadas en Cuba; y, en fin, el apoyo a la adquisición de novedades bibliográficas contribuye a que se mantengan actualizadas las Bibliotecas y Centros de Documentación de las instituciones implicadas, permitiendo una cierta continuidad en la labor de capacitación del Programa. La mera relación de ámbitos de acción del programa evidencia su ambición y complejidad, por cuanto pretende actuar en niveles y para colectivos diferenciados. Al tiempo, esa misma complejidad otorga al programa una especial capacidad para incidir en el proceso de desarrollo de las capacidades técnicas en Economía de la Administración cubana, por cuanto el efecto de las diversas acciones se puede ver mutuamente reforzado.

La segunda nota tiene que ver con la evolución en el tiempo del programa: a lo largo de sus sucesivas ediciones y fases se fueron ampliando sus ámbitos de acción, de acuerdo con las necesidades detectadas, a través de un diálogo abierto entre las partes implicadas. Esta evolución ha permitido abrir el programa a nuevas iniciativas, ampliando el marco de su actividad de una forma creativa y flexible. No obstante, la valoración que admite este proceso de cambio es ambigua: por una parte, revela la capacidad de adaptación de la coordinación del Programa; pero, por otra, evidencia una cierta carencia en las tareas previas de identificación y de formulación del programa.

En efecto, la revisión de su secuencia en el tiempo revela que han podido existir algunas insuficiencias en las tareas de identificación. El amplio espectro de necesidades formativas existentes en Cuba en el campo de la Economía pudo hacer aparecer como innecesaria una labor más detenida de identificación, por considerar que toda actividad en este campo debiera ser necesariamente positiva. Aun cuando no falten razones para semejante juicio, conviene insistir en que una adecuada tarea de identificación permite que se definan de manera más precisa los perfiles y objetivos de las diversas actividades, adecuándolos a las peculiares condiciones de partida de los potenciales beneficiarios, y permitiendo que se establezca un orden de prioridad convenido entre las necesidades detectadas.

No obstante, para valorar adecuadamente esta carencia, conviene tener presente las dificultades que en este caso comporta un trabajo independiente de identificación de necesidades. Las peculiaridades del proceso de formación y de reclutamiento de los técnicos y funcionarios en Cuba, las dificultades de acceso a información detallada y fiable acerca de las carencias formativas percibidas y las incertidumbres que rodean el proceso de cambio económico y de reforma institucional en el país condicionan las tareas de identificación, que en la mayor parte de los casos han de fundarse en un mero registro de necesidades expresadas por los propios responsables cubanos. Y es razonable suponer que éstos no dispongan de los elementos necesarios para juzgar las necesidades anticipadas que para el conjunto de la Administración se pueden derivar del proceso de cambio en curso. En suma, la evolución del programa revela que se partió con un limitado conocimiento de la jerarquía de necesidades formativas y de las poblaciones objetivo para cada una de las acciones. En buena medida, este limitado trabajo previo de identificación se trató de subsanar con correcciones sobre la marcha en la oferta formativa del Programa, de acuerdo con las posibilidades efectivas de cada caso.

Por lo demás, ha sido también limitada la tarea para integrar el Programa en un marco normalizado de formulación. Más bien se ha tratado de realizar una formulación abierta e informal, a partir del diálogo sostenido y franco entre las partes implicadas. De tal modo, que no existe una definición precisa y anticipada de las áreas de trabajo, de los objetivos específicos propios de cada uno de estos ámbitos y del marco temporal en el que se estima alcanzar los objetivos; no se incorpora una estimación de costes de oportunidad de cada una de las opciones, ni una medición cuantitativa de propósitos que permita una evaluación del programa y de su rentabilidad. Estas carencias se han tratado de suplir a través de la actitud de manifiesto compromiso de los coordinadores con los objetivos del programa, manteniendo una disposición permanentemente abierta a las sugerencias de la contraparte cubana.

Pese a señalar estos elementos críticos, conviene apuntar que el diálogo franco y fluido entre las partes implicadas en el Programa compensó parcialmente las carencias que cabe apreciar en las tareas de identificación y formulación del Programa, favoreciendo el proceso de adaptación, de aplicación de ajustes y de desarrollo de nuevas iniciativas, de acuerdo con las necesidades y conveniencias de las instituciones implicadas. De hecho, una de las fortalezas más visibles de la coordinación uruguaya ha estado, sin duda, en su receptividad, flexibilidad y capacidad de adaptación a las demandas cubanas.

## 2. Procedimiento de evaluación

La evaluación solicitada por las instituciones implicadas se enfrenta a las limitaciones antes señaladas referidas a identificación y formulación del Programa. Al carecerse de un estudio de las necesidades, de una delimitación precisa de objetivos, de una consideración de impacto y de un análisis de costes y oportunidades, resulta difícil realizar una evaluación al uso. No obstante, es posible analizar los procedimientos seguidos, estudiar los logros y las debilidades de lo hasta ahora realizado y discutir con las partes implicadas las posibilidades de reforma. De hecho, la evaluación se acomodó a este proceder, acometiendo sus tareas a través de cuatro pasos diferenciados, que se desarrollaron entre Abril de 1999 y Febrero de 2000.

- El primer paso obligado fue una fase de estudio de gabinete en Madrid, analizando los objetivos y contenidos del Programa, a partir de la documentación que remitieron los coordinadores uruguayos. El estudio de la documentación escrita, conteniendo los principales Informes elaborados por las partes cubana y uruguaya, permitieron conocer las líneas de acción básicas del programa, los perfiles y propósitos de cada una de las acciones, así como alguno de los resultados obtenidos.
- El segundo paso consistió en una estadía de una semana en Uruguay – Montevideo y Punta del Este – coincidiendo con las actividades de formación correspondientes al IV Curso Teórico-Práctico de funcionarios cubanos. Semejante estadía permitió al evaluador asistir a las clases, entrevistarse informalmente con algunos alumnos y profesores y mantener sendas reuniones de trabajo con cada uno de los jefes de delegación de las tres instituciones cubanas implicadas en el programa. En particular, y a efectos de la evaluación, la estadía en Uruguay fue de notable interés, por cuanto permitió al evaluador conocer los contenidos y el nivel con el que se imparten las materias; las condiciones de vida y trabajo de los participantes cubanos; y el nivel de relación humana existente entre aquellos y los organizadores del Programa. Por lo demás, esta misma estadía le permitió mantener una reunión con los alumnos participantes en la Maestría,

entonces recién llegados a Montevideo. Esta fase de la evaluación se completó con una entrevista con el Embajador de Cuba en Uruguay, al objeto de conocer su opinión sobre el Programa.

- El tercer paso consistió en una estadía de una semana en La Habana, en diciembre de 1999, al objeto de revisar los contenidos del Programa con los responsables de las tres instituciones implicadas. En este caso, se mantuvieron entrevistas con altos directivos del Ministerio de Economía y Planificación, del Ministerio de Finanzas y Precios y del Banco Central de Cuba. Al tiempo, se mantuvo una reunión con la dirección del Centro de Formación y Perfeccionamiento del Ministerio de Economía y Planificación. Por último, los contenidos básicos de la visita se completaron con entrevistas a grupos de alumnos participantes en el programa. En concreto se tuvo una reunión con un grupo de los alumnos enviados en distintas ediciones por parte del Banco Central de Cuba; y otra con los enviados por el Ministerio de Economía y Planificación y Finanzas y Precios. Esta fase de la evaluación se completó con una sesión de trabajo con el Embajador del Reino de Suecia en Cuba.
- Por último, el cuarto paso volvió a ser un estudio de gabinete, desarrollado entre Enero y Febrero de 2000, para poner orden al conjunto de notas extraídas de las diversas etapas de la evaluación y para la redacción del Informe Final.

La tarea encomendada de evaluación del Programa no es sencilla. En primer lugar, porque, como se ha señalado, el propio Programa sufrió modificaciones en el tiempo, añadiendo líneas de acción o modificando contenidos, de acuerdo con las propuestas convenidas entre las partes cubana y uruguaya. Por lo demás, se trata de un Programa complejo, que se mueve a diversos niveles – formación de postgrado, especialización, capacitación, aporte de materiales y equipamiento –, sin que la valoración que quepa desprender de cada uno de ellos sea necesariamente homogénea. En todo caso, el trabajo realizado a través del proceso descrito, permite al evaluador formarse un juicio tentativo acerca de las principales fortalezas y debilidades del Programa, tal como más adelante se referirá (epígrafe 3). Unas fortalezas y debilidades que es necesario referir en más detalle a cada una de las líneas de acción del Programa, por cuanto cada una de ellas admite un ejercicio de evaluación independiente (epígrafe 4). En todo caso, los juicios se formulan desde la idea de contribuir a una eventual consolidación del Programa en el futuro, mejorando su grado de eficacia, desde el convencimiento de que la experiencia cosechada hasta el momento ha de considerarse como globalmente muy positiva y un punto de partida obligado para cualquier proyecto de futuro que al respecto se plantee.

### **3. Fortalezas y debilidades agregadas del programa**

Antes de entrar en la formulación un análisis más detallado, parece adecuado hacer un balance agregado de las fortalezas y debilidades del Programa, tal como hasta el presente se ha venido desarrollando. Dado que más adelante se aludirá más extensamente alguno de estos juicios, se hará aquí una mera enunciación de los principales aspectos positivos – que conviene preservar – y de los negativos – que debieran corregirse – del Programa en el futuro.

#### **3.1. Principales fortalezas**

Se señalarán aquí aquellos aspectos positivos que se consideran más relevantes en la configuración y desarrollo del Programa. Se trata de las siguientes cinco notas:

### **1. Pertinencia del objetivo del Programa**

La primera virtud del Programa tiene que ver con su objetivo: estimular el fortalecimiento técnico de las instituciones de la Administración cubana. Semejante objetivo resulta absolutamente pertinente y una condición necesaria para afrontar, con mayores garantías de éxito, el proceso de reforma de la economía cubana a la que está emplazada la Administración. Este objetivo es tanto más necesario cuanto mayor es el desajuste entre la formación tradicional previa de los funcionarios y técnicos cubanos y aquella a la que han de apelar para afrontar las reformas aludidas. En buena parte, tales reformas se orientan en el sentido de incorporar elementos propios de las relaciones mercantiles en los mecanismos asignativos y de coordinación de la economía cubana. De ahí el interés en mejorar los niveles de conocimiento de los fundamentos y técnicas que la Economía proporciona, dotando a los funcionarios de la formación requerida al efecto.

### **2. Amplitud del ámbito de cobertura del Programa**

Un rasgo que merece la pena destacarse es la diversidad de líneas de trabajo que componen el Programa, lo que permite que se atienda, de forma simultánea, a diversas necesidades y colectivos, reforzando el efecto agregado del Programa en el incremento de las capacidades técnicas de las instituciones. Así, los cursos teórico-prácticos permiten una cierta familiaridad con el lenguaje económico, otorgando una formación de base al respecto; los cursos de especialización permiten una formación más profunda sobre aspectos más acotados de la realidad económica, que sean de interés para Cuba; los cursos para profesores e investigadores permiten la elevación nivel de preparación de esos profesionales en áreas especializadas, en las que existe una activa renovación doctrinal, ampliando el efecto multiplicador de la actividad de capacitación, al tiempo que permite que alguno de los participantes accedan a una titulación de postgrado en Uruguay; la formación de equipos de investigación conjuntos, además de estimular el trabajo sobre áreas de interés, permite la difusión entre los investigadores de técnicas y métodos de análisis poco asentadas en Cuba; y, en fin, el apoyo a la adquisición de novedades bibliográficas contribuye a que se mantengan actualizadas las Bibliotecas y Centros de Documentación de las instituciones implicadas, permitiendo una cierta continuidad en la labor de capacitación del Programa. En la medida en que los intereses a los que se pretende responder en cada una de estas actividades es diferente, se está cubriendo a través del Programa un amplio arco de potenciales necesidades.

### **3. Notable capacidad de diálogo entre las partes implicadas en el Programa**

Se trata de una de las características que más inmediatamente emerge en la evaluación. A pesar de que no existía un conocimiento previo profundo de la realidad cubana y del modo de funcionamiento de sus instituciones, la coordinación uruguaya logró establecer un clima de cordialidad, de comunicación abierta y franca con las autoridades cubanas, tratando de responder con flexibilidad y comprensión a las necesidades y conveniencias que éstas les fueron señalando. Igual actitud hay que señalar por parte de las instituciones cubanas, que han tratado de adecuarse a las posibilidades de la oferta uruguaya, demostrando una notable voluntad de cooperación, interés por el desarrollo del Programa y confianza en la capacidad de los coordinadores. Como consecuencia de esa doble actitud, el clima de relaciones humanas entre los representantes de las dos partes del Programa resulta inmejorable.

### **4. Flexibilidad y capacidad de adaptación del Programa**

Un factor positivo derivado es la notable flexibilidad y capacidad de adaptación del programa. No cabe decir que, previo al acuerdo, existiera por ninguna de las dos partes un formato predeterminado y fijo para el desarrollo de las actividades. Más bien, lo que había era un acuerdo previo en torno a unas líneas básicas, que fueron evolucionando con vida propia a lo largo del período de vigencia del programa, creando nuevas líneas de trabajo y adaptando el modo de proceder de acuerdo con las posibilidades. Sin duda, esta variabilidad en los contenidos puede esta

relacionado con carencias en materia de identificación y formulación, pero lo que aquí se quiere subrayar, como un factor positivo, es la flexibilidad y capacidad de adaptación revelada por los coordinadores del programa. Es este un rasgo relevante para todos los programas relacionados con el desarrollo de las capacidades de un país, habida cuenta de la dificultad que supone trabajar en contextos institucionales diferentes y frente a necesidades formativas distintas a las del donante. Desde esta perspectiva la flexibilidad, la capacidad para aprender de la experiencia, para corregir los propios errores, con una mente abierta, tal como parece haber procedido la coordinación uruguaya, constituye un requisito obligado y una condición para el éxito.

### **5. Combinación de formación teórica y estadías en el exterior**

Un aspecto sin duda caracterizador del programa es el interés revelado por el diseñador del Programa por integrar la formación con pasantías a realizar en Uruguay. Esta opción se revela muy centralmente en el caso del curso teórico-práctico que se imparte, a lo largo de seis semanas, en Montevideo. Pero también se manifiesta en el caso de los cursos de postgrado que obligan a un seguimiento – primero total y luego parcial – de las materias en Montevideo. En ambos casos, la experiencia de pasar un período suficientemente prolongado en Uruguay constituye un factor educativo adicional al que proporcionan los cursos por si mismos. El alejamiento de las condiciones de vida y trabajo en Cuba permite a los profesionales convocados dedicarse más centralmente, sin las interferencias de otros compromisos laborales, a las actividades de formación del Programa. Por lo demás, la residencia en el exterior constituye una experiencia vital de alto valor, permitiendo que los participantes en el Programa observen en la práctica el funcionamiento de las instituciones de mercado a las que se refiere el proceso de formación.

## **3.2. Principales debilidades**

Como en el epígrafe previo, se trata de destacar algunas de debilidades más sobresalientes del Programa. Expuestas sucintamente, se trata de las siguientes:

### **1. Limitada actividad previa de identificación y formulación**

Los cambios que se observan en la dirección del programa permiten conjeturar que no ha sido suficiente el trabajo previo que se ha hecho en materia de identificación y de formulación del programa. No hay constancia, de hecho, de que haya existido un trabajo previo de identificación de necesidades, con una delimitación de las poblaciones objetivo para cada una de las líneas de acción. Y, por lo que se refiere, a la formulación, es también limitado el trabajo de definición precisa de objetivos, de determinación de un cronograma ajustado y una previsión de impacto. Para valorar adecuadamente esta carencia, conviene tener presente las notables dificultades que acompañan las tareas de identificación de necesidades en el caso de Cuba. Así pues, éstas han sido definidas a través de un acuerdo abierto entre las partes, que se ha ido construyendo a lo largo del propio proceso de ejecución del programa.

### **2. Limitada implicación de las capacidades cubanas**

Una segunda debilidad tiene que ver con la limitada implicación de las instituciones cubanas en el desarrollo del Programa. No quiere decirse con ello que las instituciones cubanas no hayan prestado apoyo al Programa: antes bien, ha habido un apoyo activo y leal, revelando un sincero interés por la continuidad de las acciones. Lo que se trata de subrayar es que la actividad formativa y de capacitación ha descansado, de forma plenamente dominante, sobre los expertos foráneos, que son los que se responsabilizan de las materias de los cursos teórico-prácticos y de los cursos especializados. No obstante, hay instituciones y profesionales cubanos que podrían asumir parte de las actividades formativas, especialmente aquellas referidas a la formación económica básica. Ya existe una suficiente masa crítica de profesionales con formación en las disciplinas económicas

como para afrontar esa tarea, reservando para los profesionales foráneos la formación especializada, más difícil de alcanzar en Cuba. Esa misma implicación propiciaría una mayor corresponsabilidad por parte de las instituciones cubanas en el desarrollo del Programa.

### **3. Débil consideración de costes de oportunidad de las acciones**

Aun cuando existen argumentos para respaldar cada una de las líneas de acción del Programa, no siempre su orientación parece adecuarse a los costes de oportunidad que comportan. Este juicio se hace especialmente manifiesto en el caso de dos de las líneas de trabajo: los cursos teórico-prácticos y los cursos asociados a la Maestría. En el primero de los casos, el juicio crítico se refiere al nivel de la enseñanza teórica impartida en los cursos, que si bien responde a criterios homologados de rigor académico, se despliega a un nivel básicamente introductorio. Tal opción podría estar justificada por el deseo de otorgar una nivelación previa en Economía, relativamente homogénea, a los cuadros de las instituciones implicadas. Sin embargo, la justificación de semejante proceder se pierde a medida en que una buena parte de los cuadros técnicos han pasado ya por el curso. Por ello, y a pesar de que esta línea del Programa ha recibido una valoración muy positiva por parte de las instituciones cubanas, parece discutible que el desplazamiento de los funcionarios a Montevideo se pueda justificar en el futuro en función de una formación económica básica a la que se podría acceder, siempre que se creasen las condiciones para ello, en Cuba. No sucede lo mismo con respecto a las pasantías, que claramente justificarían el desplazamiento. Adviértase, en todo caso, que lo que se cuestiona no es el desplazamiento en sí – anteriormente señalado como uno de los elementos positivos del Programa –, sino el tipo de formación que se asocia a ese desplazamiento que, aunque correcta y de calidad, podría ser en el futuro más selectiva y especializada. En el segundo caso, no parece que forme parte de las prioridades centrales de las instituciones cubanas implicadas en el Programa elevar el número de sus funcionarios con titulación de Máster, existiendo por tanto una diferencia visible entre el coste que comporta ese objetivo y el nivel de prioridad que tiene para las instituciones locales. Por lo demás, existe una distancia muy notable entre los niveles formativos de un licenciado cubano y las exigencias de un curso de postgrado en Uruguay, con lo que el desarrollo de esta línea de acción no sólo comporta elevados costes en términos materiales, sino también de esfuerzo humano por parte de quienes lo desarrollan.

## **4. Valoración de las diversas líneas de trabajo**

### **4.1. Cursos teórico-prácticos en Montevideo**

Constituye una de las líneas de trabajo del programa más valorada por la Administración cubana. Como se ha señalado, esta actividad supone que 30 funcionarios cubanos, procedentes de las tres instituciones implicadas, se desplacen a Montevideo a lo largo de seis semanas, al objeto de seguir un curso básico de formación en Economía, acompañado de pasantías breves en diversas oficinas de la Administración uruguaya y de visitas a centros de producción privados del país. Al largo de los años 1996–1999 se desarrollaron hasta cuatro cursos, lo que supone un total de alumnos participantes de 120 (30 cada año).

Entre los aspectos más positivos que se atribuyen a esta línea de trabajo destacan las cinco siguientes:

- En primer lugar, la estadía en Montevideo durante un tiempo suficientemente prolongado permite a los participantes conocer la realidad del funcionamiento económico y de la dinámica política y social de otras realidades distintas a la cubana. Se trata de una experiencia vital de notable provecho, a la luz de cómo la juzgan los distintos participantes en el Programa.
- En segundo lugar, el traslado a Montevideo permite a los participantes aislarse de la realidad de sus respectivas ocupaciones en Cuba, pudiendo de este modo otorgar plena dedicación a las tareas formativas. Difícilmente se encontraría en Cuba el tiempo, el estado de ánimo y las condiciones para la actividad formativa, salvo que se creasen las condiciones expresas para ello.
- En tercer lugar, el desarrollo de los cursos en Montevideo permite que en la actividad formativa participen tanto cuadros docentes de la Universidad como responsables de la Administración uruguaya. Esta disponibilidad, imposible de conseguir si los cursos se desarrollasen en Cuba, enriquece la formación impartida, al combinar la exposición del cuadro teórico de referencia con el análisis de los responsables implicados en ámbitos relevantes de decisión.
- En cuarto lugar, se aprecia muy especialmente el valor formativo de las pasantías prácticas realizadas en las diversas instituciones uruguayas. Para la realización de estas actividades prácticas, los alumnos se dividen en grupos de acuerdo con los deseos y motivaciones de cada cual. Se considera que ese componente del programa permite a los funcionarios cubanos conocer cómo se trabaja, cómo se toman las decisiones, como se organizan las unidades de gestión en instituciones homólogas a aquellas en las que ellos trabajan. Se trata de la parte de esta línea de acción del programa mejor valorada por los alumnos entrevistados.
- Por último, la formación se acompaña de Seminarios sobre temas específicos y de actualidad, que permiten completar la actividad formativa, más allá de las disciplinas más formales del programa.

A las ventajas anteriormente mencionadas es necesario añadir un factor que ha sido crucial para la buena marcha de esta línea de trabajo y que se refiere al extraordinario cuidado que la coordinación uruguaya se ha tomado por dotar a los cubanos de las mejores condiciones materiales y humanas para el desarrollo de su trabajo formativo en Montevideo. A todos los alumnos se les proporcionan los Manuales personales que su formación requiere, así como de todos los medios necesarios para seguir las sesiones. La posesión de estos Manuales les facilita el trabajo personalizado, como complemento obligado a las sesiones de clase, al tiempo que se les familiariza con la literatura económica y con las tareas de consulta de los textos de referencia. La atención no se limita a los aspectos formativos, alcanzando también a los ámbitos más relacionados con las condiciones de vida de los cubanos durante sus estancia en Montevideo. Y, así, se les proporcionan recursos para equiparse con ropa adecuada a las condiciones climatológicas de Uruguay; se les busca un alojamiento cómodo y cercano al lugar de las clases, que limite las necesidades de desplazamientos para la asistencia a las sesiones; se les prepara alguna excursión en los fines de semana, incluida una estancia formativa en Punta del Este; y en fin se les otorga el apoyo necesario – incluidos el aseguramiento y la asistencia sanitaria – a lo largo de su estancia en Montevideo.

En general, se observa una actitud muy positiva por parte de los alumnos. Es elevado el nivel de atención y la disciplina en el seguimiento de las sesiones de trabajo. Los niveles de participación en las sesiones están condicionados por las materias impartidas: en aquellos cursos de contenido más teórico, las posibilidades de mantener una posición activa son, sin duda, menores. No obstante, en general, se aprecia un elevado interés de los participantes por el proceso formativo, que es tanto mayor cuanto más conexión se observa entre las materias que se imparten y la realidad cubana. Al tiempo, la cercanía cultural facilita la existencia de un nivel de integración elevado entre los cubanos y los diversos participantes uruguayos en el programa: profesores, responsables políticos y gestores privados.

La procedencia de los alumnos parece acorde con lo inicialmente previsto por el Programa. Una buena parte – algo más del 80% – de los alumnos tenían conocimientos de Economía, si bien hay funcionarios con formaciones distintas. La edad promedio de los participantes fue descendiendo en las sucesivas ediciones del Curso, de modo que en la última edición sobre la que existe registro se situaba en torno a las 40 años. El porcentaje de mujeres en el alumnado fue algo superior al 50%, acorde con el nivel de presencia de las mujeres en el seno de la Administración en Cuba.

Como aspecto positivos, conviene señalar que los coordinadores del Programa lograron una muy destacable implicación de la Administración uruguaya en el desarrollo de las actividades formativas. Dicha implicación ha sido muy directa y obligada en el caso de la organización de las pasantías, en la medida en que la mayor parte de ellas se realizaron en unidades de la propia Administración (Banco Central, Ministerio de Economía, Oficina de Planificación y Presupuesto, Municipalidad de Montevideo, Administración Nacional de Telecomunicaciones (ANTEL) y Usinas y Transmisiones del Estado); pero, también, colaboró en el desarrollo de algunas de las sesiones docentes, especialmente aquellas más directamente conectadas con la realidad de la gestión económica. Aun cuando su participación ha sido menor, también las empresas privadas uruguayas han colaborado en el desarrollo del Programa.

La opinión acerca de esta línea de acción es muy favorable por parte cubana. Se valoran de forma muy positiva las condiciones de vida y trabajo en Uruguay, la calidad de los profesores, el interés de los conocimientos adquiridos, la utilidad de las pasantías y la atención humana recibida de la contraparte uruguaya. Pese a ello, se observan algunas debilidades en el diseño de la actividad que debieran ser consideradas en una redefinición futura de esta línea de trabajo. Particularmente, tres parecen de especial relevancia:

#### **a) Carácter general y básico de las enseñanzas impartidas**

En primer lugar, una buena parte de la formación recibida es esencialmente básica y de carácter general: se trata de una introducción a las disciplinas centrales de la formación económica universitaria (Introducción a la Economía, Microeconomía básica, Macroeconomía básica y de Teoría del Comercio). Estas materias ocupan el grueso de las áreas de trabajo de la estadía de la delegación cubana en Montevideo – en torno al 90% de las horas del programa –. Sin duda, tales enseñanzas tienen la virtualidad de introducir al razonamiento propio de las disciplinas impartidas y familiarizar a los asistentes con el lenguaje económico y con su modo de razonamiento y análisis de los problemas, proporcionando una nivelación básica acerca de estos conocimientos a los participantes. Al tiempo, como ya se señaló, el régimen de aislamiento en que éstos se encuentran respecto a sus compromisos y obligaciones cotidianas en Cuba, les permite encontrar el sosiego necesario para hacer una tarea – el estudio detenido – que probablemente les sería más difícil de realizar en su país. Ahora bien, se trata de unos conocimientos relativamente alejados del ámbito en el que se mueve la responsabilidad de decisión de los funcionarios implicados. Esto hace que disminuya el potencial interés de los conocimientos adquiridos, que se retienen como parte de un referente cultural, de limitada aplicabilidad práctica; al tiempo que se facilita que el esfuerzo de aprendizaje desarrollado a lo largo del curso se vaya diluyendo más rápidamente en el tiempo, una vez que se retorna al trabajo, al ser difícilmente interiorizado a los procesos cotidianos de análisis y decisión.

Pero, sobre todo, la orientación de los contenidos docentes admite una crítica más central referida al coste de la línea de trabajo. ¿Para realizar semejante proceso formativo es necesario asumir los elevados costes que comporta el desplazamiento de una delegación de cubanos a Montevideo? Dada la existencia de formadores en Cuba con conocimiento de estos aspectos básicos de la formación económica ¿no sería más razonable que semejante proceso formativo -por el carácter

introductorio de sus contenidos- se diese en Cuba, con menores costes. Sin duda, parece que esa posibilidad debiera explorarse en un futuro.

Ahora bien, la objeción sobre los contenidos formativos no debiera extenderse hasta el punto de cuestionar esta línea de trabajo, pues no cabe olvidar que la pasantía constituye uno de los aspectos más novedosos y mejor valorados del Programa. Y, de hecho, es claro que el desplazamiento de los funcionarios cubanos a Montevideo tiene notables virtualidades: permite ver cómo funciona una sociedad democrática con economía de mercado, facilita la dedicación exclusiva de los participantes al proceso formativo y posibilita que, además de la formación teórica, se conozca la estructura y el modo de operar de las instituciones homólogas a aquellas de donde proceden los funcionarios convocados. Todo ellos son activos del programa que debieran preservarse en el futuro. Pero, tal vez, introduciendo una reforma en el diseño de los contenidos formativos, de forma que adquieran un contenido más especializado y más cercano al ámbito de trabajo de las instituciones implicadas. Una formación que no prescindiera de los contenidos teóricos, pero que defina tales contenidos con la voluntad de aportar el cuadro doctrinal de referencia necesario para el análisis de los problemas que en cada caso se trabaje. Es decir, se trata – en palabras de uno de los participantes – de “invertir el proceso, de modo que los conocimientos no vayan de la Universidad al puesto de trabajo, sino del puesto de trabajo a la Universidad”. Es decir, que la formación se proponga más directa y explícitamente aportar los instrumentos analíticos necesarios para mejorar los procesos de decisión y de gestión de las instituciones implicadas, a partir de una consideración más especializada de su respectivo ámbito de competencias. Esta forma de proceder permitiría una mayor integración de los conocimientos teóricos en las necesidades y experiencias de los funcionarios convocados. Al tiempo que permitiría una más activa participación de los convocados en el proceso formativo y una más fácil internalización de las enseñanzas recibidas en su trabajo cotidiano.

Ahora bien, para ello es necesario una oferta de programas formativos más especializados y más definidos de acuerdo con las necesidades de cada grupo. Lo cual remite a otro de los inconvenientes de esta línea de trabajo tal como hasta el momento se ha venido dando: la heterogeneidad del grupo.

#### **b) Excesiva heterogeneidad de los grupos convocados**

En efecto, una de las características definitorias de los grupos de cubanos participantes en esta línea de trabajo es el de su notable heterogeneidad. Una heterogeneidad múltiple, que se manifiesta en las edades de los participantes, en sus procedencias formativas, en nivel de responsabilidad que detentan en la Administración y en las áreas en las que se inserta su trabajo. La heterogénea composición de los grupos constituye una razón para el desarrollo de un programa de formación de carácter genérico, desarrollado a un nivel básico. En definitiva, su propósito era lograr una cierta nivelación de los conocimientos de los participantes.

Se trata de un proceder plenamente razonable en las primeras ediciones del Programa, donde el objetivo básico se relacionaba con esa deseada nivelación en los conocimientos en Economía de los cuadros técnicos de las diversas instituciones. Ahora bien, de cara al futuro, conviene considerar que ese proceder impide un más ajustado diseño de la oferta formativa a las necesidades de cada una de las instituciones implicadas, en función de su ámbito de competencia y de trabajo. Son distintas las necesidades formativas del grupo de los funcionarios procedentes del Banco que los de aquellos que se dedican a la contaduría pública; de quienes diseñan la política industrial respecto de aquellos que determina la regulación del comercio exterior; o de quienes realizan la planificación presupuestaria respecto de los responsables de la supervisión bancaria.

Esta misma dificultad se aprecia – aunque atenuada – en el caso de las pasantías prácticas. Para la realización de estas pasantías el grupo se divide en subgrupos, de acuerdo con las áreas de interés de cada cual. No obstante, el hecho de tratarse de un grupo heterogéneo hace que sea difícil evitar que dos pasantías útiles a un mismo perfil de funcionarios se desarrollen de forma simultánea, obligando a los participantes a elegir entre dos opciones que les serían ambas de interés. Por lo demás, el propio hecho de requerir un programa formativo amplio obliga a que las pasantías sean más cortas de lo que los alumnos desearían. Caso de que los grupos se definiesen de una forma más especializada, buscando homogeneidad de intereses, podría diseñarse un régimen de estadías más finalista y conectado con la formación teórica; al tiempo que se podrían prolongar algo más las pasantías, de acuerdo con las demandas de los participantes.

La opción por la definición de grupos más especializados plantea, no obstante, algunos problemas organizativos, que debe estudiar la coordinación del programa. Caso de optarse por esa vía, ¿tiene sentido mantener la coincidencia temporal de la estancia de los diversos grupos en Montevideo o más bien cabría secuenciar las visitas en diversos momentos del tiempo, convocando a grupos más reducidos? Aun cuando esta última opción tiene la ventaja de dosificar las tareas de programación, puede tener también inconvenientes que deben ser estudiados, al prolongar los requerimientos de atención del programa por parte de los coordinadores. En todo caso, cualquiera que sea la fórmula precisa que se adopte, si la opción se encamina hacia una mayor homogeneidad de los grupos y a una más estrecha vinculación entre la formación teórica y las pasantías, convendría cambiar el nivel y los contenidos de los programas formativos, dotándolos de una mayor especialización y sentido práctico.

### **c) Nuevos lugares de pasantía**

Por último, un tercer aspecto que podría considerarse es el lugar de realización de los estudios y de las pasantías. Hasta el momento, todo el proceso se ha venido llevando a efecto en Montevideo, de acuerdo con la ubicación del Departamento que se hacía cargo del programa. Que se haya optado por Uruguay como sede de esta actividad ha tenido ventajas que no cabe desconsiderar, como ha tenido a bien señalar la representación cubana en diversos Informes sobre el Programa. Uruguay constituye un país abarcable para su conocimiento por parte de los pasantes; la proximidad y el cariño que los uruguayos tienen hacia lo cubano facilita una acogida cálida a los participantes; la estrecha relación entre la Universidad y la Administración, facilita que esta última se implique en el proceso formativo del programa, tanto a través de las pasantías como del propio proceso formativo, integrando responsables públicos en el cuadro de profesores; y, en fin, algunos rasgos de la economía uruguaya –su dimensión, apertura económica, circulación interna de divisas, etc. – la convierten en un ejemplo más cercano a la realidad cubana que otros países alternativos. Se trata de ventajas de notable interés para el desarrollo del Programa. Ventajas que han permitido que, por ejemplo, en el caso de los respectivos Bancos Centrales se haya ido formando una red de relaciones humanas y de capacidad de comunicación de notable interés. Ahora bien, más allá de estas ventajas, es posible que, en función del aspecto que se quiera estudiar, pueda ser de utilidad que la pasantía se desarrolle en un lugar distinto a Uruguay, ya sea en un país latinoamericano, ya en uno europeo.

Sin duda, ello complica algo la organización de esta línea de trabajo, ya que obliga a incorporar en el desarrollo del proceso formativo a instituciones no uruguayas que se hagan responsables de la organización de la estadía de los cubanos. Se trata de una opción compleja, que no es fácil convertir en regla, pero que pudiera estudiarse, especialmente en aquellos casos en que se vea que la experiencia que el país puede transmitir es de especial relevancia para Cuba. Las buenas relaciones del Departamento de Economía de Uruguay con otros centros universitarios latinoamericanos y europeos puede ser una buena base para iniciar alguna experiencia de pasantías

de un grupo – siempre más reducido y homogéneo – de funcionarios cubanos en un país distinto a Uruguay. Todo ello, sin alterar la coordinación del Programa y siempre que los contenidos del proceso de formación así lo recomienden.

## **4.2. Cursos de Especialización en La Habana**

A lo largo de los últimos tres años, entre 1996 y 1999 se desarrollaron hasta 10 Cursos de Especialización en La Habana relacionados con áreas de interés de la teoría económica. El propósito de estos cursos es aportar, en un tiempo breve y a través de sesiones intensivas, una profundización y actualización de conocimientos en áreas de la doctrina económica previamente concertadas entre los responsables uruguayos del programa y las instituciones cubanas implicadas. Se trata de una actividad de manifiesto interés, por cuanto permite el acceso a una formación especializada en áreas en las que existen carencias de personal formado en Cuba. La reciente – y todavía parcial – incorporación a los Planes de Estudio de las Universidades cubanas de materias centrales en la formación convencional del economista – como la macroeconomía o la microeconomía, las finanzas internacionales o el comercio exterior – otorgan a esta línea de trabajo un interés añadido, por cuanto permiten complementar, en áreas de cierta especialización, una formación que o bien no se imparte en los centros docentes o bien se hace de forma todavía insuficiente.

La eficacia de esta línea de trabajo viene crucialmente condicionada por tres factores básicos: la determinación de los temas a los que se refieren los cursos; el modo en que se organiza y desarrolla la actividad formativa; y la adecuada selección del alumnado. Sobre cada uno de estos aspectos es posible realizar algunos comentarios.

### **a) Respetto a los temas seleccionados**

La revisión de los contenidos de los cursos de especialización no permite adivinar un Plan definido en la sucesión de las materias impartidas a lo largo de estos años, parece, más bien, que se trata de un conjunto de temas diversos y puntuales, que se fueron decidiendo a lo largo de la marcha del propio Programa. La selección de los temas más que derivado de un plan único programado y convenido, es fruto de la puntual combinación entre un interés formativo genérico de la parte cubana, poco selectivo, por tanto, en la determinación de sus preferencias, y de un cierto criterio de oportunidad por parte uruguaya, de acuerdo con la disponibilidad de los profesores y la pertinencia de los temas. Sin duda, las carencias formativas en este campo hacen que sea notablemente amplio el campo de posibles temas aptos para ser integrados en esta línea de acción. No obstante, podría resultar útil formular una cierta programación temporal de medio plazo de los temas que se desean cubrir, a partir de un diagnóstico de las carencias existentes en Cuba o de las necesidades de formación que se consideren de mayor interés. Esta tarea de diagnóstico y programación obligaría a un cierto ejercicio de definición explícita de prioridades, que puede resultar provechosa tanto para la parte cubana como para la coordinación uruguaya; al tiempo que permitiría identificar posibles líneas de trabajo, que otorgasen continuidad a alguna de las actividades programadas en los sucesivos años.

A este respecto, aun cuando en su formulación está clara la diferencia entre los cursos de especialización y los cursos para docentes e investigadores, en la práctica no siempre se evidencia una clara distinción en las materias seleccionadas. Cabría decir que, en principio, los cursos para docentes e investigadores están más directamente asociados a lo que constituyen las áreas de especialización del programa curricular habitual de una Facultad de Ciencias Económicas; mientras que los cursos de especialización están más abiertos en sus temáticas, con posibilidad de abordar aspectos de actualidad o áreas de interés para la formación de los responsables de la

Administración cubana. Pese a que esta parece ser la línea divisoria entre estas dos líneas de trabajo, la programación efectiva de los cursos de especialización no siempre parece responder a esta diferencia. Y, así, hay algunos de orientación estrechamente académica, que parecen relacionados con las actividades formativas de una Facultad de Ciencias Económicas -por ejemplo, “Macroeconomía y política monetaria” o “Crecimiento económico” o «Teoría económica de la regulación». La falta de una programación clara y unitaria de contenidos ha podido contribuir a difuminar los perfiles propios de esta línea de trabajo: algo que, sin embargo, no sucede en el caso de la programación de los cursos para docentes e investigadores, que mantienen más claramente una continuidad en las sucesivas convocatorias, con cursos encadenados.

Respecto al futuro, esta actividad podría seguir dos derroteros distintos: bien mantenerse como hasta la actualidad como una sucesión de cursos sobre temas desconexos, extraídos de los ámbitos propios de la especialización del área de la Economía, bien buscar la formulación de un programa plurianual en el que se defina, con cierta flexibilidad, un programa dotado de una cierta coherencia de conjunto, buscando insistir en aquellas áreas en las que mayores son las carencias formativas en Cuba y aquellas que mayor interés tienen para la realidad socio-económica cubana. Si bien la primera opción otorga mayor flexibilidad a las decisiones, facilitando la programación de acuerdo con las conveniencias y disponibilidades de cada caso, la segunda obliga a un sano esfuerzo de definición de prioridades por parte cubana, de modo que se articule una continuada acción formativa -a diversos niveles- en esos campos.

En todo caso, cualquiera que sea la opción que se elija, conviene que la selección de los temas responda a unos criterios bien definidos. Sin duda, parece que entre esos criterios debieran figurar los cuatro siguientes:

- Áreas temáticas en las que existe una carencia identificada en la formación cubana
- Áreas temáticas relativamente relevantes para la realidad de las transformaciones actuales o futuras de la realidad cubana.
- Áreas dotadas de cierto nivel de especialización, evitando incurrir en ámbitos o niveles que ya pueden ser asumidos por los propios cubanos.
- Áreas en las que la doctrina económica ha experimentado una importante renovación doctrinal, que puede ser difícil de seguir por parte cubana.

#### **b) Modo de realización de las actividades**

Hasta el presente, las actividades se realizaron de acuerdo con los siguientes criterios básicos: la responsabilidad docente recae enteramente sobre un profesor desplazado a Cuba para tal efecto; en correspondencia, se produce una concentración temporal de las sesiones, para facilitar la permanencia del profesor responsable; y, finalmente, el curso se organiza a través de la sucesión de sesiones de trabajo altamente concentradas. Se trata de un modelo de trabajo relativamente habitual, que responde a las condiciones que imponen tanto los compromisos de trabajo de los potenciales alumnos, que difícilmente pueden abandonar sus puestos por períodos más prolongados, como a las posibilidades del profesorado desplazado a Cuba, que tampoco podría prolongar en exceso su estadía en el país.

No obstante, si el formato de los cursos parece razonable, de cara al futuro cabría considerar la conveniencia de introducir alguna modificación en las asignaciones docentes, de modo que alguno de los temas pudiera ser abordado, de forma conjunta y coordinada, por profesorado tanto extranjero como cubano. Es claro que por la especialización de los temas, sigue siendo conveniente la presencia de expertos internacionales, a los que se les supone un trabajo más intensivo sobre el tema, pudiendo aportar enfoques, métodos de análisis e interpretaciones que, tal vez, no sería fácil

encontrar entre los profesionales cubanos. Pero, también puede ser conveniente estimular a la preparación de expertos cubanos que asuman el análisis y la docencia en estos campos. El trabajo compartido entre expertos nacionales y extranjeros, a lo largo de una primera etapa de transición, puede facilitar que, posteriormente, sean los propios expertos cubanos los que asuman la responsabilidad básica de las actividades docentes, haciendo más puntual los requerimientos de apoyo internacional. Aun cuando esta recomendación es todavía más apropiada en el caso de los cursos para docentes e investigadores, como más adelante se verá, resulta igualmente pertinente en este caso. En definitiva, se trata de aprovechar el capital experto de los profesionales cubanos, acaso apoyados por profesorado internacional, para incrementar los grados de autonomía del sistema formativo cubano.

### **c) Selección del alumnado**

Por último, un tercer aspecto crucial para determinar la eficacia de este tipo de actividad está relacionado con la adecuada selección del alumnado. En principio, todas las partes consideran que la selección ha sido aceptablemente acertada, siguiendo los procedimientos habituales de la Administración cubana. En concreto, en el proceso de selección participan los responsables de las instituciones de la Administración, que son los encargados de analizar los contenidos de la oferta formativa, hacer circular la información correspondiente, al objeto de permitir que se exprese el interés de los diversos técnicos y ponderar semejante interés con las necesidades laborales de la propia institución. Quiere esto decir que la selección no es fruto espontáneo de una expresión de interés de los participantes, sino resultado de un proceso de selección más complejo en el que intervienen las decisiones de los responsables institucionales.

No obstante, los profesores han resaltado el notable interés de los alumnos por la formación recibida. Se trata de alumnos notablemente receptivos, deseosos de mejorar su grado de formación y conscientes de la oportunidad que les brinda el curso que se imparte. Existe una notable disciplina en la asistencia y elevada participación en las sesiones. En cuanto a la procedencia de los diversos alumnos, no se han podido manejar datos precisos, si bien todas las opiniones insisten en la existencia de un cierto equilibrio en la presencia de las diversas instituciones participantes en el programa. Por lo demás, cerca del 60% de los alumnos fueron mujeres, lo que da una cuota que supera el promedio habitual de presencia femenina tanto en Latinoamérica como en Europa.

**RELACIÓN DE CURSOS DE ESPECIALIZACIÓN**

<b>Materia</b>	<b>Profesores</b>	<b>Fecha</b>	<b>Nº de alumnos</b>
1. Macroeconomía y política monetaria	A. Forteza y D. Vaz	8 a 22 Julio de 1996	33
2. Crecimiento económico	M. Blomstrom, R. Tansini y R. Domingo	17 a 21 Febrero de 1997	36
3. Finanzas internacionales	U. della Mea	1 a 12 de Diciembre de 1997	33
4. Modelación para la política económica	R. Aguiar	30 de Marzo a 10 de Abril de 1998	17
5. Formulación y evaluación de proyectos de inversión	M. Rossi y H. Pastori	14 al 22 de Enero de 1999	39
6. Dinámica y crecimiento. Modelos teóricos, experiencias históricas e implicaciones de política económica	L. Punzo	1 a 5 de Febrero de 1999	18
7. Crecimiento económico: crisis del sudeste asiático	A. Kokko y M. Zeján	15 a 19 de Marzo de 1999	22
8. Teoría económica de la regulación y marco institucional	M. Bergara		
9. La crisis económica del sudeste asiático y su incidencia en los países del Mercosur	R. Tansini y M. Zeján	15 al 23 de Noviembre de 1999	22
10. El Estado de Bienestar; El Presupuesto en Suecia; Cambios en el papel del Estado en los 90			

### 4.3. Cursos para investigadores y participación en el Magister en Economía Internacional

Desde Marzo de 1997, dos economistas cubanos siguieron los cursos regulares del Programa de Postgrado en Economía Internacional, del Departamento de Economía de la Facultad de Ciencias Sociales. Uno de estos dos alumnos hubo de abandonar el Programa, al no lograr superar las materias. La otra alumna, logró concluir el Curso con aprovechamiento, pese al coste de adaptación personal y formativa al que hubo de enfrentarse. En Noviembre de 1999, esta alumna presentaba en La Habana su Tesina, cumplimentando los requerimientos académicos para la obtención del correspondiente Título.

La experiencia de los dos primeros alumnos puso en evidencia las dificultades que para las instituciones cubanas suponía prescindir de personal técnico a lo largo de un período prolongado de tiempo, como el que se requiere para culminar la Maestría; al tiempo que revelaba las dificultades que tal proceso formativo comporta para los profesionales cubanos, habida cuenta de las diferencias existentes en sus respectivos currícula académicos. Dadas estas dificultades, se decidió, en una ulterior fase, reorientar los contenidos de este programa, impartiendo módulos del Magister en Cuba, de modo que la estadía en Montevideo fuese más breve. Esa misma forma de organizar el Magister tenía una segunda virtualidad, relacionada con la posibilidad de establecer un primer filtro formativo para la adecuada preparación de los candidatos. En concreto, se programaron ocho cursos con estas características en los que participaron hasta 22 alumnos. Los resultados fueron los siguientes: ocho alumnos superaron Microeconomía, cinco Comercio Internacional, siete Organización Industrial, siete el curso de Finanzas, siete el de Teoría de los Juegos, cuatro Macroeconomía y cinco la Organización Industrial (II). De este modo, se pudo decantar un grupo de cuatro alumnos que aprobaron ocho de los trece cursos del Programa del Máster; y un alumno más logró aprobar seis de los cursos del Programa. Fueron estos cinco alumnos los que se desplazaron a Uruguay a cumplimentar las materias para la obtención de título de Magister. En diciembre, en el momento de la evaluación, estaban ya de retorno todos los alumnos en Cuba, con las materias aprobadas, con la excepción de una alumna que hubo de ausentarse de Uruguay durante un tiempo por razones familiares.

Respecto al desarrollo futuro, constituye ésta una de las líneas de trabajo que mayores dificultades encierra, pese a ser una de las originarias del Programa y sobre la que más experiencia acumula el Departamento de Economía de Uruguay. Esta dificultad está relacionada con dos factores ya aludidos:

- En primer lugar la brecha formativa que, en materia de Economía, existe entre los licenciados cubanos y los propios de la Universidad de Uruguay. Una diferencia que se aprecia en los ámbitos de formación recibidos a lo largo de su currículum formativo, que hace que algunas materias del Magister sean enteramente nuevas para los potenciales alumnos. Las carencias en la formación previa, convierten en notablemente difícil la tarea de seguimiento de las materias por parte del alumnado cubano, que debe hacer un notable esfuerzo personal para superar las pruebas. Por lo demás, el Departamento de Economía de la Universidad de Uruguay decidió, con buen criterio, mantener para los alumnos cubanos los niveles de exigencia académica propios de la titulación, sin discriminación alguna respecto al resto del alumnado.
- En segundo lugar, es elevado el coste que supone para las instituciones desprenderse de técnicos o funcionarios durante un período de tiempo suficiente como para que culminen su proceso de formación y accedan al grado de Magister. Por lo demás, existen ya algunas instituciones que imparten titulaciones de postgrado en La Habana, que podrían ser más fácilmente accesibles para los funcionarios que lo deseen.

Por estos motivos, parece poco realista mantener esta línea de trabajo dentro del Programa en el modo en que fue inicialmente concebida. El ámbito de concesión de becas para el estudio de un Magister en el exterior parece más propia de un Programa orientado a personal docente de la Universidad que al vinculado a la instancias de la Administración. Podría mantenerse una estructura modular del Magister, a través de la oferta de cursos sucesivos a realizar en La Habana, pero es difícil suponer que existan suficientes alumnos que dispongan de la capacidad e interés de partida, los medios y el tiempo necesarios para cumplimentar el Programa, si éste mantiene los niveles de exigencia que le caracterizan.

**RELACIÓN DE CURSOS PARA DOCENTES E INVESTIGADORES**

<b>Nombre del curso</b>	<b>Profesores</b>	<b>Fecha</b>	<b>Nº de alumnos</b>
<b>Introducción a la Economía</b>	P. Triunfo	15 a 26 de Septiembre 1997	30
<b>Microeconomía y Organización Industrial (I)</b>	M. Rossi y R. Tansini	29 de Septiembre a 9 de Octubre 1997	22
<b>Teoría de los mercados financieros</b>	E. Siandra	20 a 31 de Octubre 1997	19
<b>Comercio Internacional (I)</b>	M. Vaillant	3 a 12 de Noviembre de 1997	18
<b>Macroeconomía (I)</b>	A. Forteza	13 a 24 de Abril 1998	16
<b>Teoría de Juegos</b>	E. Acinelli y D. Vaz	18 a 29 de Mayo 1998	9
<b>Organización Industrial II</b>	W. García-Fontes	8 a 12 de Junio 1998	9
<b>Comercio Internacional (II): Política comercial</b>	M. Vaillant	26 de Junio a 10 de Julio 1999	18

#### 4.4. Equipos de investigación conjuntos

La formación de equipos conjuntos de investigación constituye una de las iniciativas más recientes del Programa. En realidad, se alude por primera vez a esta línea de acción en el Informe correspondiente a la tercera fase del Programa. En el momento de realizar la evaluación existía un único grupo de trabajo en activo: el referido al “Estudio del sector agroexportador cubano”.

En principio, el propósito de esta línea de trabajo era doble:

- Por una parte, ahondar en el conocimiento de aspectos de la realidad cubana de interés para el diseño de las políticas públicas, aplicando para ello el conocimiento experto, tanto de cubanos como de no cubanos, y los instrumentos de análisis propios de la investigación avanzada en los campos específicos que se elijan.
- En segundo lugar, permitir a los investigadores cubanos acceder al conocimiento de los modos de investigación y al manejo de los instrumentos de análisis propios de la investigación de alto nivel.

De los dos objetivos señalados, es el segundo el que mayor interés despierta entre los investigadores cubanos, según se desprende de la conversación mantenida con los participantes en el equipo ya constituido. Los profesionales cubanos son conscientes de las diferencias existentes en la metodología habitual de investigación, en el campo de las ciencias sociales y de la Economía, entre los profesionales cubanos y los investigadores internacionales. En algunos casos, esas diferencias aluden a instrumentos de análisis – como la modelización económica o la aplicación de técnicas econométricas – que ayudan a elevar los niveles de consistencia – lógica y empírica – de las hipótesis manejadas. El acceso a semejantes técnicas requiere una cierta labor de dirección y aprendizaje, que es lo que los investigadores cubanos pretenden obtener de los expertos internacionales participantes en los equipos.

Aun cuando se trata de una iniciativa en ciernes, cabe confiar en que se produzca un efecto multiplicador de interés, a través de varias vías. En primer lugar, y de forma directa, es previsible que el trabajo en común facilite un proceso de aprendizaje por parte de los investigadores cubanos acerca de los procedimientos y técnicas de análisis más sofisticadas de la investigación aplicada. Y, en segundo lugar, la mayor calidad y exigencia de las investigaciones desplegadas, además de permitir un mejor y más seguro conocimiento de las áreas estudiadas, promoverá un efecto indirecto de estímulo y demostración sobre los modos de afrontar la investigación económica en Cuba.

Respecto al futuro, se trata de un área de interés que debiera preservarse. Si bien convendría reforzar las conexiones entre la actividad investigadora y los procesos de análisis y decisión a los que están emplazadas las Instituciones implicadas en el Programa, al objeto de que los estudios les sean útiles en sus procesos de gestión. En este sentido, cabría considerar:

- En primer lugar, la conveniencia de dedicar un esfuerzo previo a la tarea de seleccionar, con cierto cuidado, los temas objeto de investigación y las personas implicadas en el estudio, al objeto de maximizar su impacto sobre las capacidades técnicas y personales de las instituciones implicadas. Debiera evitarse que la tarea de tales equipos se considere una actividad «aislada» respecto a la labor de análisis de las propias instituciones comprometidas.
- En segundo lugar, debiera trabajarse por prolongar la actividad investigadora de gabinete con aquellas otras en las que se difunde y discute en foros académicos y de especialistas – tanto dentro como fuera de Cuba – los resultados del trabajo realizado. Es esta una prolongación natural del trabajo investigador que debiera tenerse prevista, para incrementar el impacto de esta línea de trabajo.

## 4.5. Equipamiento y dotación de material bibliográfico

Una última línea de acción del Programa se refiere a las tareas de apoyo al equipamiento de aulas, equipos y material bibliográfico a las instituciones cubanas implicadas. Como suele suceder en estos casos, se trata de una línea muy bien valorada por los beneficiarios. De hecho, con cargo a esta partida se han equipado tres aulas, una en cada una de las instituciones cubanas implicadas (Ministerio de Economía y Planificación y Ministerio de Finanzas y Precios, ambas en 1997, y Banco Central de Cuba, en 1998); se ha podido ampliar la dotación de computadoras de las instituciones (por un valor de 30 mil dólares); y se ha mantenido una labor continuada de financiación de adquisiciones bibliográficas en temas relacionados con la Economía.

Las adquisiciones de equipamiento docente -aulas y computadoras- parecen responder a una acción de carácter más bien circunstancial, relacionada con la necesidad de dotar al Programa de instalaciones adecuadas para el desarrollo de las actividades formativas. Una vez cumplimentada esta necesidad básica, el grueso de los recursos de esta línea de trabajo se orientó hacia lo que constituía su componente más central y permanente: la adquisición de material documental y bibliográfico. A lo largo de los tres años que median entre 1997 y 1999, se destinaron a esta tarea en torno a 100.000 dólares. El proceso de selección de los materiales a adquirir se realiza a partir de catálogo, examinando las novedades de las Editoriales o tomando en consideración la recepción de nuevos títulos de la librería que habitualmente sirve los pedidos. Estos se hacen de acuerdo a una expresión de necesidades y preferencias de cada una de las instituciones, componiendo un pedido conjunto a partir de las propuestas respectivas.

Más allá de la opinión favorable de las instituciones cubanas, se trata de una línea notablemente positiva del Programa. Ciertamente, las bibliotecas y centros de documentación de la Administración cubana padecen notables carencias, como consecuencia de las dificultades que las instituciones tienen para afrontar adquisiciones de material bibliográfico en el mercado internacional. Unas dificultades que se han visto agravadas por la carencia de recursos en divisas desde el inicio del Período Especial, que les ha impedido mantener actualizados sus bibliotecas y centros de documentación. Las carencias son tanto más graves por cuanto coincide la limitación de recursos señalada con el momento en que la Administración hubo de realizar un esfuerzo de renovación de sus materiales de referencia, habida cuenta del cambio dado en la orientación de su política económica. Gran parte de los materiales disponibles en los fondos previos resultan alejados de las necesidades que impone la gestión económica cubana en el momento presente: de ahí la importancia de acometer una tarea intensa de renovación de fondos bibliográficos. La aportación del programa en este ámbito ha permitido paliar las carencias de materiales en ámbitos de notable relevancia como la Econometría, Macroeconomía, Administración de Empresas, Management Empresarial, Economía Internacional, etc. Y, de hecho, la inspección de la Biblioteca del Ministerio de Economía y Planificación permitió confirmar que una buena parte de los materiales bibliográficos más recientes en materia de Economía se había adquirido con cargo a los recursos del programa.

Por lo demás, la aportación de material bibliográfico constituye un pre-requisito para que las actividades de formación y capacitación del Programa se mantengan en el tiempo, a través del soporte bibliográfico y documental para mantener la actualización de conocimientos, promover el estudio y propiciar el análisis de los problemas de acuerdo con los enfoques y técnicas más actuales de las disciplinas propias de la Economía. Nada de esto se puede conseguir si se carece de la literatura especializada o si ésta es de muy difícil acceso. Así pues, la línea de dotación bibliográfica supuso un aporte complementario a los objetivos del Programa.

Adicionalmente, esta línea tuvo otro componente de interés: la adquisición de material bibliográfico para el uso personal de los alumnos en los diversos cursos del Programa. Las tareas de organización de las actividades docentes han solido estar acompañadas de una previa adquisición y entrega del material bibliográfico requerido para el seguimiento de las respectivas disciplinas. Se trata de una decisión notablemente acertada, por cuanto permitió a los alumnos familiarizarse más personalmente como la fundamentación teórica, el enfoque doctrinal y los instrumentos de análisis propios de cada una de las disciplinas impartidas. La posesión de un Manual en propiedad, para el trabajo personal, constituye una singularidad de este Programa, que ha sido muy bien valorada por los alumnos.

## **5. Dimensiones de la evaluación**

Aun cuando, por razones ya señaladas, no se pretenda seguir el procedimiento establecido por una evaluación de acuerdo con el enfoque del marco lógico, existen dimensiones del ejercicio evaluador sobre las que se puede emitir un juicio, a modo de balance de lo analizado.

### **1. Pertinencia del Programa**

Con anterioridad ya se expresó el convencimiento de que el Programa responde a una necesidad crucial de la Administración cubana, relacionada con su requerido fortalecimiento formativo y técnico en aquellas áreas relacionadas con la Economía. Cualquiera que sea la reforma a la que se someta la Administración cubana en el futuro, de acuerdo con las necesidades que le imponga la marcha de su realidad económica y social, resultará necesario dotar a sus cuadros técnicos de una mayor formación en el ámbito de la Economía, para que con el correspondiente instrumental teórico y analítico que proporciona esa disciplina, se permita mejorar su capacidad de diagnóstico y la fundamentación de sus prescripciones y reformas. Desde esta perspectiva, no cabe duda que el Programa responde a una necesidad cierta y relevante de la contraparte cubana. Acaso, una vez que las actividades formativas de tipo más general han sido acometidas, con visible éxito, cabría considerar la conveniencia de ir dedicando una mayor atención dentro del Programa a aquellas actividades formativas más especializadamente orientados a los ámbitos sobre los que gravita la reforma de la Administración y de la economía cubanas. Lo que comportaría un trabajo previo de identificación en esa línea.

### **2. Eficacia e impacto del Programa**

La eficacia del Programa puede considerarse como satisfactoria, de acuerdo con los objetivos que cabe atribuir a cada una de las líneas de acción previstas:

- En primer lugar, se ha logrado dotar de una formación económica de base a una buena parte de los cuadros técnicos de las instituciones cubanas implicadas en el Programa. Semejante formación no sólo ha permitido a los participantes acceder al marco teórico general que proporciona la Economía, sino también poner en común un lenguaje, aplicado a sus quehaceres, derivado de una aplicación más rigurosa del razonamiento económico.
- En segundo lugar, ha permitido que los cuadros técnicos y responsables de la Administración accediesen a una actualización de sus conocimientos sobre temas específicos, a partir de la asistencia a los cursos especializados.

- En tercer lugar, ha permitido que un número más reducido de profesionales, ligados a la enseñanza y a la investigación accediesen a una formación y a una titulación de postgrado, en un título de probada calidad, con niveles de exigencia convalidados internacionalmente.
- En cuarto lugar, ha permitido la formación de quipos de investigadores que, con apoyo internacional, además de profundizar en el análisis de ámbitos de interés de la realidad económica y social cubana, se proponen familiarizarse con los métodos e instrumentos propios de la investigación económica de alto nivel.
- Y, en fin, ha permitido equipar a los centros de material bibliográfico y documental reciente y de calidad, permitiendo de este modo la continuidad del proceso de formación y de actualización de conocimientos.

En conjunto, la acción simultánea de estas diversas líneas de acción del Programa ha tenido un impacto perceptible en los niveles formativos de los cuadros técnicos de las instituciones implicadas en el Programa. Hasta ahora, el impacto más visible se ha producido en el campo de la formación económica de base, a través de las sucesivas ediciones de los cursos teórico-prácticos en Montevideo. Puede decirse que esa línea de acción ha permitido la generación de una masa crítica de funcionarios familiarizados con el lenguaje económico, que puede constituirse en una base de partida de notable valor para propósitos de formación especializada más ambiciosos en el futuro.

Aun cuando su efecto no sea tan visible, también los cursos especializados y de postgrado han debido tener un impacto positivo sobre el colectivo de funcionarios de la Administración cubana, por cuanto ha permitido que algunos de ellos accediesen a una formación más especializada, que les sería difícil obtener caso de que no existiese ese campo de actuación del Programa. Especial relevancia tiene, al respecto, la formación de postgrado que imparte el Máster de Economía Internacional, pues aunque el número de los egresados es pequeño, su efecto puede difundirse más allá de los directos participantes, en la medida en que les posibilita una actividad docente e investigadora de mayor exigencia y calidad.

Para apreciar debidamente la eficacia del Programa conviene aludir a las características de la oferta formativa coordinada por el Dr. Ruben Tansini desde el Departamento de Economía de la Universidad de Uruguay. A este respecto, destaca la profesionalidad con la que se abordaron las tareas de coordinación del Programa y de organización de las actividades docentes, en sus diversos formatos, el interés revelado por ajustar los niveles formativos con las exigencias que impone una enseñanza rigurosa y homologable en el campo de la Economía y la calidad y dedicación del profesorado implicado. Son estos rasgos los que justifican que, más allá de posibles ajustes que se pueda hacer en la futura evolución del Programa, se pueda calificar como una iniciativa de notable interés y calidad en el ámbito formativo.

### **3. Eficiencia del Programa**

La evaluación no ha entrado a analizar la estructura de costes del Programa, por lo que los juicios acerca de la eficiencia se limitan a una consideración de los costes de oportunidad de las diversas líneas de acción. En general, existe un adecuado planteamiento del Programa en su conjunto, si bien es posible considerar la conveniencia de proceder a ajustes en dos de las líneas de acción. La primera se refiere a la parte formativa de los cursos teórico-prácticos. Hasta ahora estos cursos han estado orientados a otorgar una formación económica de base, absolutamente necesaria para nivelar los conocimientos de los cuadros técnicos de las instituciones implicadas. Avanzado ya ese proceso, se estaría en condiciones ahora de acometer una formación más especializada, dejando que las tareas formativas de base se asuman, con apoyo internacional si es necesario, desde las

propias instituciones cubanas. La segunda línea que es necesario reformar es la que se refiere a la formación de postgrado, habida cuenta de las dificultades – y el alto coste – que comporta la obtención de resultados efectivos en este campo.

#### **4. Sostenibilidad**

El Programa ha generado los medios para que las actividades de capacitación sean desplegadas, cada vez en mayor medida, por profesionales cubanos. La puesta en marcha de la formación de postgrado ha permitido que un grupo reducido de profesionales cubanos haya accedido a una formación exigente y de calidad, que les capacita para desempeñar funciones docentes, con conocimiento y rigor, en el seno de las actividades del Programa. Esa opción se puede ampliar a otros profesionales cubanos que han accedido a títulos de postgrado avalados por otros programas de calidad que se desarrollan en la isla. Todo ese contingente constituye un activo que convendría identificar, para, en la medida de lo posible, irlo incorporando a las actividades formativas del Programa que se desarrollen en Cuba en el futuro. De tal modo que una parte creciente del Programa se pudiese hacer descansar sobre capacidades cubanas. Es ésta, sin embargo, una línea de acción que todavía no se ha explorado en todas sus dimensiones.

#### **5. Visibilidad**

Uno de los aspectos más meritorios del Programa se refiere al carácter triangular de su concepción, al no coincidir el país financiador con el encargado de coordinar y ejecutar el Programa. A través de esta línea de trabajo, la Agencia sueca está financiando una acción de cooperación entre dos países de una región en desarrollo. Semejante diseño del programa presenta ventajas indudables:

- En primer lugar, la cercanía social y cultural entre país ejecutor y país receptor puede ser utilizada en beneficio de la mayor eficacia de la acción formativa que el Programa se propone.
- En segundo lugar, permite que dos países del Sur -aunque con niveles distintos de desarrollo- salgan beneficiados del Programa, al propiciar que el propio ejercicio de capacitación de las instituciones cubanas fortalezca las capacidades uruguayas.
- Y, en fin, el Programa permite que se establezcan sólidos lazos de colaboración y experiencias de trabajo en común entre los países de una misma región del mundo en desarrollo, lo cual va en beneficio de su articulación en el escenario internacional.

Ahora bien, semejante proceder puede tener también sus costes en términos de visibilidad, al no hacerse presente en la ejecutoria del día a día del Programa el papel de los financiadores. Estos costes en términos de visibilidad se han podido ver acentuados en el presente caso por el limitado papel que, hasta el momento, han tenido los expertos y las instituciones suecas en el desarrollo de las actividades del Programa. Aun cuando las ventajas de la opción triangular adoptada en el diseño – en términos de eficacia e impacto – supera con creces sus inconvenientes – en términos de visibilidad –, podría estimularse una participación más activa de expertos e instituciones suecas en los diversos cursos y actividades del Programa. De este modo se reforzarían sus componentes de visibilidad, sin alterar su filosofía básica. Es este, por lo demás, un objetivo que tanto la coordinación uruguaya como las instituciones cubanas juzgan como deseable.

## 6. Recomendaciones

Tras el recorrido realizado, se está en condiciones de formular un cuerpo de recomendaciones, con el ánimo de contribuir a una cierta redefinición de los contenidos del Programa. Tales recomendaciones parten de tres consideraciones generales que conviene hacer explícitas:

- En primer lugar, la evaluación realizada permite derivar un juicio muy positivo del Programa: un juicio que descansa en la pertinencia de los objetivos que se propone, en la calidad del esfuerzo organizativo desplegado en el nivel de exigencia de la oferta formativa, y en la acumulación de una muy valiosa experiencia a lo largo de estos años. De hecho, un buen número de profesionales cubanos se han logrado beneficiar de este esfuerzo organizativo y financiero desplegado por los coordinadores uruguayos y por los financiadores suecos. En concreto, 120 cubanos han pasado por el curso teórico práctico en Uruguay, 141 han realizado alguno de los cursos de especialización en La Habana, cerca de cincuenta profesores e investigadores han seguido los ocho cursos de postgrado impartidos en la Habana, 6 personas han cumplimentado el currículum académico del Máster en Economía Internacional del Departamento de Economía de la Universidad de Uruguay y, en fin, se ha logrado renovar de forma sustancial la dotación bibliográfica de los centros de documentación y bibliotecas de las instituciones cubanas comprometidas. Son resultados que no cabe desconsiderar, por cuanto permiten, a través de alguna de las modalidades del Programa, una efectiva actualización de los conocimientos y niveles de formación de un amplio contingente de los funcionarios y responsables de aquellas instituciones de la Administración cubana con más centrales competencias en materia de política económica. Esta misma opinión se tiene por parte de cuantas instituciones han estado implicadas en el Programa; y, especialmente, por parte cubana.
- En segundo lugar, semejante opinión no es, sin embargo, incompatible con la presencia de ciertos factores que o bien limitan la eficacia agregada del Programa, o bien condicionan su posible evolución futura. Se trata de factores que pueden ser corregidos sin excesivo coste, pudiéndose derivar de su aplicación mejoras en el impacto previsible del Programa. Son estos factores de ajuste a los que se refieren las recomendaciones que a continuación se formulan. Buena parte de ellas responden al propósito de producir reformas menores en el diseño del Programa en los próximos años, sin cuestionar ni su dirección fundamental ni su propósito básico.
- En tercer lugar, uno de los activos más manifiestos del Programa es el clima de confianza logrado entre las partes implicadas. Una confianza asentada en la buena disposición de los respectivos responsables y en la capacidad de interlocución lograda a lo largo del período de vigencia del Programa. Se trata de un activo que es conveniente preservar y sobre el que es necesario construir cualquier alternativa de futuro. Por ello, cualquier ajuste que se haga en el Programa debe hacerse a través de un proceso abierto de diálogo y de mutuo acuerdo.

En este sentido, las siguientes recomendaciones se formulan como propuestas para el estudio de las partes implicadas, con el ánimo de conseguir una potencial mejora de un Programa que se juzga – conviene reiterarlo – de notable interés. Dado que alguna de las recomendaciones han sido insinuadas en páginas anteriores, en el presente epígrafe se hará una exposición sucinta de sus principales contenidos.

## 1. Necesidad de una más detenida labor de identificación y formulación

Una buena parte de los ajustes a los que se hubo de someter el Programa a lo largo de su vida activa ha tenido su base en el limitado trabajo previo en las tareas de identificación y de formulación. Acaso la falta de relación previa entre las instituciones implicadas puede explicar la debilidad de las tareas de identificación, que fueron sustituidas por un diálogo abierto entre las partes implicadas. Al tiempo que las dificultades que rodean las tareas de identificación en Cuba hacían difícil una formulación más exigente y programada de las actividades, procediéndose a través de una dinámica de prueba y error. Tal opción puede haber estado justificada en el pasado, pero no debiera prolongarse en el futuro si se quiere ajustar de una más precisa la oferta del Programa a una jerarquía bien estudiada de las necesidades formativas cubanas. Para ello es necesario:

- En primer lugar, proceder a una labor más exigente de identificación de las necesidades de formación y capacitación en la Administración cubana, definiendo de forma precisa la jerarquía de necesidades, los colectivos potencialmente afectados, los requerimientos formativos de cada cual y los procedimientos más adecuados para satisfacer esa demanda detectada.
- Y, en segundo lugar, proceder a una más exigente formulación del Programa, definiendo objetivos genéricos, objetivos específicos, resultados esperados, actividades y recursos, de forma anticipada para cada una de las líneas de acción del Programa. Al tiempo que se define un calendario de resultados a los que se pueda remitir un ejercicio posterior de evaluación.

Aun cuando la actividad del Programa esté en marcha, sigue siendo pertinente afrontar esta labor de identificación y formulación, de modo que pueda ordenarse el trabajo futuro, definiendo necesidades y cronograma, y precisando objetivos y líneas de acción preferentes.

## 2. Orientación más especializada del curso teórico-práctico

Como se ha argumentado, el curso teórico-práctico de funcionarios cubanos en Montevideo constituye uno de los ejes básicos del Programa. Entre los factores positivos de esta línea de trabajo, dos merecen subrayarse:

- En primer lugar, el desplazamiento de los participantes cubanos a Montevideo durante un período suficientemente prolongado de tiempo constituye una opción de notable interés por cuanto permite una mayor dedicación de los participantes a las actividades formativas, al tiempo que proporciona la posibilidad de que los participantes tengan una experiencia directa acerca de cómo funciona la sociedad y las instituciones en una economía de mercado, comprobando en la práctica alguna de las categorías y relaciones objeto de estudio.
- En segundo lugar, la combinación entre enseñanza teórica y pasantías prácticas parece especialmente acertada, por cuanto permite que los funcionarios comprueben cómo se organizan departamentos homólogos, cómo trabajan y toman sus decisiones.

Cualquier reforma futura de esta línea de acción debiera preservar estos dos factores señalados. No obstante, esta línea de trabajo tiene también aspectos más difícilmente sostenibles. En concreto, dos parecen especialmente relevantes:

- En primer lugar, la formación impartida en las sesiones regulares es de carácter introductorio y notablemente general, con lejana relación con la experiencia práctica de responsabilidad y de gestión de los funcionarios convocados.

- En segundo lugar, ese mismo grado de generalidad de la enseñanza recibida hace que exista una cierta ruptura entre los contenidos teóricos y las pasantías prácticas, en el seno del mismo programa formativos.

En principio, tal vez pueda estar justificada esta opción del Programa por una formación introductoria en Montevideo, en la medida en que era la forma de otorgar una base común de conocimientos al máximo número de los cuadros técnicos de las instituciones implicadas. Ahora bien, después de cuatro ediciones del Programa, tras haber pasado por el curso una parte considerable de los responsables de las instituciones, se puede estar en condiciones de orientar los cursos teórico-prácticos hacia una formación especializada, que vincule más estrechamente la formación teórica con la pasantía; y ambos con el ámbito de competencias de los respectivos grupos de funcionarios.

No parece que existan razones por las que las enseñanzas impartidas en Montevideo, tal como ahora se conciben, no puedan ser adquiridas en Cuba, a cargo de profesorado cubano en colaboración con profesorado extranjero. Es más, esta implicación de las instituciones cubanas en ese proceso formativo básico constituiría un relevante indicador del interés y compromiso de las autoridades locales en el desarrollo del Programa. Caso de que esa formación se pudiese desplegar en Cuba, podría reservarse las estadías en el exterior para ofrecer una formación más especializada, integrando de una forma más efectiva la formación teórica impartida con los ámbitos de responsabilidad y de trabajo de las diversas unidades de la Administración. Al tiempo, esa oferta formativa más especializada permitiría integrar de forma más coherente la actividad docente con la pasantía práctica, de modo que una y otra se refieran a un mismo ámbito problemático. En definitiva, lo que se sugiere es que los contenidos formativos se construyan no de una forma básica y homogénea, sino de modo especializado, a partir de una identificación de las necesidades formativas que se requieren para afrontar la gestión en cada uno de los ámbitos propios de trabajo de las instituciones convocadas. Esta misma definición de contenidos obligaría a una desagregación de los grupos de funcionarios convocados, tratando de conformar colectivos más homogéneos, que compartan similares necesidades formativas, de acuerdo con la semejanza de sus ámbitos de responsabilidad.

La propuesta formulada comportaría incrementar el peso de las pasantías en el proceso formativo. Las pasantías debieran diseñarse de acuerdo con la procedencia institucional de los participantes, definiendo un recorrido por aquellas instituciones, oficinas o departamentos que puedan ser de interés para conocer la estructura, modos de trabajo y procesos de decisión de las instituciones homólogas. Debiera seguirse impartiendo una formación teórica en paralelo a las pasantías, pero ésta debiera concebirse de forma más estrechamente asociada al trabajo a desplegar en estas últimas. De lo que se trata es de dotar de los fundamentos teóricos y del análisis de experiencias que pueda ser de interés para el ámbito de responsabilidad y de gestión propio de cada uno de los grupos implicados. Si para el aprovechamiento de esos cursos especializados fuese necesaria una previa formación de base en el ámbito de la economía, éste podría impartirse en La Habana, a cargo de profesores cubanos o de una combinación de profesorado cubano y extranjero. En suma, la actividad formativa debiera concebirse como un único proceso en el que se integran las clases teóricas especializadas y las actividades prácticas de la pasantía: y es ese proceso formativo teórico-práctico especializado lo que debiera justificar el desplazamiento de los funcionarios fuera de Cuba.

Por último, Uruguay reúne condiciones óptimas para acoger el programa de formación al que estos comentarios se refieren: por su tamaño, por la estrecha relación existente entre la Universidad y la Administración, por las facilidades que brinda para la integración de las delegaciones cubanas. Ahora bien, en el futuro podría considerarse la posibilidad de que alguna de las pasantías se

realicen en algún país ajeno a Uruguay, ya sea latinoamericano, ya europeo. En todo caso, debiera preservarse el hecho de que las pasantías estén diseñadas de forma precisa para cada uno de los grupos desplazados, combinando la formación teórica especializada con el análisis de experiencias prácticas de gestión.

### **3. Incorporación de profesorado cubano en los cursos de especialización**

Los cursos de especialización cubren una necesidad formativa de notable interés, permitiendo que se ofrezca, a través de un curso breve e intensivo, un tratamiento especializado sobre un ámbito de la Economía relativamente acotado. Esta línea de acción parece especialmente indicada para abordar la formación en ámbitos especializados en los que se reuna alguna de las siguientes características:

- que sean de interés para comprender la realidad económica cubana, para afrontar nuevas áreas de trabajo en la regulación normativa o en el diseño de la política económica,
- que se refieran a ámbitos especializados en los que se ha registrado una cierta renovación doctrinal que requiera una actualización de conocimientos de los profesionales
- que se refieran a áreas en las que los niveles formativos de los profesionales cubanos revelen una carencia notable.

En cualquiera de estos casos, puede ser muy conveniente el diseño de una actividad formativa, concentrada en el tiempo, que permita elevar y actualizar los niveles de formación de los funcionarios y profesionales cubanos en los ámbitos acotados que se seleccionen. A este objetivo ha estado orientada, con notable acierto, la línea de trabajo que ahora se comenta.

Ahora bien, aun cuando se trate de un propósito y un enfoque acertados, es posible sugerir ciertas recomendaciones para la futura orientación de esta línea del Programa. Tres son las que se consideran de mayor relevancia:

- En primer lugar, debiera cuidarse la selección de los temas elegidos, de modo que no se confunda la materia de los cursos especializados con la actividad formativa básica y regular de un programa formativo propio de una Facultad. No cabe olvidar que es el carácter especializado de las materias abordadas, lo que justifica esta línea de trabajo; y es el nivel de exigencia con que debe impartirse esta formación, lo que explica el concurso de especialistas internacionales en el Programa. Al objeto de mejorar la programación, debiera establecerse una previsión de temas preferentes a lo largo de un cronograma convenido, evitando que esta línea de trabajo se conforme como una sucesión de temas desconexos. Una programación más exigente permitiría conformar una oferta más coherente e integral, a partir de las debilidades detectadas en la formación previa de los funcionarios o a partir de las necesidades que demanda la cambiante realidad de la economía cubana.
- En segundo lugar, y dado que los cursos están dirigidos a funcionarios y responsables de la Administración, debiera -siempre que se pueda- combinar la enseñanza teórica con el análisis de experiencias prácticas. El estudio de casos o la transmisión de experiencias nacionales puede ser una opción adecuada para complementar la enseñanza más propiamente teórica. Esta misma orientación que se demanda a los cursos aconsejaría que entre el personal docente figurase, además de profesorado universitario, gestores de la Administración o de la empresa con experiencia en el campo al que se refiera la actividad formativa programada.

- Por último, debiera considerarse la posibilidad de integrar a especialistas cubanos en la preparación e impartición de las materias propias de los cursos programados. Algunos de ellos permiten que partes del programa -especialmente, los contenidos introductorios - sean accesibles a los niveles de preparación y competencia de los especialistas y profesores cubanos: sería bueno que los cursos se presentasen como resultado de una actividad conjunta de programación entre profesorado internacional y profesorado cubano. Ello no sólo iría en beneficio de la creciente apropiación de los programas formativos por parte cubana, implicando a sus capacidades técnicas en la actividad docente de los cursos, sino también contribuiría a promover la especialización creciente de sus cuadros docentes a través del trabajo en común con los especialistas internacionales.

#### **4. Reorientación de los cursos de postgrado**

Una parte importante de la oferta formativa inicial de los coordinadores uruguayos estaba referida a la posibilidad de que profesionales vinculados a las instituciones cubanas implicadas en el Programa accediesen a los cursos de postgrado -especialmente, al Máster en Economía Internacional- que viene impartiendo, con notable éxito, el Departamento de Economía de la Universidad de Uruguay desde hace años. Y es lo cierto que existe una experiencia acumulada muy notable por parte del Departamento de Economía en las tareas de formación en este campo de la enseñanza de Tercer Ciclo en el ámbito de la Economía. Acogiéndose a esta posibilidad, dos personas iniciaron el ciclo formativo del Máster en 1997, aun cuando sólo uno logró acabarlo; y a lo largo del 1998/99 se realizaron actividades formativas en Cuba que permitieron que cinco personas más se propusieran culminar su titulación en 1999. Aun cuando no cabe desconsiderar los resultados efectivos de esta línea de acción del Programa, no parece que esté en proporción con el esfuerzo organizativo y con los costes operativos que ha comportado. En definitiva, todo parece indicar que se trata de una línea de trabajo que debe ser sometida a una profunda reorientación en el futuro, si se quiere preservar alguno de los objetivos que se proponía.

Las dificultades identificadas parecen derivar de dos factores básicos:

- En primer lugar, existe una brecha notable entre los niveles formativos propios de los licenciados cubanos y los que se requerirían para seguir con comodidad y aprovechamiento la titulación de postgrado en Uruguay. En gran medida, esa brecha deriva de las diferencias existentes entre los currícula formativos de las respectivas Universidades: aun cuando se ha procedido a una cierta reforma en el diseño curricular de la formación del economista en Cuba, se está todavía lejos de una formación homologable a la que se imparte en una Universidad occidental. Es natural -y conveniente- que los coordinadores uruguayos no cedan a la tentación de adaptar los niveles de exigencia para facilitar el acceso a la titulación de los alumnos procedentes de Cuba, porque tal proceder sólo serviría para degradar la consideración internacional del título, sin beneficio alguno para nadie. Por ello, los alumnos procedentes de Cuba se ven obligados a realizar un sobreesfuerzo para compensar con su trabajo personal el desnivel formativo de partida. Un sobreesfuerzo que no siempre es sencillo cuando el proceso formativo implica abandonar compromisos familiares y profesionales y desplazarse a un entorno nacional diferente. Todo ello hace que sean pocos los profesionales de las Instituciones cubanas implicadas en el Programa que estén dispuestas a afrontar los costes personales que implica el proceso de formación para obtener el título correspondiente.

- Pero, en segundo lugar, es que tampoco existe entre los responsables de las instituciones una percepción de que se aborde a través de esta línea de trabajo una carencia a la que se deba otorgar prioridad dentro de las necesidades formativas de la Administración cubana. Por supuesto, se considera bueno que exista más personal con titulaciones de postgrado en materia de Economía, pero se considera que la formación debe estar más enfocada hacia los ámbitos especializados, en los que se pueda combinar una formación teórica con el desarrollo de capacidades técnicas vinculadas a las nuevas responsabilidades y líneas de acción de la Administración. En todo caso, se considera que de impartir una formación de postgrado, ésta debería estar más adaptada a los niveles formativos y a las posibilidades funcionales y prácticas de las instituciones implicadas. En este sentido, se apunta a las posibilidades que ofrecen diversas titulaciones de postgrado que se imparten en La Habana, algunas de ellas con apoyo internacional.

En función de estas dificultades, cabría considerar dos opciones posibles para el futuro desarrollo de esta línea de trabajo:

- Una primera opción podría consistir en reorientar la oferta formativa en materia de postgrado, de modo que ésta se dirija, preferentemente, a personal vinculado a la Universidad, aunque abierta también al personal docente e investigador de la Administración que lo desee. Sin duda, las exigencias que impone el desarrollo de esta línea de trabajo parecen adecuarse mejor a las necesidades, condiciones y posibilidades del personal docente e investigador de la Universidad que al propio de los responsables y técnicos de la Administración. En todo caso, esta opción supondría abrir el programa a un colectivo – personal docente universitario – y a unas instituciones -las Universidades- que hasta ahora no han formado parte implicada en el desarrollo del Programa. No sería difícil, sin embargo, justificar la positiva incidencia que esta opción podría tener sobre la Administración, en la medida en que contribuirá a elevar los niveles formativos de los licenciados de que se nutre el personal de la Administración, por una parte; y permitirá disponer de una más amplia dotación de personal especializado autóctono que podrían asumir las tareas de formación y capacitación de los funcionarios en Cuba.
- Una segunda opción podría consistir en diseñar un programa formativo de postgrado específico para Cuba, dotado de una estructura modular, de modo que pudiera completarse la titulación a través de un sistema de adición de créditos formativos acumulados a lo largo de un período determinado. En el diseño del programa podría utilizarse la experiencia acumulada por el Departamento de Economía de la Universidad de Uruguay, pero sin necesidad de reproducir de forma estricta el programa del Master ya existente. Aun cuando el programa podría ser concebido por los coordinadores uruguayos, podrían participar en el cuadro docente profesores de distinta procedencia, incluidos docentes cubanos. Lo importante, en todo caso, es que exista la posibilidad de que los profesionales cubanos puedan acceder a la titulación a través de un trabajo secuenciado en el tiempo, mediante cursos sucesivos, sin necesidad de desplazarse fuera de Cuba.

## 5. Dotación bibliográfica

Se trata de una línea de trabajo que, tras algunos ajustes en la logística de compras, discurre en la actualidad con notable aprovechamiento para las instituciones beneficiarias. Hay un único aspecto que podría ser objeto de consideración crítica, que se refiere al proceso de selección del material bibliográfico a adquirir. En la actualidad, las decisiones se adoptan a través de la consulta del catálogo de novedades, tomando en cuenta la relevancia del autor o la materia temática del estudio. Se trata de un proceder que no siempre garantiza el acierto. Acaso, podría pensarse en un procedimiento que garantizase de mejor forma que, cuando menos, las aportaciones bibliográficas

más relevantes se encuentren en la relación de pedidos de cada año. La falta de acceso a otros materiales de referencia por parte cubana, hace que, en algunas ocasiones, el proceso de selección tenga que realizarse con poco criterio acerca de la calidad efectiva de los materiales solicitados. No sería difícil, sin embargo, dotar a la decisión cubana de un cierto asesoramiento experto. Para ello bastaría con la creación de una comisión en la que participasen tanto las Instituciones cubanas comprometidas en el Programa como una delegación de los coordinadores uruguayos. Estos tendrían a su cargo señalar las novedades bibliográficas más relevantes en cada uno de los ámbitos temáticos a los que se refiere el programa de formación. Para que tal indicación no sea labor exclusiva del grupo reducido de los coordinadores, podría demandarse a los profesores y expertos participantes en las labores docentes del Programa la confección de una lista de los títulos más centrales y de las novedades editoriales más relevantes en el ámbito propio de su especialización. La agregación de estas sugerencias, podría constituir una primera relación de títulos a ser estudiada por las Instituciones cubanas. Como es obvio, la realización de este trabajo de asesoría no perseguiría limitar los grados de libertad de las instituciones beneficiarias del Programa: éstas deben seguir siendo las que decidan los títulos que deben adquirirse. De lo que se trata, más bien, es de proporcionar criterios que sean útiles en su proceso de decisión, al objeto de minimizar los posibles errores, garantizando que se accede, cuando menos, a los títulos básicos de las diversas materias que se consideran de interés.

### Recent Sida Evaluations

- 00/29 Sustainable use of Groundwater Resources. An evaluation of SUWaR, Nicaragua.** Ingvar Åhman  
Department for Natural Resources and the Environment
- 00/30 Cooperación para la Democracia y Derechos Humanos en Nicaragua, 1997-2000.** Almachiara D'Angelo, Fredrik Uggla, Juan Faroppa  
Department for Latin America
- 00/31 Empowerment of Women through Panchayati Raj in Rajasthan and Orissa, India.** D.K. Manavalan  
Asia Department
- 00/32 Support to the "We Plant Trees" Foundation.** Göran Haldin, Bert Koppers, Rosina Auren  
Department for Natural Resources and the Environment
- 00/33 The Swedish Energy Support to Nicaragua, 1981-1999.** ORGUT Consulting AB  
Department for Infrastructure and Economic Cooperation
- 00/34 When Development Projects go Orphan. Lessons from 20 years of Swedish forestry support to Nicaragua.** Pierre Frühling  
Department for Natural Resources and the Environment
- 00/35 Rapport från utvärderingen av stödet till de partiknutna organisationerna.** Fredrik Uggla, Li Bennich-Björkman, Axel Hadenius, Fredrik Norrvall, Annika Tamra, Magnus Öhman  
Department for Cooperation with Non-Governmental Organisations and Humanitarian Assistance
- 00/36 The Swedish Consultancy Fund in Mozambique.** Karlis Goppers. Department for Africa
- 00/37 Assessment of Lessons learned from Sida Support to Conflict Management and Peace Building: Final Report.** SIPU International AB, Stockholm, Centre for Development Research, Copenhagen, International Peace Research Institute, Oslo  
Department for Cooperation with Non-Governmental Organisations and Humanitarian Assistance
- 00/37:1 Assessment of Lessons learned from Sida Support to Conflict Management and Peace Building: State of the Art/Annotated Bibliography.** Ninna Nyberg Sørensen, Finn Stepputat, Nicholas Van Hear  
Department for Cooperation with Non-Governmental Organisations and Humanitarian Assistance
- 00/37:2 Assessment of Lessons learned from Sida Support to Conflict Management and Peace Building: Annex 1-5, Case Studies.** Ivar Evensmo, Hilde Henriksen Waage, Joakim Gundel, Jennifer Schirmer, Björn Bengtson, Barbro Ronnmö, Dan Smith  
Department for Cooperation with Non-Governmental Organisations and Humanitarian Assistance
- 00/38 Fortalecimiento Institucional al Comisionado Nacional de los Derechos Humanos en Honduras: Defensa y protección de los Derechos de la Mujer.** Sonia Marlina Dubón  
Department for Latin America

### **Sida Evaluations may be ordered from:**

Infocenter, Sida  
S-105 25 Stockholm  
Phone: +46 (0)8 795 23 44  
Fax: +46 (0)8 760 58 95  
info@sida.se

### **A complete backlist of earlier evaluation reports may be ordered from:**

Sida, UTV, S-105 25 Stockholm  
Phone: +46 (0)8 698 5163  
Fax: +46 (0)8 698 5610  
Homepage: <http://www.sida.se>





SWEDISH INTERNATIONAL DEVELOPMENT COOPERATION AGENCY

S-105 25 Stockholm, Sweden

Tel: +46 (0)8-698 50 00. Fax: +46 (0)8-20 88 64

Telegram: sida stockholm. Postgiro: 1 56 34-9

E-mail: [info@sida.se](mailto:info@sida.se). Homepage: <http://www.sida.se>