

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

**Guillermo García Huidobro
Stefan de Vylder**

**Department for
Latin America**

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

**Guillermo García Huidobro
Stefan de Vylder**

Sida Evaluation 05/20

**Department for
Latin America**

This report is part of *Sida Evaluations*, 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.

This publication can be downloaded/ordered from:
<http://www.sida.se/publications>

Authors: Guillermo García Huidobro, Stefan de Vylder.

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 05/20
Commissioned by Sida, Department for Latin America

Copyright: Sida and the authors

Registration No.: 2001-4697
Date of Final Report: Febrero 2005
Printed by Edita Communication AB, 2005
Art. no. Sida4836es
ISBN 91-586-8679-7
ISSN 1401—0402

SWEDISH INTERNATIONAL DEVELOPMENT COOPERATION AGENCY
Address: SE-105 25 Stockholm, Sweden. Office: Sveavägen 20, Stockholm
Telephone: +46 (0)8-698 50 00. Telefax: +46 (0)8-20 88 64
E-mail: sida@sida.se. Homepage: <http://www.sida.se>

Índice

Lista de Acrónimos y Siglas	3
Resumen Ejecutivo	5
Executive Summary	8
1 Origen y desarrollo del programa	11
1.1 Antecedentes.....	11
1.2 Las primeras fases del Programa	12
1.2.1 La fase piloto	12
1.2.2 La primera fase del Programa	12
1.2.3 La segunda fase del Programa.....	13
1.2.4 Evaluación de 2000: principales conclusiones y recomendaciones	13
1.2.5 El período post-2000	14
Cuadro 1.1 Principales actividades 1996–2004.....	15
2 El contexto nacional e internacional.....	16
2.1 La economía cubana: tendencias generales y reformas económicas.....	16
2.2 Avances sociales pero estancamiento económico	16
Cuadro II:1. Tasa de analfabetismo, mortalidad infantil y esperanza de vida en Cuba y promedio de América Latina y el Caribe (2003)	16
2.3 El “período especial” y las reformas económicas	16
2.4 Políticas de estabilización	17
2.5 Reformas estructurales y de gestión económica	17
2.6 Situación económica actual y perspectivas a corto y mediano plazo.....	18
3 La evaluación: aspectos metodológicos	19
3.1 Fase inicial: revisión de documentación y formulación de problemas claves	19
3.2 Segunda fase: Visita a Montevideo y entrevistas en Chile, Uruguay y Suecia.....	20
3.3 Tercera fase: Visita de los dos consultores a Cuba (Octubre 2004).....	20
3.4 Cuarta fase: Redacción del informe (Enero–Febrero 2005)	20
4 Valorización del programa y de su impacto	21
4.1 General.....	21
4.2 Cursos teórico prácticos en Montevideo y Santiago	22
4.3 Cursos de especialización en La Habana.....	23
4.4 Cursos de postgrado	24
4.5 Seminarios Vietnam-Cuba	24
4.6 Equipos de investigación y producción de libros docentes	24
4.7 Compra de equipamiento y dotación de material bibliográfico	25
5 Aspectos específicos	26
5.1 Costo – eficiencia de distintos componentes del Programa.....	26
5.2 Perfil de los participantes.....	26
5.3 Selección de temas de investigación	27
5.4 Cooperación con instituciones académicas en Cuba	27
5.5 Participación de expertos suecos	28
5.6 Posible involucramiento de otros países e instituciones internacionales.....	28
5.7 Aspectos de género	28
5.8 Política de publicaciones y de divulgación de los estudios.....	28

5.9	Componente de post-grado.....	29
5.10	Papel de Suecia.....	29
6	Recomendaciones	29
	Considerando	29
	Recomendamos.....	29
Anexos		
Anexo I.	Cuestionario usado en la mini-encuesta a participantes del Programa	32
Anexo II.	Resultados de la mini-encuesta: Perfil de los participantes	33
Anexo III.	Resultados de la mini-encuesta: Fortalezas y debilidades de las actividades.....	33
Anexo IV.	Resultados de la mini-encuesta: Calidad de las actividades.....	33
Anexo V.	Resultados de la mini-encuesta: Qué mejoraría – Dónde lo haría	34
Anexo VI.	Presupuesto Años 2002–2003–2004	34
Anexo VII.	Terms of reference	35
Anexo VIII.	Bibliografía.....	39

Lista de Acrónimos y Siglas

ACDI	Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional
Asdi	Agencia Sueca de Desarrollo Internacional
BCC	Banco Central de Cuba
CECOFIS	Centro de Estudios Contables, Financieros y de Seguros
CAME	Consejo de Ayuda Económica Mutua
CELADE	Centro Latinoamericano de Demografía
CEMLA	Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CIBE	Centro de Información Bancaria y Económica
CICT	Centro de Información Científico Técnica del Ministerio de Economía y Planificación
CNSB	Centro Nacional de Superación Bancaria
ILPES	Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social
INIE	Instituto Nacional de Investigaciones Económicas (La Habana)
MEP	Ministerio de Economía y Planificación de la República de Cuba
MFP	Ministerio de Finanzas y Precios de la República de Cuba
MIDEPLAN	Ministerio de Planificación de la República de Chile
PIMA	Programa Interamericano de Macroeconomía Aplicada (PUC, Chile)
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
UNICEF	United Nations Children's Fund Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

Resumen Ejecutivo

Principales objetivos y componentes del Programa

Como parte del “Acuerdo de Cooperación Científico-Técnica” entre los gobiernos de Uruguay y Cuba firmado en 1995 se diseñaba, con el financiamiento de la Agencia Sueca de Desarrollo Internacional (Asdi), el “Programa de capacitación en economía para funcionarios del Gobierno de Cuba” (“el Programa”) bajo la responsabilidad del Departamento de Economía de la Universidad de Montevideo y el Ministerio de Economía y Planificación de Cuba. El objetivo principal del Programa fue formulado de la siguiente manera:

“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.”

En la primera fase del Programa, que se puso en marcha en 1996, se fijaban los siguientes objetivos específicos:

- Capacitar en economía a altos funcionarios cubanos de las tres instituciones implicadas en el Programa, mediante cursos teórico prácticos, con una duración de aproximadamente 30 días, cubriendo clases en teoría económica, estudios de casos y pasantías en instituciones homólogas en Uruguay.
- Desarrollar cursos (de 2–3 semanas de duración) en La Habana, de especialización, profundización y actualización en áreas económicas específicas de interés para funcionarios y técnicos cubanos.
- Ofrecer cursos de postgrado en La Habana 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 Maestría en economía internacional ofrecidos por el Departamento de Economía de la Universidad de Montevideo.
- Permitir la participación de profesionales cubanos en diversos seminarios sobre temas de economía que organiza el Departamento de Economía.
- Mejorar la dotación de equipamiento (por ejemplo computadoras) y libros en las instituciones cubanas.

A fines del año 1998, un nuevo acuerdo sobre financiamiento del Programa fue firmado con el gobierno de Suecia. Además de una continuación de los principales componentes de las primeras fases, se decidió agregar una cooperación en el área de investigación mediante la formación de equipos de investigación conjuntos con investigadores cubanos y extranjeros.

El gasto total del Programa durante el período 1996–2004 ha sido alrededor de cinco millones de USD, sin contar los gastos incurridos por el Gobierno de Cuba. Más de 800 funcionarios cubanos han participado en algún curso de formación, y como resultado de los equipos mixtos de investigación varios libros han sido publicados. Algunos de estos libros han sido utilizados como libros de texto de varias instituciones académicas de Cuba.

Conclusiones y recomendaciones de la evaluación

Considerando

- la valorización muy positiva del Programa desde la perspectiva de todas las partes involucradas;
- el notable impacto que ha tenido el Programa tanto en la formación en economía de funcionarios del Gobierno de Cuba como en el fortalecimiento institucional de instituciones claves para las políticas económicas del país;
- los bajos costos – en relación a los beneficios – de las distintas actividades del Programa, y la eficiencia en la ejecución del Programa por parte de las instituciones y expertos involucrados;
- y la carencia de otros programas de cooperación internacional en la formación de economistas cubanos

Recomendamos

- extender a la brevedad posible – con el uso de los fondos ahorrados de los años anteriores, más algunos fondos adicionales, si fuese necesario – la vigencia del Programa durante el año 2005 con el objeto de concluir satisfactoriamente las investigaciones pendientes, los cursos programados y las compras de bibliografía;
- extender el Programa por una nueva fase 2006–2008, reorientando algunas de las actividades;

Entre las recomendaciones más específicas, sustentadas por las observaciones hechas durante nuestro trabajo de evaluación, quisiéramos señalar las siguientes:

1. En vista de la excelente labor realizada por los dos ejes coordinadores – en La Habana y Montevideo – recomendamos que no hayan cambios de coordinadores del Programa.
2. En cuanto al peso de los distintos componentes del Programa, recomendamos reducir los cursos de economía básica – un área donde la capacidad de docentes cubanos ahora es suficiente para satisfacer las necesidades – para poder dar más énfasis a la investigación conjunta, a los cursos especializados y focalizados y a las pasantías en Uruguay y Chile y posiblemente en otros países.
3. Respecto de los cursos teóricos prácticos se recomienda un proceso de selección de participantes más transparente. Además, se recomienda dar preferencia en la selección de participantes a destacados funcionarios jóvenes que no tengan, en su mayoría, más de 35 años de edad.
4. Asimismo, con relación a los cursos teórico prácticos, se recomienda compactar las materias teóricas en un número menor de asignaturas, para así poder tratar los temas con mayor profundidad, y también diseñar las pasantías en forma más especializada, en grupos más pequeños y mejor focalizadas según las necesidades de los participantes.
5. El uso de evaluaciones después de cada curso no ha sido uniforme en las diferentes categorías de cursos, y tampoco las exigencias de que cada participante tenga que pasar algún tipo de examen, o test, después del curso. Recomendamos que tanto evaluaciones como exámenes sean la norma en cada curso realizado.
6. Los resultados de los programas de Maestría en Uruguay no han sido enteramente satisfactorios, y dado el alto costo de programas de este tipo recomendamos otras modalidades por los estudios postgrado financiados por el Programa. Recomendamos la continuación de los programas de Diploma en Cuba ya existentes, y una búsqueda de posibilidades de co-financiamiento con agencias internacionales que están financiando un gran número de estudiantes latinoamericanos en los distintos programas de postgrado de alto nivel que existen en varios países latinoamericanos.

7. En cuanto a las investigaciones, vemos este componente del Programa como sumamente valioso, tanto por su impacto directo en la conducción económica del país como por los efectos que han tenido muchos de los estudios realizados en llenar vacíos en la disponibilidad de libros de texto. La recomendación es, por ende, continuar e incluso ampliar esta actividad, tomando nuevos temas con una gran relevancia por el proceso de reformas económicas en Cuba y utilizando otras experiencias latinoamericanas.
8. Dado que la divulgación en Cuba de los resultados de las investigaciones realizadas ha sido muy limitada, se recomienda además que cada estudio o investigación de interés público – como, por ejemplo, los estudios de agricultura, ganadería, política social o turismo que ya han sido terminados, y otros temas futuros – sea resumido en libritos o folletos de 15–20 páginas para una distribución de mayor alcance a la población cubana.
9. A pesar del gran uso como libros de texto en la enseñanza universitaria que han tenido varios de los estudios realizados se debería, en nuestra opinión, fortalecer la cooperación entre las tres instituciones públicas beneficiadas por el Programa y las universidades cubanas a través de, por ejemplo, un involucramiento mayor de profesores universitarios en las investigaciones realizadas dentro del Programa y en la formación en economía básica de funcionarios públicos.
10. Como componente adicional del Programa, recomendamos el establecimiento de un pequeño fondo que pueda ser usado, después de la aprobación previa de Asdi y de los dos coordinadores el Programa, como un fondo flexible para financiar un reducido número de participantes cubanos en eventos internacionales sobre temas prioritarios.
11. En cuanto al papel de Suecia en la cooperación triangular que el Programa representa hemos observado que el Programa ha recibido desde su inicio un fuerte apoyo financiero y profesional de Suecia y Asdi, lo que ha hecho posible la continuidad sin interrupción del Programa durante un período difícil para la cooperación internacional con Cuba. En el futuro, creemos que la cooperación entre los dos países podría profundizarse dentro del Programa, por ejemplo a través de la organización de seminarios y pasantías especializadas en Suecia.

Executive Summary

Main objectives and components of the Programme

As part of the “Agreement on Scientific-Technical Cooperation” between the governments of Uruguay and Cuba signed in 1995, and with financial support from Sida (Swedish International Development Agency), a “Programme for Training in Economics of Government Officials in Cuba” was designed under the responsibility of the Department of Economics of the University of Montevideo and the Ministry for Economy and Planning in Cuba. The main objective of the Programme was formulated as follows:

“To contribute, together with Cuban Government institutions (Ministry of Economy and Planning, Ministry of Finance and Prices and the National Bank of Cuba), to the training in economics of the technical staff of the three Cuban institutions and to enhance their use and knowledge of instruments and analyses which are normally used in modern economies.”

During the first phase of the Programme, which began to be implemented in 1996, the following specific objectives were formulated:

- Provide training in economics to high government officials in the three Cuban institutions participating in the Programme through theoretical and practical courses, with a duration of approximately 30 days, covering lectures in economic theory, case studies and practice in sister institutions in Uruguay.
- Develop training courses (of 2–3 weeks of duration) in Havana with the objective of providing specialisation and deepening in specific economic areas of immediate relevance for Cuban technical and professional staff.
- Offer post-graduate courses in Havana tailored to the needs for specialisation among the staff at the research and training centres of the three Cuban institutions participating in the Programme.
- Provide scholarships to Cuban professionals to enable them to take part in the Masters Programme at the Department of Economics at the University of Montevideo.
- Enable Cuban professionals to attend various seminars offered by the Department of Economics in Montevideo.
- Improve the equipment (computers, for example) and availability of economics literature at the three Cuban institutions.

At the end of 1998, a new agreement concerning the financing of the Programme was signed with the Government of Sweden. In addition to a continuation of the main components of the first phases of the Programme, it was decided to include cooperation in the area of economic research through the formation of mixed research groups composed of Cuban and foreign experts.

The total cost of the Programme in the period 1996–2004 has been around five million USD, excluding costs incurred by the Cuban Government. Over 800 Cuban professionals have to date participated in one or several training programmes and as a result of the Programme, various books and research reports have been produced. Some of these books have been utilised as textbooks in various Cuban academic institutions.

Conclusions and Recommendations

Considering

- the very positive assessment of the Programme from all parties involved;
- the considerable impact that the Programme has had in terms of providing training to Cuban government officials as well as in the strengthening of key Cuban economic policy-making institutions;
- the low costs – in relation to benefits – of the various activities carried out under the Programme, and the high efficiency demonstrated by the institutions and experts involved in the implementation of the Programme;
- and the lack of other programmes with similar objectives in Cuba's international cooperation

We recommend

- that a decision to extend the Programme to the whole of 2005 be taken as soon as possible, using the funds saved from previous years and, if necessary, with some additional funding, in order to conclude satisfactorily the ongoing research activities and the courses planned for 2005;
- to extend the Programme to a new phase 2006–2008, while reorienting some of the Programme's current activities;

Among the more specific recommendations, supported by the observations made during our evaluation, we would like to mention the following ones:

1. In view of the excellent work carried out by the coordinating parties of the Programme in Cuba and Uruguay we recommend that there be no change in the coordination of the Programme.
2. As regards the relative weights of the different components of the Programme, we recommend a reduction in the courses in basic economics – an area where there exists enough capacity in Cuba to cover the training needs – in order to be able to give increased emphasis to joint research programmes and to more specialised courses and to practical training in Uruguay and Chile.
3. As regards the selection of participants we recommend a more transparent process. We also suggest that preference be given to younger participants, the majority of whom should not be older than 35.
4. With respect to the theoretical and practical courses we recommend a reduction in the number of issues covered in each course in order to make it possible to treat each issue more thoroughly. We also recommend that the practical training be more specialised, carried out in smaller groups and with a stricter focus according to the specific needs of the participants.
5. Evaluations have not been consistently carried out after each course, and the procedures used for examination and evaluations have varied greatly between the different courses. We recommend that all participants should be required to pass some kind of examination after each course, and that all courses should be subject to an evaluation by the participants.
6. The results of the Masters Programme in Uruguay have not been entirely satisfactory, and in view of the high cost of programmes of this kind we suggest that other modalities for post-graduate training should be developed. We recommend a continuation of the support to the ongoing post-graduate Diploma courses in Cuba as well as attempts to identify possibilities of co-financing with other international organisations, which are currently financing a large number of Latin American students in the different high-quality post-graduate programmes that exist in various Latin American countries.

7. With respect to research, we regard this component of the Programme as highly valuable, both because of its direct impact on economic policy-making in Cuba and because of the positive effects that many of the project activities have had in filling a vacuum in the supply of Cuban textbooks in economics. We therefore support a continuation and even expansion of this activity, which may take up new issues of high relevance for the process of economic reforms in Cuba and use experience from other Latin American countries.
8. As the dissemination in Cuba of the research that has been carried out has been very limited, we also recommend that each case study or research report of general interest – such as, for example, the studies on agriculture, livestock, social policies or tourism that have been published – be summarized in booklets, of perhaps 15–20 pages each, to be distributed to a larger Cuban audience.
9. Although several of the research reports produced have been used as textbooks at Cuban universities it is, in our opinion, desirable to strengthen the cooperation between the three government institutions benefiting from the Programme and the Cuban academic institutions, for example with the help of a major involvement of university teachers in the Programme's research activities and in the basic training in economics of government officials.
10. As an additional component of the Programme we recommend the establishment of a small fund that could be used, after previous approval by Sida and by the two coordinators of the Programme, as a flexible fund to finance the participation of a limited number of Cuban professionals at international events dealing with priority themes.
11. As regards the role of Sweden in the triangular cooperation which the Programme represents, we have observed that the Programme has since its very beginning received a strong financial and professional support from Sweden, which has made it possible to continue the Programme without interruption during a rather difficult period for the international cooperation with Cuba. We believe that the cooperation between Sweden and Cuba could deepen further in the future, for example through the organisation of seminars and practices in Sweden.

1 Origen y desarrollo del programa

1.1 Antecedentes¹

En Montevideo, en diciembre de 1995, se firmaba entre el Gobierno de la República Oriental de Uruguay y el Gobierno de la República de Cuba un “Acuerdo de Cooperación Científico-Técnica”. Dicho Programa se acogía al marco general del “Convenio de Cooperación Económico-Industrial y Científico-Técnica” firmado entre los dos gobiernos en 1987.

El punto de partida del Convenio es el reconocimiento del proceso de reestructuración económica que se estaba llevando a cabo en Cuba y que significaba, entre otras cosas,

- el crecimiento de formas organizativas nuevas, como la propiedad cooperativa, empresas mixtas con capital extranjero y el aumento del trabajo por cuenta propia;
- la apertura al exterior de la economía cubana, el dinamismo del sector de turismo y la nueva legislación sobre inversiones extranjeras en Cuba, cambios que implicaban una nueva forma de inserción internacional de la economía cubana.

Como parte del convenio de la cooperación económico-industrial se diseñaba, con la colaboración de un grupo de economistas de Suecia y con el financiamiento de la Agencia Sueca de Desarrollo Internacional (Asdi), el “Programa de capacitación en economía para funcionarios del Gobierno de Cuba” (“el Programa”) bajo la responsabilidad del Departamento de Economía de la Universidad de Montevideo y el Ministerio de Economía y Planificación de Cuba. El objetivo principal del Programa fue formulado de la siguiente manera:

“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”.

Más concretamente, se fijaban los siguientes objetivos específicos del Programa:

- Capacitar en economía a altos funcionarios cubanos de las tres instituciones implicadas en el Programa, mediante cursos teórico prácticos, con una duración de aproximadamente 30 días, cubriendo clases en teoría económica, estudios de casos y pasantías en instituciones homólogas en Uruguay.
- Desarrollar cursos (de 2–3 semanas de duración) en La Habana de especialización, profundización y actualización en áreas económicas específicas de interés para funcionarios y técnicos cubanos.
- Ofrecer cursos de postgrado en La Habana 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 Maestría en economía internacional ofrecidos por el Departamento de Economía de la Universidad de Montevideo.
- Permitir la participación de profesionales cubanos en diversos seminarios sobre temas de economía que organiza el Departamento de Economía.

¹ Una gran parte de la presentación del origen del Programa, y del primer período de su ejecución, en este capítulo está tomada de la evaluación de José Antonio Alonso (2000). Para más detalles, ver este texto.

- Mejorar la dotación de equipamiento (por ejemplo computadoras) y libros en las instituciones cubanas.

Desde el inicio, el Programa ha tenido el carácter de una cooperación triangular entre tres gobiernos (los de Cuba, Uruguay y Suecia). El coordinador del Programa ha sido el Departamento de Economía de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Montevideo, dirigido por el Dr. Ruben Tansini.

1.2 Las primeras fases del Programa

1.2.1 La fase piloto

La fase piloto en 1996 se limitaba a un curso teórico-práctico en Montevideo y un curso de especialización en La Habana. Los resultados fueron valorados como altamente positivos por los organizadores y participantes²; al respecto, se destaca, entre otras cosas, el “importante y decidido apoyo” al Programa por parte de los tres Gobiernos implicados, así como la positiva opinión sobre las actividades que 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 la 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, 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”.

1.2.2 La primera fase del Programa

Como resultado de la valorización positiva del Programa piloto, las tres partes – Cuba, Uruguay y Suecia – decidieron continuar con una primera fase en los años 1997–98.

Esta fase contenía dos cursos teórico-prácticos en Montevideo, con treinta participantes cubanos en cada curso, más varios cursos de especialización y de postgrado en La Habana. Se incluía además el inicio de cursos de Maestría en economía internacional en el Departamento de Economía en Montevideo para dos estudiantes cubanos.

El monto total del financiamiento subía de 358 mil dólares en 1996 a 549 mil el año 1998. La mayor parte del financiamiento provenía de Suecia/Asdi. La contribución de la contraparte de Uruguay, el Departamento de Economía, se entregaba en forma de la provisión de ciertas facilidades académicas (salas, infraestructura, equipamiento, etc.).

En Mayo de 1997 se hace de nuevo una apreciación del Programa. A las reuniones de coordinación asisten representantes de instituciones académicas y gubernamentales de Suecia, Cuba y Uruguay. La calificación que merece el desarrollo del Programa según los representantes de los tres países 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.

² La “mini evaluación” está resumida en Alonso (2000, p. 19).

1.2.3 La segunda fase del Programa

A fines del año 1998, un nuevo acuerdo sobre financiamiento del Programa fue firmado con el gobierno de Suecia. Además de una continuación de los principales componentes de las primeras fases, se decidieron agregar una cooperación en el área de investigación, eligiendo para empezar dos temas de mucha importancia para la economía cubana: el sector agrario y la administración financiera del Estado cubano. El modelo elegido por la cooperación de investigación era la formación de grupos integrados por dos o tres expertos internacionales (de otro país latinoamericano, o de Suecia) y cuatro-cinco investigadores cubanos. Se inició, además, una serie de seminarios realizados en Cuba sobre distintos temas con la participación de expertos internacionales. Para profundizar los lazos entre Cuba y Suecia, y compartir experiencias, se preveía también visitas anuales a Suecia por parte de responsables del Gobierno de Cuba.

1.2.4 Evaluación de 2000: principales conclusiones y recomendaciones

En los años 1999–2000, el Programa fue, por primera vez, sujeto a una evaluación externa, realizada por el Profesor José Antonio Alonso, Catedrático de Economía Aplicada del Instituto Complutense de Estudios Internacionales en Madrid. La evaluación confirmó las apreciaciones positivas sobre el Programa hechas anteriormente. En síntesis, las principales conclusiones y recomendaciones de la evaluación eran las siguientes:

- El objetivo principal, el fortalecimiento técnico de las instituciones con competencia económica de la administración cubana, era de crucial importancia, dada la necesidad de afrontar el proceso de reformas económicas del país;
- Había una notable capacidad de diálogo entre las partes implicadas en el Programa. La coordinación uruguaya logró establecer un clima de cordialidad y de comunicación abierta y franca con las autoridades cubanas. Las relaciones humanas entre los representantes de las dos partes han sido excelentes;
- Había mucha flexibilidad y capacidad de adaptación del Programa;
- La combinación de cursos teóricos con pasantías realizadas en Uruguay era muy adecuada. Por lo demás, la residencia en el exterior constituía una experiencia de alto valor, permitiendo que los participantes en el Programa observasen en la práctica el funcionamiento de las instituciones de mercado a las que se refiere el proceso de formación.

1.2.4.1 Principales debilidades del Programa

- Una limitada actividad previa de identificación y formulación de objetivos y necesidades;
- Una limitada implicación de instituciones y capacidades cubanas, y una excesiva dominación de expertos extranjeros en la docencia;
- Una débil consideración de costos de oportunidad.

Como conclusión general, la evaluación constata que el Programa ha permitido la generación de una masa crítica de funcionarios cubanos familiarizados con el análisis económico moderno y con una experiencia personal del funcionamiento de una economía de mercado como la uruguaya. La valoración de la relevancia, eficiencia y ejecución del Programa es altamente positiva.

1.2.4.2 Recomendaciones

Entre las más importantes recomendaciones se destacan

- La necesidad de hacer una más detenida labor de identificación de necesidades y prioridades en cuanto a la formación y capacitación en la Administración cubana. Más específicamente, se trata de

una mejor definición de objetivos genéricos, objetivos específicos, resultados esperados, actividades y recursos, para cada una de las líneas de acción del Programa;

- Una orientación más especializada del curso teórico práctico, incluyendo una mayor especialización y mejor integración entre los cursos teóricos y las pasantías en el exterior;
- Varios de los cursos teóricos de la formación básica deberían realizarse en Cuba, a cargo de profesores cubanos en colaboración con expertos extranjeros. En los cursos de especialización también debe haber una mayor participación del profesorado cubano;
- 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;
- Reorientación de los cursos de postgrado. Dado que los resultados de los programas de Maestría no han sido enteramente satisfactorios, mientras los costos son bastante elevados, todo parece indicar que se trata de una iniciativa que debe ser sometida a una profunda reorientación en el futuro, si se quiere preservar algunos de los objetivos que se proponía.

1.2.5 El período post-2000

Como consecuencia de la evaluación de Prof. Alonso, y de las experiencias ganadas durante las primeras fases del Programa, se empezaba a hacer algunas modificaciones, entre las cuales se puede destacar:

- El programa de becas para la Maestría en Montevideo fue reemplazado por un programa de Diplomas adquiridos en Cuba. Las tres instituciones involucradas en Cuba ofrecían a algunos funcionarios la oportunidad de estudiar medio tiempo en cursos de postgrado en Cuba.
- Se aumentaba el número de cursos teórico-prácticos, pero con un reducido número de participantes en cada curso, para así poder diseñar en forma mejor el contenido de cada curso según los intereses y tareas profesionales de cada curso;
- Se incluía a Chile (Ministerio de Planificación, MIDEPLAN, y la Universidad Católica en Santiago) y a Argentina ³ (Ministerio de Economía) para la realización de varios cursos teórico-prácticos.
- Se intensificaba la cooperación de investigación mientras se introducía la formación de nuevos grupos mixtos de investigadores cubanos y extranjeros;
- Se tomó la decisión de publicar varios libros de texto para el uso tanto en las tres instituciones gubernamentales en Cuba como en las instituciones universitarias;
- Se decidió organizar seminarios conjuntos con investigadores de Vietnam, para así fortalecer el intercambio de experiencias en reformas económicas entre los dos países.

En el período 2002–2004, no han habido mayores cambios en el diseño general del Programa.

El Cuadro abajo resume las principales actividades realizadas desde el inicio del Programa:

³ Como consecuencia de, entre otras cosas, la profunda crisis financiera que estalló a fines del año 2001, se realizó solamente un curso en Buenos Aires. La experiencia fue, sin embargo, positiva, ya que se establecieron contactos muy útiles con expertos argentinos que posteriormente han participado en varios cursos de especialización en La Habana.

Cuadro 1.1 Principales actividades 1996–2004

Actividades Año	1996	97	98	99	00	01	02	03	04	Total
Cursos TP a/	29	30	30	30	30	31	20	20	50	270
Cursos E b/	30	70	56	102	62	68	29	66	70	553
Cursos PG c/	95	52	5							149
Maestrías d/				1		1	2			4
Libros e/						1	2	3	3	9
Seminarios f/							4	5		9
Investigaciones g/						1	2	2	3	8
Equipo-Libros h/	60	62	55	40	40	70	70	70	70	537
Gasto Total i/	358	463	549	595	546	513	368	510	1115	5017

a/ Cursos TP = Cursos teórico prácticos en Montevideo y Santiago, en número de participantes cubanos

b/ Cursos E = Cursos breves de especialización en La Habana, en número de participantes cubanos

c/ Cursos PG = Cursos de postgrado para profesores e investigadores, participantes cubanos

d/ Maestrías = Programa de Master en Economía Internacional en Montevideo, maestrías aprobadas

e/ Libros = producción de libros

f/ Seminarios = Seminarios sobre experiencias de Suecia y Vietnam, participantes cubanos

g/ Investigaciones = Formación de equipos de investigación conjuntos

h/ Equipo – Libros = Compra de equipamiento y libros, en miles de dólares

i/ Gasto total, en miles de dólares

Los libros publicados dentro del Programa son los siguientes:

- 1) “Instrumentos para el análisis económico”. Investigadores cubanos: Oscar Echeverría y Alina Hernández. Investigadores extranjeros: Rúben Tansini (Departamento de Economía, Universidad de la República, Montevideo) y Mario Zeján (Asdi, Estocolmo).
- 2) “Cuba: el sector agropecuario y las políticas agrícolas ante los nuevos retos”. Investigadores cubanos: Alfredo González, Pablo Fernández, Anicia García y Tatiana Tristá. Investigadores extranjeros: Renato Aguilar (Universidad de Gotemburgo) y Jorge Dresdner (Universidad de Concepción, Chile).
- 3) “Administración financiera del Estado Cubano”. Coordinador cubano: José Carlos del Toro. Investigador extranjero: Isaac Umansky (Universidad de la República, Montevideo).
- 4) “La ganadería en Cuba: desempeño y desafíos”. Investigadores cubanos: Alfredo González, Pablo Fernández, Ángel Bu y Carmen Polanco. Investigadores extranjeros: Renato Aguilar, Jorge Dresdner y Rúben Tansini.
- 5) “Política Social. El mundo contemporáneo y las experiencias de Cuba y Suecia.” Investigadoras cubanas: Angela Ferriol y Rita Castiñeiras. Investigador extranjero: Göran Therborn, Colegio Sueco de Estudios Avanzados en las Ciencias Sociales, Uppsala.
- 6) “Herramientas para el contador”. Colectivo de autores cubanos y Isaac Umansky, Montevideo.
- 7) Los temas de los dos libros que están por salir dentro del año 2004 son Política Industrial y Política para el sector del turismo. En el “pipe-line” se encuentra también una publicación basada en la construcción de una matriz de insumo-producto para la economía cubana.

2 El contexto nacional e internacional

2.1 La economía cubana: tendencias generales y reformas económicas

2.2 Avances sociales pero estancamiento económico

Un logro internacionalmente reconocido es el impresionante desarrollo social que ha tenido Cuba después de 1959. En educación y salud, Cuba se destaca como el país con los mejores indicadores de toda América Latina.

Los mayores avances fueron logrados durante las décadas de los setenta y la primera mitad de los ochenta, cuando la tasa de crecimiento económico era todavía bastante alta. Sin embargo, Cuba ha podido preservar los logros primordiales en el ámbito social a pesar de la profunda crisis económica de los primeros años de los noventa (el llamado “período especial”) y las grandes dificultades que ha tenido la economía cubana en los años posteriores.

El Cuadro II:1 indica la diferencia entre Cuba y el promedio latinoamericano en algunos indicadores de desarrollo humano.

Cuadro II:1. Tasa de analfabetismo, mortalidad infantil y esperanza de vida en Cuba y promedio de América Latina y el Caribe (2003)

	Tasa de mortalidad infantil (por 1.000 niños nacidos)	Esperanza de vida (años)	Tasa de analfa-betismo (% de adultos)
Cuba	6	77	3
Promedio de América Latina	27	70	11

Fuente: Unicef, “*The State of the World’s Children 2005*”.

En Cuba la satisfacción de las necesidades básicas para garantizar un nivel de vida satisfactorio es un derecho ciudadano. Así, los derechos básicos al trabajo, servicios de salud, educación y vivienda tienen rango constitucional. Tanto los trabajadores como sus familias están protegidos ante los riesgos de invalidez, desempleo, falta de ingresos y otros. Todos también tienen derecho a una pensión mínima.

Como ha sido subrayado en un reciente informe sobre la política social en Cuba, “el logro de una sociedad más equitativa ha representado un objetivo esencial de la política pública” CEPAL/ INIE/ PNUD 2004, p. 6).

2.3 El “período especial” y las reformas económicas

Con la desintegración del campo socialista en la Unión Soviética y Europa vino la desaparición abrupta de los mercados tradicionales de exportaciones cubanas, además de las fuentes de adquisición de bienes y las posibilidades de financiamiento externo.⁴

Como muestra de la gran dependencia del bloque socialista de la economía cubana, en 1989, el 80 por ciento de las exportaciones cubanas estaban dirigidas al CAME (Consejo de Ayuda Económica Mutua), compuesto por la URSS y otros países socialistas, y más del 85 por ciento de las importaciones provenían del CAME.

⁴ Ver, por ejemplo, Ferriol/Therborn/Castiñeiras, “Política social”, INIE, La Habana, (2004), o CEPAL/INIE/PNUD, “Política social y reformas estructurales: Cuba a principios del Siglo XXI” (2004).

Como obstáculo adicional, el bloqueo económico de los Estados Unidos se hacía más riguroso con la aprobación de la Ley Torricelli (en 1992) y la Ley Helms-Burton (1996).⁵

La crisis económica fue brutal: entre 1989 y 1993, la tasa de crecimiento económico promedio fue – 12,4 por ciento por año.

El año 1990 marcó el inicio del llamado “período especial” aplicado para contrarrestar los efectos de la crisis. El paquete de medidas y reformas se puede dividir en dos: políticas de estabilización financiera y políticas de reformas estructurales y de gestión económica.

2.4 Políticas de estabilización

En los peores momentos del “período especial”, los años 1992 y 1993, el déficit fiscal llegó a un treinta por ciento del PIB, y las presiones inflacionarias eran extraordinarias. Para lograr reducir los desequilibrios – tanto en el presupuesto fiscal como en la balanza comercial – se implementó una fuerte contracción monetaria y, especialmente a contar del año 1994, una drástica reducción del gasto público, la eliminación de varios subsidios y un aumento de la tasa tributaria. El Gobierno también empezó una larga labor de reducir las pérdidas de las empresas estatales, que habían llegado a ser muy altas, en particular en el sector agrícola.

A fines de la década de los noventa, los déficit se habían reducido a niveles manejables, igual que la presión inflacionaria. Gracias al dinamismo del sector de turismo, el ingreso de divisas, y la capacidad de importaciones, en 1999 ya había vuelto al nivel alcanzado en 1989. El ingreso por cápita estaba, sin embargo, todavía muy por debajo del nivel que tenía antes de la crisis.

2.5 Reformas estructurales y de gestión económica

Paralelamente a los intentos de reestablecer un equilibrio monetario, fiscal y de la balanza comercial, el Gobierno cubano inició un proceso de reformas de carácter más estructural, cuyos objetivos principales eran mejorar la eficiencia de la economía a través de una apertura a la inversión extranjera, una mayor aceptación de mecanismos del mercado y un mejoramiento en la gestión empresarial de las empresas públicas. Entre las principales medidas se puede mencionar⁶

- una ley de inversión extranjera que permite la libre remesa de utilidades líquidas y la libre repatriación de capital;
- la despenalización de la tenencia de divisas, y la creación de una red de tiendas para la recuperación de divisas (provenientes de remesas familiares o de otras fuentes);
- el inicio de un proceso de desmantelamiento del control estatal en algunos sectores, incluyendo el sector agrícola y el comercio exterior;
- una (limitada) aceptación de la propiedad privada de ciertos medios de producción (antes prohibida en la misma Constitución) y de un comercio libre de productos alimenticios de los pequeños productores agrícolas;

⁵ La ley Torricelli prohíbe, entre otras cosas, que las sucursales de empresas norteamericanas establecidas en otros países realicen comercio con Cuba y prohíbe, por seis meses, el ingreso, en cualquier puerto norteamericano, embarcaciones de barcos que hayan pasado por un puerto cubano. La Ley Helms-Burton establece, entre otras cosas, sanciones contra otros países y empresas extranjeras por tener ciertas relaciones económicas con Cuba. Durante el segundo período del ex-presidente Clinton se relajaba, en varios sentidos, el bloqueo contra Cuba, mientras la posición norteamericana se ha endurecido bajo la administración de George W. Bush. A pesar del bloqueo Cuba puede, sin embargo, comprar medicinas y alimentos de los Estados Unidos, que se ha convertido en el mayor exportador de alimentos a Cuba.

⁶ Para una información más detallada, véase, por ejemplo, “Política Social” (INIE, 2004) o CEPAL/INIE/PNUD (2004).

- una reforma empresarial, implicando más autonomía de gestión para las empresas públicas y la introducción de métodos más eficientes y modernos de administración, contabilidad y auditoría;
- la creación de un Banco Central, y – como consecuencia directa de los estudios realizados dentro del Programa de cooperación con la Universidad de Montevideo – el establecimiento de una Tesorería y un nuevo sistema de administración financiera y tributaria del Estado cubano.

En los últimos años, el proceso de reformas económicas se ha estancado. Especialmente en cuanto al proceso de permitir más libertad a la empresa privada cubana, que todavía se ve fuertemente bajo control fiscal y burocrático. Salvo en algunas actividades de poca envergadura – como el “mercado campesino” de productos alimenticios, y la aceptación de pequeños restaurantes privados, los llamados “paladares” – el comercio libre entre empresas privadas cubanas es prácticamente inexistente.

Cabe subrayar que el objetivo de las reformas implementadas nunca ha sido cambiar de fondo el actual modelo económico, sino hacerlo más eficiente. Se trata de “eficientizar” la planificación centralizada, no de abandonarla, para usar una expresión que escuchamos durante nuestra visita a Cuba.

El concepto actualmente vigente en la administración cubana es que el Estado socialista permite una “economía con mercado”, pero no una “economía de mercado”. Sin querer cuestionar esta definición del objetivo del modelo económico, en nuestra opinión, el espacio para mecanismos del mercado dentro de la economía cubana tiene que abrirse mucho más en el futuro para poder enfrentar los grandes desafíos económicos que, si no se mejora la productividad y eficiencia de la economía cubana, podrían poner en peligro hasta los logros sociales indiscutibles.

2.6 Situación económica actual y perspectivas a corto y mediano plazo

El dinamismo del sector de turismo, donde la participación de capital extranjero en forma de empresas mixtas o contratos de gerencia y administración con empresas extranjeras juega un papel importante, ha sido el factor principal detrás de la leve recuperación económica que se ha observado en los últimos años. Los servicios turísticos actualmente dan empleo directo o indirecto a cerca de 300.000 mil personas, y su expansión ha estimulado el crecimiento de otras actividades productivas, como la agro-industria alimentaria, bebidas y licores, construcción, transporte, etc. La llegada de turistas extranjeros supera dos millones por año, y como fuente de divisas, el sector de turismo ahora aporta mucho más que el sector azucarero.

Según estadísticas de la CEPAL⁷, la tasa de crecimiento económico ha aumentado un poco en los últimos años. Para los años 2003 y 2004, se estima que el incremento del PIB ha sido 2,5 y 3,0 por ciento, respectivamente, y el pronóstico indica un crecimiento de 4,0 para el año 2005. El desarrollo es muy desigual, sin embargo: se observa un gran dinamismo en actividades vinculadas al turismo pero estancamiento en la gran mayoría de los otros sectores económicos (salvo algunos nichos de un alto valor científico, como la biomedicina). También se ve una acentuación de las diferencias de ingreso y consumo entre la población que tiene acceso a divisas – sea por remesas familiares o por una vinculación al turismo, a la minería o a algunos otros sectores privilegiados con acceso a divisas o pesos convertibles – y los que sólo tienen sus ingresos en pesos cubanos.

En nuestra opinión, el Gobierno se encuentra actualmente frente a dos alternativas: de una parte, continuar con el actual modelo económico, con el riesgo de caer en una dependencia del sector del turismo y de capital extranjero y en una dualidad económica y social; y de otra parte, optar por una gradual liberalización económica, en la cual un mayor espacio para los mecanismos del mercado y para la empresa privada será necesario.

⁷ Ver “Balance Preliminar de las Economías de América y el Caribe 2004”.

Sin una profundización del proceso de reformas económicas, el futuro económico de Cuba se ve bastante difícil⁸. En los años que vienen, Cuba tendrá que enfrentar varios desafíos, entre ellos

- *el desafío demográfico*. Como consecuencia de la baja natalidad, el envejecimiento de la población cubana se va a acentuar aún más, y se pronostica que para el año 2025, casi uno de cada cuatro cubanos tendrá más de 60 años. La edad media de la población, que era 34,2 años en 1995, puede llegar a casi 44 años el año 2025. La población económicamente activa se ve estancada, y la relación de dependencia – definida como el porcentaje de la población con menos de 15 o más de 60 años de edad – está aumentando cada año: de 55 en el año 2000 hasta 67 en 2025, según los pronósticos (ver CEPAL/INIE/PNUD 2004, p. 50).
- *la brecha externa*. Por una serie de factores tanto externos (el bloqueo económico de los Estados Unidos, los bajos precios de algunos productos de exportación, y otros) como internos (la baja productividad y competitividad internacional de la economía cubana), la escasez de divisas puede convertirse en un cuello de botella casi permanente.
- *la falta de dinamismo interno* de la economía cubana, y el peligro de una acentuación de la desigualdad económica y social.
- *la baja inversión productiva*. En los últimos años, Cuba ha tenido la tasa de inversión más baja de toda América Latina. La inversión bruta interna ha caído de un 16,2 por ciento del PIB en 1997 a 10,8 por ciento en 2003 (CEPAL/INIE/PNUD 2004, p. 11).

3 La evaluación: aspectos metodológicos

3.1 Fase inicial: revisión de documentación y formulación de problemas claves

El trabajo de evaluación se inició a mediados de 2004 con la lectura por los dos consultores de los informes sobre el Programa recibidos del Departamento de Economía de la Universidad de Montevideo, del coordinador cubano Claudio Vigoa y de Asdi. También recibimos la mayoría de los libros de texto y de investigación que habían sido producidos dentro del Programa.

El estudio de gabinete sirvió mucho para nuestra apreciación de las distintas etapas del Programa. Cabe señalar que en cuanto a la información disponible, el Programa se destaca por su excelente documentación sobre las actividades realizadas. Esto ha facilitado mucho el trabajo de evaluación, y dada la alta calidad de los informes producidos, no vemos la necesidad de reproducir en este informe muchos de los datos cuantitativos ya disponibles. La calidad y cobertura de la información económica sobre los costos de cada actividad también merecen nuestros elogios, y demuestra que el control del uso de los fondos ha sido riguroso.

Las debilidades que encontramos al revisar la documentación están principalmente relacionadas a aspectos más cualitativos que la evaluación debería abarcar, por ejemplo

- la relación entre la formación económica de funcionarios del Gobierno cubano y el proceso de reformas económicas en Cuba;
- la valorización de los programas de capacitación por parte de los participantes cubanos;

⁸ No obstante las recientes buenas noticias de descubrimiento de nuevos pozos de petróleo y de acercamiento económico a China y Venezuela.

- la opinión de los especialistas extranjeros que han participado en la docencia y/o como expertos en los equipos mixtos de investigación;
- el uso y la divulgación de los estudios de investigación, y el impacto que puedan tener estos estudios en las políticas económicas en Cuba;
- los criterios de selección de los participantes cubanos en los cursos de capacitación y en otras actividades dentro del Programa;
- el uso de los conocimientos adquiridos gracias a los cursos y las pasantías en las tareas de los participantes, y para sus carreras profesionales;
- las relaciones – y los posibles conflictos de interés que puedan haber – entre los actores e instituciones participando de una u otra forma en el Programa;
- la carencia de cierta información considerada secreta y de una discusión abierta sobre el proceso de reformas económicas.

Para poder contestar estas y otras preguntas, el método usado para la evaluación está principalmente basado en entrevistas con un gran número de personas directa o indirectamente involucradas en el Programa. Cabe señalar, sin embargo, que no ha sido posible conseguir suficiente información para dar respuestas a todas nuestras inquietudes.

3.2 Segunda fase: Visita a Montevideo y entrevistas en Chile, Uruguay y Suecia

Durante la segunda fase de la evaluación, los dos consultores realizaron una serie de entrevistas, incluyendo

- entrevista con Ruben Tansini en Montevideo y con profesores y participantes en un curso teórico-práctico realizado en Montevideo en agosto de 2004 (Guillermo García Huidobro);
- entrevistas en Santiago con economistas chilenos y expertos internacionales vinculados al Programa y a otros programas de formación en economía (Guillermo García Huidobro);
- entrevistas en Suecia con los expertos suecos colaborando con el Programa, y con representantes de Asdi y del Ministerio de Relaciones en Suecia (Stefan de Vylder) .

3.3 Tercera fase: Visita de los dos consultores a Cuba (Octubre 2004)

Durante la visita a Cuba – que fue organizada en forma ejemplar por el coordinador cubano – altos funcionarios de las tres instituciones cubanas participando en el Programa fueron entrevistados, y mucha documentación adicional fue entregada. También hubo una serie de encuentros con, entre otros, jefes y profesionales de los institutos de formación e investigación de las tres instituciones cubanas, y con investigadores y docentes de la Universidad de La Habana.

La mayor parte de las entrevistas fueron realizadas con participantes y ex participantes en los cursos de formación y en los trabajos de investigación. A todos los ex participantes en cursos con quienes nos logramos reunir (en total cerca de 30 personas) fueron entregados una encuesta (Ver Anexo 1) que fue respondida en forma anónima.

3.4 Cuarta fase: Redacción del informe (Enero–Febrero 2005)

Durante las primeras semanas de enero 2005, los dos consultores se juntaron en Santiago de Chile para terminar la redacción del primer borrador del informe evaluativo, y para hacer algunas entrevistas adicionales con economistas chilenos.

El total de entrevistas realizadas durante la evaluación suma más de 100 personas. Dado en gran número de personas entrevistadas, podemos concluir con certeza que muchas de las observaciones expresadas corresponden a opiniones ampliamente compartidas por una gran mayoría de las personas que han participado en el Programa. Por razones obvias existen también ciertas discrepancias, donde hay que tener más cuidado en cuanto a la validez de las conclusiones.

El borrador del informe evaluativo fue enviado a las partes involucradas (Asdi, Gobierno de Cuba, Departamento de Economía de la Universidad de Uruguay). La versión final fue terminada en Febrero del 2005.

4 Valorización del programa y de su impacto

4.1 General

El Programa ha sido muy bien valorado tanto por los participantes cubanos; como por los docentes argentinos, chilenos y uruguayos; los investigadores cubanos y los consultores internacionales que han asesorado en las investigaciones.

Desde la perspectiva de los participantes cubanos, cabe destacar que el principal éxito del Programa ha sido su masiva cobertura de los funcionarios de alto nivel de las instituciones cubanas de contraparte: el Ministerio de Economía y Planificación, el Ministerio de Finanzas y Precios, el Banco Central y el Instituto de Investigaciones Económicas (INIE). Esto ha permitido que los temas cubiertos por el Programa hayan tenido un impacto real y efectivo en las instituciones cubanas.

Asimismo una gran cantidad de funcionarios de niveles de responsabilidad intermedia se han visto beneficiados por el Programa en temas específicos por medio de la formación teórica en esos temas como asimismo por medio de la observación de experiencias concretas en economías de mercado de la región.

De acuerdo a las opiniones de los participantes, recabadas por medio de una mini encuesta aplicada por la misión de evaluación durante su visita a Cuba, las actividades del Programa han sido muy bien desarrolladas, destacándose la calidad de los profesores, del material bibliográfico utilizado y la exposición ante nuevas experiencias.

Entre las debilidades más notorias se señala la percepción de “falta de tiempo” para un desarrollo más distendido y en profundidad de los temas tratados durante las pasantías o las fases aplicadas de los cursos teórico-prácticos. Al respecto se señaló la conveniencia de focalizar las actividades en una cantidad menor de temas y tratarlos en mayor profundidad. Asimismo se hizo ver la ausencia de determinados temas que habrían sido de interés para los participantes.

Consultados los responsables de la coordinación de las actividades de pasantías, señalaron que esas dificultades son efectivas, pero que ellas derivan de una falta de tiempo para coordinar las actividades entre el momento que se hace la selección de los participantes y su llegada a los países, y también a que los propios participantes expresan deseos de ir todos juntos a visitar todas las experiencias y no desean separarse en grupos por especialidad.

Los participantes reconocen que los cursos le han sido de gran utilidad personal e individual desde la perspectiva de sus conocimientos y de su desarrollo profesional. Desde la perspectiva del país en su conjunto, pocos participantes identifican el impacto que pudiesen haber tenido las actividades del programa con relación a aspectos específicos del proceso de reformas de Cuba.

Por su parte, la creación de la Tesorería, el impacto de los resultados de ciertas investigaciones, y en materia de política monetaria, son temas que los participantes identifican claramente como efectos del programa sobre el proceso de reformas en curso.

En cuanto a la calidad del programa, en una escala de 1 a 5, los métodos aplicados fueron calificados en 4.5; dos tercios de los participantes consideraron a los profesores como excelentes (máxima calificación) y un tercio les calificó como buenos. El 60 por ciento de los participantes consideró la bibliografía utilizada como excelente y el resto como buena o satisfactoria.

La gran mayoría de los participantes manifestó la opinión de no eliminar modalidad alguna del programa actual. Sin embargo, expresaron la conveniencia de enfatizar en las pasantías, focalizar las actividades en menos temas, y distribuir de mejor manera el tiempo de los cursos teórico prácticos si se desea perfeccionar el programa.

En general los participantes favorecen la decisión de no evaluar en los cursos teórico prácticos, tal cual se ha hecho en Chile; en cambio, los participantes del Banco Central, que sí fueron evaluados en el Uruguay, favorecen que se realicen evaluaciones. En nuestra opinión, como la de algunos docentes, debería evaluarse como norma general todas las modalidades de actividad, ajustando para cada caso el método más adecuado.

En cuanto a qué tipo de actividades conviene realizarlas en Cuba y cuáles realizarlas en el exterior, unánimemente se privilegió la idea de realizar las pasantías en el exterior por sobre los cursos, mientras que se opina que los cursos se pueden realizar en Cuba o en el exterior de manera indistinta. Las Conferencias, los Talleres, los Cursos Cortos, el desarrollo de temas teóricos, se considera que conviene realizarlos en Cuba en lugar del exterior.

Los docentes extranjeros del Programa coinciden en su valoración positiva de sus experiencias con los participantes en los cursos teórico prácticos en Chile y en el Uruguay como también en los cursos de especialización en Cuba. Todos coinciden en destacar la seriedad y disciplina mostrada por los participantes cubanos, su interés por conocer el funcionamiento de las economías de mercado de los países donde desarrollaron sus curso teóricos y sus pasantías prácticas. Los docentes perciben el interés de parte de los participantes por mejorar la eficiencia de su sistema económico e introducir las reformas necesarias para ello sin abandonar la preocupación por el desarrollo social y la equidad.

Los participantes en las investigaciones, en su gran mayoría han participado en actividades previas del Programa y por lo tanto poseen una visión del conjunto de las diversas actividades que fue muy útil al momento de la evaluación. Coinciden en que los cursos teórico prácticos, tal cual fueron concebidos en los inicios del Programa, ya han cumplido su objetivo de cubrir masivamente a los altos mandos de las instituciones de contraparte. Valoran las investigaciones, por su carácter focalizado y en profundidad, además de sus valiosos impactos indirectos que tienen sobre la comunidad de economistas por medio de las publicaciones que en algunos casos están siendo utilizadas como libros de texto en las Universidades y Centros Especializados de Capacitación.

Los asesores internacionales, que han estado acompañando las investigaciones, también valoran el esfuerzo y la seriedad y el compromiso personal con que han asumido las tareas los profesionales cubanos y la importante difusión e impacto que las publicaciones de las investigaciones han tenido entre los economistas y profesionales de diversas especialidades de Cuba.

4.2 Cursos teórico prácticos en Montevideo y Santiago

Esta modalidad de cooperación ha sido la más importante del Programa, tanto por la cantidad de participantes que han pasado por ella, como por el alto nivel de responsabilidad técnica y política de algunos de sus participantes.

Ciertos académicos docentes de la Universidad Nacional del Uruguay han participado no sólo en los cursos teórico prácticos impartidos en el Uruguay sino que además han participado en la Maestría en La Habana y en Montevideo, otorgándoles ello una posición privilegiada para evaluar estos dos tipos de modalidades de cooperación. Valoran muy positivamente los cursos teórico prácticos, principalmente porque permiten una cobertura masiva de estudiantes que pasan a constituir una sólida base (masa crítica) de colegas que comparten una cierta visión y metodología de trabajo. La experiencia con las maestrías tanto en La Habana como en Montevideo reportó resultados inferiores a los esperados. Especialmente con relación al número de alumnos que se graduaron.

En general tanto los docentes como los participantes en los cursos teórico prácticos impartidos por la Universidad justifican la ausencia de mecanismos de evaluación de los participantes por tratarse de alumnos maduros y con altas responsabilidades de gobierno, y por la intensidad de los mismos cursos y falta de tiempo para evaluar. Sin embargo, a futuro, recomendamos incorporar modalidades de evaluación de los participantes.

Asimismo profesores y alumnos coinciden en la conveniencia de realizar los cursos teórico prácticos fuera de Cuba. Observar las experiencias en otros países es muy valorado por los estudiantes y los profesores coinciden que ello puede ser incluso más relevante que las mismas clases teóricas. La observación en el exterior abre las mentes de los participantes, se crean nuevos espacios de reflexión para repensar ciertos temas que se dan a veces por incambiables.

Los cursos teórico prácticos realizados en Montevideo por el Banco Central del Uruguay, permitieron focalizar y profundizar en los temas de interés de los participantes cubanos a la justa medida de sus necesidades. Eso fue muy valorado por los participantes en esos cursos, quienes insistieron en que los cursos teórico prácticos deben focalizarse en pocos temas y lograr mayores niveles de profundidad, evitándose mezclar participantes de diversas entidades en un mismo curso. A los participantes del Banco Central no les incomoda la evaluación y más bien la favorecen.

En la actual fase del Programa, en la cual ha participado la mayor parte de los altos funcionarios de las instituciones involucradas, varios docentes recomendaron la conveniencia de comenzar ahora a apuntar hacia los jóvenes. En las instituciones cubanas participantes esta idea tuvo una favorable acogida. En nuestra opinión convendría discutir y acordar entre los coordinadores del Programa combinar incentivos de la carrera funcionaria que existe en las instituciones cubanas y articular las tareas de formación de las escuelas sectoriales con cursos en el exterior y pasantías para conocer experiencias concretas y prácticas en países de la región.

Durante la fase 2002–2004 del Programa los cursos teórico prácticos tuvieron una asignación presupuestaria de US\$741,452.– representando un 34.3 por ciento del presupuesto total. El costo por participante fue de alrededor de US\$7,000 por curso de cuatro semanas de duración. A futuro se podría reducir la asignación presupuestaria a US\$160,000.– para realizar sólo un curso teórico práctico por año para 20 participantes por cuatro semanas. El ahorro se sugiere asignarlo a cursos de especialización de dos semanas en Cuba más dos semanas de pasantías en países del exterior.

4.3 Cursos de especialización en La Habana

Los cursos de especialización en La Habana son también muy bien valorados. Los profesores valoran el gran interés que demuestran los alumnos y su disciplinada participación. Los alumnos, por su parte, consideran que una serie de temas teóricos es más conveniente desarrollarlos en Cuba que en el exterior. Desde la perspectiva del Programa, la relación costo-beneficio de los cursos de especialización es muy favorable y permiten la participación masiva de profesionales, tanto de La Habana como del interior del país.

Efectivamente, los cursos de especialización de dos semanas de duración costaron en promedio US\$14,000.— vale decir US\$700 por alumno, para cursos de 20 participantes. Se trata de una modalidad de cooperación muy económica, que representaron menos del 4 por ciento del presupuesto total del período. Se podría aumentar este tipo de cursos a cuatro por año y adicionarles una pasantía de dos semanas en el exterior.

La cooperación de Canadá por medio de la Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional (ACDI), puso gran énfasis en este tipo de Cursos en La Habana con motivo de su cooperación con la Universidad de La Habana y la formación de personal académico. Para ello ACDI contó con la colaboración de la Universidad Carlton y con la participación de expertos de CEPAL. Este programa ahora está terminado.

Esta nueva modalidad de cursos de especialización se podría apoyar en la disponibilidad de profesores en Cuba más docentes de las instituciones públicas del exterior que han venido cooperando en las pasantías en Montevideo y Santiago de Chile.

4.4 Cursos de postgrado

Si bien la experiencia con las maestrías ha dejado algo que desear, a futuro convendría contemplar una cantidad reducida de cupos para acompañar a aquellos participantes más destacados y aventajados de los cursos e investigaciones en su posterior desarrollo académico y profesional por medio de la participación en cursos de postgrado. Especialmente como un estímulo y premio a aquellos profesionales que además de trabajar en las instituciones de contraparte del Programa, realizan actividades de docencia e investigación en las Universidades o Centros de Capacitación Sectoriales.

Existe una abundante oferta de cursos de postgrado en la región que podrían ser aprovechados por el Programa. Recomendamos en este respecto explorar modalidades de costos compartidos con diversos programas de postgrado de la Universidad Católica de Chile, como el PIMA, y de la Facultad de Economía de la Universidad de Chile. Asimismo la participación en Cursos de Organismos Internacionales tales como el ILPES y el CEMLA, que son muy reconocidos y apreciados por las instituciones de contraparte del Programa.

4.5 Seminarios Vietnam-Cuba

Los seminarios Cuba-Vietnam realizados en Estocolmo y en Hanoi han sido eventos de gran relevancia potencial para la conducción económica en Cuba, por cuanto se trata de la experiencia de un país socialista que ha incorporado con éxito rápidos resultados en la aplicación de mecanismos de mercado. La economía vietnamita ha logrado importantes avances en materia de satisfacción de las necesidades básicas de su población, a la vez que ha penetrado con mucho éxito los mercados internacionales.

El desarrollo de actividades de pequeña escala altamente mano de obra intensiva basadas en la propiedad privada y en la asignación de sus recursos por medio del mercado ha transformado la economía del país, mejorando el bienestar de la población y la utilización de los recursos productivos.

No percibimos, sin embargo, un gran interés por parte del Gobierno cubano por el intercambio de experiencias entre Cuba y Vietnam.

4.6 Equipos de investigación y producción de libros docentes

Como se señaló anteriormente, el Programa ha apoyado el desarrollo de nueve investigaciones que reunirán sus resultados en nueve publicaciones, algunas de las cuales se han transformado en libros de texto para la educación universitaria y la capacitación profesional.

- El sector asgropecuario
- La ganadería
- La política industrial y competitividad
- La política social
- La política del turismo
- Instrumentos para el análisis económico
- Administración financiera del Estado
- Herramientas para el contador
- Matriz de insumo producto de la economía cubana

Estas nueve investigaciones han reunido a más de 25 investigadores cubanos y no menos de 15 investigadores extranjeros de alto nivel académico, en trabajos conjuntos, desde una perspectiva muy pragmática y de utilidad para la toma de decisiones en Cuba.

Estas investigaciones han derivado en cambios institucionales de gran importancia para Cuba, como lo es la Administración Financiera del Estado y la creación de la Tesorería. También han ocasionado profundas reflexiones respecto del funcionamiento y los desafíos que presentan los sectores claves de la economía como lo son la agricultura, la ganadería, la industria y el turismo.

La actual asignación de recursos le otorga un segundo lugar a las investigaciones, luego de los cursos teórico prácticos, representando un 18 por ciento del total. Cada investigación ha tenido un costo promedio de alrededor de US\$100,000. Al reducirse el énfasis en los cursos teórico prácticos, es posible aumentar al doble el número de investigaciones, con una asignación de US\$200,000 por año.

4.7 Compra de equipamiento y dotación de material bibliográfico

Con recursos del programa se ha realizado un equipamiento muy adecuado a las necesidades de los profesionales que participan en las actividades de cooperación, tanto en lo que respecta a equipos de computación como accesorios de oficina, que por razones de escasez de divisas existen muchas carencias en las instituciones de contraparte.

El esfuerzo realizado con relación a material bibliográfico ha sido muy significativo. La bibliografía aportada a las instituciones nacionales, en particular al Banco Central y al MEP⁹ está siendo muy bien administrada por las autoridades nacionales, intentando llegar al mayor volumen posible de público, especialmente a estudiantes de economía de la Universidad de la Habana.

Los recursos financieros asignados a este tipo de equipamiento han sido muy bien dosificados. Han cubierto las necesidades esenciales y no han quedado remanentes no utilizados por falta de capacidad de absorción. Se ha invertido un promedio de US\$30,000 anuales en equipamiento de computadoras y equipo audiovisual; y US\$40,000 anuales en bibliografía tanto de publicaciones periódicas como de libros de texto y técnicos en economía.

⁹ María Elena Reyes del CICT, ha realizado una labor muy eficiente de seleccionar los títulos más relevantes a ser adquiridos por el programa, tratando que los mismos estén en español, para un mayor aprovechamiento del material. La Biblioteca del Banco Central está muy bien organizada, con ingreso del material en sistemas computarizados, que se pueden acceder desde otras instituciones y regiones del país.

5 Aspectos específicos

5.1 Costo – eficiencia de distintos componentes del Programa

El Programa ha venido operando con costos muy razonables. Se observa de parte de los administradores de los recursos un gran celo por optimizar el uso de sus escasos recursos. Tanto de parte de los directamente responsables en la Universidad de la República, como de parte de las contrapartes cubanas.

La relación costo por participante en las diferentes modalidades de cooperación del programa, como lo son los cursos teórico prácticos, los cursos de especialización, las maestrías, las investigaciones, los seminarios, son en general más bajos que los observados en otros programas similares, ya sean de naturaleza bilateral como multilateral.

Sin embargo, quizás más relevante que los bajos costos es el alto nivel de calidad de los servicios obtenidos. Los recursos humanos involucrados en los cursos teóricos y en las investigaciones son los más calificados entre los que están disponibles para este tipo de actividades en Argentina, Chile, Suecia, y Uruguay.

5.2 Perfil de los participantes

Durante la visita de evaluación a Cuba, se realizó una mini encuesta a los participantes de las actividades del Programa, con el objeto de captar sus perfiles personales y sus opiniones individuales sobre las actividades en que habían participado.

De las 32 personas encuestadas, 20 fueron mujeres, 15 eran funcionarias del MEP, 12 del Banco Central, y 5 del Ministerio de Finanzas y Precios. La edad promedio de los participantes fue de 47 años de edad, con 10 años de experiencia profesional en sus respectivas tareas. La formación profesional más difundida fue la de los economistas, seguida por los ingenieros, los especialistas en finanzas y los contadores y matemáticos.

La gran mayoría de los participantes son personas mayores de cuarenta años de edad, con considerable experiencia laboral en sus actuales ocupaciones y con formación universitaria. Desde la perspectiva de género existe un buen balance entre la cantidad de mujeres y varones que han participado, superando en algunos casos como el Banco Central la participación de mujeres por sobre la de varones.

Conforme a lo señalado en la evaluación del profesor Alonso, un aspecto crucial para determinar la eficacia de un programa de formación está relacionado con la adecuada selección del alumnado.

El principal criterio durante las primeras fases de los cursos teórico prácticos y de especialización parece haber sido el rango del participantes, y la utilidad de la formación para las tareas realizadas por los funcionarios. Como consecuencia del predominio de este criterio, en los primeros cursos había funcionarios muy altos, incluyendo a varios vice ministros.

Otro efecto fue la avanzada edad de un gran número de participantes, que en muchos casos tenían más de 50 o incluso 60 años.

La selección de los participantes estaba a cargo de las respectivas instituciones cubanas, pero sujeto a una aprobación por parte del Departamento de Economía de la Universidad de Montevideo.

Desde el punto de vista de la rentabilidad de inversiones en capital humano, se puede cuestionar la selección de participantes que se encuentran a finales de su carrera profesional. Por el otro lado está el

legítimo objetivo de ofrecer los cursos a personas claves dentro de la administración pública. En nuestra opinión, debería, sin embargo, haber un límite de 55 años para la participación en los cursos más caros, los cursos teórico prácticos en el exterior.

Con el agotamiento de los funcionarios más altos que no hayan participado, la edad media ha estado bajando paulatinamente. Sin embargo, convendría incluir edad como un criterio importante, por ejemplo exigiendo que al menos el ochenta por ciento de los alumnos tengan menos de 30 años de edad.

Se podría también complementar la actual modalidad de selección de participantes con una forma de concursos abiertos para todos los funcionarios que tengan los requisitos académicos y profesionales, para así poder ampliar la selección de participantes y estimular a los que han expresado un interés personal.

5.3 Selección de temas de investigación

Como señaláramos anteriormente, vemos los trabajos de los equipos mixtos de investigación como un componente del Programa altamente valorable. Los trabajos realizados no solo han servido para el aprendizaje mutuo y el intercambio de experiencias, han también, en algunos casos, tenido un impacto directo en la conducción económica del país y/o en la enseñanza académica.

Faltan, sin embargo, criterios explícitos para la selección de temas de investigación. En nuestra opinión, los temas seleccionados hasta ahora han sido muy relevantes, pero cabría discutir más a fondo – entre el Gobierno de Cuba, la Universidad de Montevideo y Asdi – cuáles son los temas claves para el futuro; ejemplos podrían ser políticas cambiarias, el mercado de trabajo en Cuba, el papel y el reglamento de las inversiones extranjeras, problemas del medio ambiente, comercio internacional u otros temas de una importancia obvia para la economía y sociedad cubana.

Los criterios para la selección pueden ser varios: relevancia del tema para el proceso de reformas económicas en Cuba, carencia de estudios previos, carencia de libros docente, y otros. Lo fundamental es que los criterios sean explícitos, y sujeto a discusión.

5.4 Cooperación con instituciones académicas en Cuba

A diferencia con el programa del ACDI y la Universidad Carlton de Canadá, el programa del Asdi se orientó a la formación de altos funcionarios de gobierno responsables de la política económica y no a la formación de académicos y docentes de la Facultad de Economía de la Universidad de la Habana. Sin embargo, de manera inesperada por el propio programa, ciertas investigaciones financiadas por Asdi, y realizadas por funcionarios de gobierno, concluyeron con la publicación de libros, que se han transformado en libros de texto para la enseñanza universitaria en las facultades de economía del país.

Si bien no se trata de instituciones académicas en el sentido común del término, cada institución de contraparte del programa dispone de escuela de formación de funcionarios. Para esas escuelas de capacitación sectorial, el Programa ha sido de gran beneficio para sus actividades.

Además de las escuelas de capacitación, instituciones como el MEP, disponen de organismos de investigación especializada, como lo es el Instituto Nacional de Investigaciones Económicas (INIE), en los cuales se realiza investigación aplicada, de apoyo a las políticas públicas, con profesionales de primera categoría que en muchos casos son a su vez académicos y docentes de las universidades. El Programa ha venido trabajando en estrecha colaboración con el INIE, tanto en materia de investigaciones como de cursos teórico prácticos.

5.5 Participación de expertos suecos

Expertos suecos han participado en diversas actividades docentes y de investigación.

Entre las actividades académicas de mayor relevancia, cabe destacar la participación de dos expertos suecos en la preparación de la publicación sobre “Instrumentos para el análisis económico”. Este libro de texto ha sido de enorme relevancia para la preparación de cuadros profesionales con conocimientos de la teoría económica convencional y para el conocimiento e interpretación del funcionamiento de los mecanismos de mercado.

Entre las actividades de investigación, expertos suecos participaron en el desarrollo de las siguientes investigaciones: “Cuba: el sector agropecuario y las políticas agrícolas ante los nuevos retos”; “La ganadería en Cuba: desempeño y desafíos”; y “Política Social. El mundo contemporáneo y las experiencias de Cuba y Suecia.” Los expertos suecos involucrados son profesionales del mundo académico de alta categoría, con vasta experiencia en el campo de la investigación y elevado rigor científico.

5.6 Posible involucramiento de otros países e instituciones internacionales

Así como se ha involucrado a países como Chile, Uruguay y Vietnam, sería conveniente incorporar la experiencia de otros países latinoamericanos de tamaño cercano a Cuba y de características estructurales afines, como Costa Rica, que han tenido experiencias exitosas en materia de ajustes estructurales y de incorporación de instrumentos y mecanismos de mercado, sin descuidar sus metas de desarrollo social y en el marco de sociedades solidarias.

Otras experiencias interesantes a tomar en cuenta son la de ciertos países del bloque socialista de Europa, como Hungría, en donde se han incorporado reformas al sistema económico y político conducentes a una mayor participación de los mecanismos de mercado, pero manteniendo patrones de distribución del ingreso equitativos y de alta protección social y laboral.

5.7 Aspectos de género

Cuba es, probablemente, el país latinoamericano con la más alta representación de mujeres en los cargos directivos de la administración pública. Esto se refleja también en la alta participación de mujeres en el Programa en los cursos teórico prácticos y de especialización y en los equipos de investigación. De las 4 maestrías completadas en el programa Master de la Universidad de Montevideo, 3 han sido mujeres.

Nosotros no tenemos suficientes conocimientos de la sociedad cubana para entrar en una discusión general sobre la igualdad, o falta de igualdad, entre mujeres y hombres en diferentes aspectos. Tal vez sería un buen tema para una futura investigación realizada por un equipo mixto de expertos cubanos y suecos.

5.8 Política de publicaciones y de divulgación de los estudios

Los resultados de las investigaciones han sido publicadas como libros y difundidos entre profesionales y académicos. Se recomienda explorar nuevas modalidades de difusión masiva de estos resultados, ya sea por medio de documentos digitales que se pueden distribuir a través del Internet u ofrecer en Sitios Web especializados. Asimismo se recomienda la preparación de documentos de divulgación popular, de breve extensión y de presentación simple para el lector no especializado.

5.9 Componente de post-grado

La modalidad de formación por medio de maestrías convendría rescatarla y quizás retomarla desde una nueva perspectiva. Los estudios de post grado deberían estar reservados para los participantes más destacados por su excelencia académica en otras actividades del programa y como parte de una carrera funcionaria con estímulos basados en la excelencia profesional.

Como estudios de post grado se podrían incluir programas que están ya desarrollando universidades del Uruguay y de Chile, como también cursos de especialización de instituciones internacionales como CEPAL, ILPES, CELADE, CEMLA, entre otros.

5.10 Papel de Suecia

Probablemente Suecia podría asumir un papel más importante en el desarrollo de ciertas modalidades de formación y de transferencia de experiencias concretas. El idioma es sin lugar a dudas una dificultad, especialmente debido a la poca difusión del inglés entre los participantes del Programa. Actualmente, los consultores suecos hablan español y no ha habido dificultades en este respecto. Sin embargo, Suecia dispone de una gran cantidad de centros académicos, universitarios y de investigación de primer orden que tratan temas de interés para Cuba. También escuchamos opiniones por parte de funcionarios cubanos indicando que existe un gran interés por conocer más de cerca algunas experiencias suecas en áreas específicas.

6 Recomendaciones

Considerando

- la valorización muy positiva del Programa desde la perspectiva de todas las partes involucradas;
- el notable impacto que ha tenido el Programa tanto en la formación en economía de funcionarios del Gobierno de Cuba como en el fortalecimiento institucional de instituciones claves para las políticas económicas del país;
- los bajos costos – en relación a los beneficios – de las distintas actividades del Programa, y la eficiencia en la ejecución del Programa por parte de las instituciones y exportos involucrados;
- y la carencia total de otros programas de cooperación internacional en la formación de economistas cubanos

Recomendamos

- extender a la brevedad posible – con el uso de los fondos ahorrados de los años anteriores, más algunos fondos adicionales, si fuese necesario – la vigencia del Programa durante el año 2005 con el objeto de concluir satisfactoriamente las investigaciones pendientes, los cursos programados y las compras de bibliografía;
- extender el Programa por una nueva fase 2006–2008, reorientando algunas de las actividades;

Entre las recomendaciones más específicas, sustentadas por las observaciones hechas durante nuestro trabajo de evaluación, quisiéramos señalar las siguientes:

1. En vista de la excelente labor realizada por los dos ejes coordinadores – en La Habana y Montevideo – recomendamos que no hayan cambios de coordinadores del Programa.

2. En cuanto al peso de los distintos componentes del Programa, recomendamos reducir los cursos de economía básica – un área donde la capacidad de docentes cubanos ahora es suficiente para satisfacer las necesidades – para poder dar más énfasis a la investigación conjunta, a los cursos especializados y focalizados y a las pasantías en Uruguay y Chile y posiblemente en otros países.
3. Respecto de los cursos teóricos prácticos se recomienda un proceso de selección de participantes más transparente. Además, se recomienda dar preferencia en la selección de participantes a destacados funcionarios jóvenes que no tengan, en su mayoría, más de 35 años de edad.
4. Asimismo, con relación a los cursos teórico prácticos, se recomienda compactar las materias teóricas en un número menor de asignaturas, para así poder tratar los temas con mayor profundidad, y también diseñar las pasantías en forma más especializada, en grupos más pequeños y mejor focalizadas según las necesidades de los participantes.
5. El uso de evaluaciones después de cada curso no ha sido uniforme en las diferentes categorías de cursos, y tampoco las exigencias de que cada participante tenga que pasar algún tipo de examen, o test, después del curso. Recomendamos que tanto evaluaciones como exámenes sean la norma en cada curso realizado.
6. Los resultados de los programas de Maestría en Uruguay no han sido enteramente satisfactorios, y dado el alto costo de programas de este tipo recomendamos otras modalidades por los estudios postgrado financiados por el Programa. Recomendamos la continuación de los programas de Diploma en Cuba ya existentes, y una búsqueda de posibilidades de co-financiamiento con agencias internacionales que están financiando un gran número de estudiantes latinoamericanos en los distintos programas de postgrado de alto nivel que existen en varios países latinoamericanos.
7. En cuanto a las investigaciones, vemos este componente del Programa como sumamente valioso, tanto por su impacto directo en la conducción económica del país como por los efectos que han tenido muchos de los estudios realizados en llenar vacíos en la disponibilidad de libros de texto. La recomendación es, por ende, continuar e incluso ampliar esta actividad, tomando nuevos temas con una gran relevancia por el proceso de reformas económicas en Cuba y utilizando otras experiencias latinoamericanas. Además, regociendo la experiencia pasada, recomendamos una extensión de la estadia en el exterior de los investigadores cubanos al momento de discutir y acordar la edición final de los libros.
8. Dado que la divulgación en Cuba de los resultados de las investigaciones realizadas ha sido muy limitada, se recomienda además que cada estudio o investigación de interés público – como, por ejemplo, los estudios de agricultura, ganadería, política social o turismo que ya han sido terminados, y otros temas futuros – sea resumido en libritos o folletos de 15–20 páginas para una distribución de mayor alcance a la población cubana.
9. A pesar del gran uso como libros de texto en la enseñanza universitaria que han tenido varios de los estudios realizados se debería, en nuestra opinión, fortalecer la cooperación entre las tres instituciones públicas beneficiadas por el Programa y las universidades cubanas a través de, por ejemplo, un involucramiento mayor de profesores universitarios en las investigaciones realizadas dentro del Programa y en la formación en economía básica de funcionarios públicos.
10. Como componente adicional del Programa, recomendamos el establecimiento de un pequeño fondo que pueda ser usado, después de la aprobación previa de Asdi y de los dos coordinadores el Programa, como un fondo flexible para financiar un reducido número de participantes cubanos en eventos internacionales – como, por ejemplo, seminarios y talleres organizados por CEPAL, CEMLA o ILET – sobre temas prioritarios del Programa.

11. En cuanto al papel de Suecia en la cooperación triangular que el Programa representa hemos observado que el Programa ha recibido desde su inicio un fuerte apoyo financiero y profesional de Suecia y Asdi, lo que ha hecho posible la continuidad sin interrupción del Programa durante un período difícil para la cooperación internacional con Cuba. Cabe también destacar el alto nivel profesional y personal de los expertos suecos que han participado en las distintas actividades de docencia e investigación. En el futuro, con una normalización con las relaciones diplomáticas entre Cuba y la Unión Europea, creemos – reflejando también observaciones hechas por representantes de distintas instituciones cubanas – que la cooperación entre los países podría profundizarse dentro del Programa, por ejemplo a través de la organización de seminarios y pasantías especializadas en Suecia.

Anexo I. Cuestionario usado en la mini-encuesta a participantes del Programa

Entrevista individual a participantes del programa Asdi

1. Edad:
2. Estudios profesionales o técnicos:
3. Años de experiencia en el cargo actual:
4. Identifique los tres aspectos que en su opinión constituyen las fortalezas más relevantes del Programa Asdi
5. Describa los tres aspectos que en su opinión son las principales debilidades del Programa Asdi
6. ¿En qué actividades del Programa ha usted participado?
7. ¿Cuál de esas actividades valora más y por qué?
8. ¿En qué forma se ha visto usted beneficiado (a) personalmente gracias al Programa?
 - ¿en términos de sus conocimientos?
 - ¿en relación a su carrera profesional o funcionaria?
 - ¿para la toma de decisiones?
 - ¿en sus actividades académicas?
9. ¿Si hubiese que eliminar una actividad del Programa, cuál eliminaría?
10. ¿Si hubiese que perfeccionar una actividad, cuál mejoraría y cómo lo haría?
11. ¿Qué nuevos instrumentos agregaría usted al Programa actual?
12. ¿Incluiría usted mecanismos de evaluación a los participantes de los cursos teórico prácticos?
¿Por qué lo haría?
13. ¿Qué actividades conviene ser realizadas en el exterior?
14. ¿Qué actividades conviene ser realizadas en Cuba?

Anexo II. Resultados de la mini-encuesta:

Perfil de los participantes

Institución	Edad	Mujeres %	Experiencia	Economistas %
MEP	50	67	13	33
MFP	52	20	13	80
BCC	43	75	5	33

MEP = Ministerio de Economía y Planificación

MFP = Ministerio de Finanzas y Precios

BCC = Banco Central de Cuba

Edad = Años promedio de edad del grupo de participantes

Mujeres % = Porcentaje de mujeres participantes entre el total de participantes por institución

Experiencia = Años promedio de permanencia en el puesto de trabajo actual

Economistas % = Porcentajes de economistas participantes entre el total de participantes por institución

Anexo III. Resultados de la mini-encuesta:

Fortalezas y debilidades de las actividades

Institución	F1	F2	D1	D2
MEP	Profesores	Intercambio	Falta tiempo	Profundizar
MFP	Actualidad	Intercambio	Falta tiempo	Más pasantías
BCC	Profesores	Pasantías	Falta tiempo	Falta focalización

F1 = Primera fortaleza

F2 = Segunda fortaleza

D1 = Primera debilidad

D2 = Segunda debilidad

Anexo IV. Resultados de la mini-encuesta:

Calidad de las actividades

Institución	Métodos	Profesores	Bibliografía	No evaluaría
MEP	4.3	60%	60%	93%
MFP	4.2	40%	20%	60%
BCC	4.8	83%	75%	9%

Métodos = Calificación de los participantes de la calidad de los métodos aplicados, en una escala de 1 a 5

Profesores y bibliografía = Calificación de los participantes de la calidad de los profesores, porcentaje de excelencia

No evaluaría = porcentaje de participantes encuestados que prefieren que no se evalúe

Anexo V. Resultados de la mini-encuesta

Qué mejoraría – Dónde lo haría

Institución	Mejoraría	Eliminaría	En Cuba	En Exterior
MEP	Tiempo	Nada	Cursos breves	Pasantías
MFP	Pasantías	Visita ONG	Teoría	Pasantías
BCC	Pasantías	Nada	Teoría	Pasantías

Mejoraría = Aspectos de las actividades del programa que los participantes sugieren mejorar

Eliminaría = Modalidades de las actividades del programa que los participantes sugieren eliminar

En Cuba = Actividades del programa que los participantes consideran que se podrían realizar en Cuba

En el exterior = Actividades del programa que los participantes consideran que conviene realizar fuera de Cuba

Anexo VI. Presupuesto Años 2002–2003–2004

Miles de dólares

Asignaciones	2002	2003	2004	Total	Ponderación %
Total	583	864	717	2164	100.0
Cursos T-P	160	306	276	742	34.3
Cursos E	14	42	28	84	3.9
Investigaciones	99	198	99	396	18.3
Publicaciones	47	47	47	141	6.5
Seminarios	48		52	100	4.7
Bibliografía	40	40	40	120	5.6
Computación	30	30	30	90	4.2
Administración	106	127	116	349	16.1

Anexo VII. Terms of reference

Evaluation of the training programme in economics for government officials of the Republic of Cuba, 1999–2004

1 Introduction

The present Terms of Reference will constitute the basis for a consultancy aimed at evaluating Sida's support to the Training Programme in Economics for Government Officials of the Republic of Cuba ("the Programme") during the years 1999–2004.

The Programme was previously evaluated during 1999–2000, covering the period from the Programme's start in 1996 to December 1998 (Sida Evaluation 00/39). The present evaluation, it is hoped, will give involved parties a basis for assessing the results of the support thereafter, and, also, be an important element in Sida's considerations of a possible continuation of support to the field of activity where the Programme has been working.

2 Background

The Swedish development cooperation with Cuba started in the fiscal year 1969/70 with a broad programme within many sectors. Between 1969 and 1979 some 300 million SEK were disbursed. Due to a parliamentary decision, however, after 1980 the cooperation was limited to technical and research cooperation and international training courses. After a Government decision in 1991 all cooperation was progressively shut down.

In 1995 a new Government decision opened up for development cooperation to support initiatives in Cuba that contribute to the creation of conditions for openings in the economic and political systems and that promote democratic reforms and the respect for human rights. With Sweden's entry in the European Union, Sweden is also party to the Common Position on Cuba that is similarly formulated.

Sida's current Strategy for Central America and the Caribbean states that the ambition should be a continued limited development cooperation with Cuba in order to stimulate exchange of experiences with the surrounding world and to create conditions for development-oriented reforms.

Since 1992 Cuba has been undergoing a process of economic restructuring. The opening of its economy includes a modernization of its trade policy and the promotion of foreign direct investment. Other important reforms are the adoption of a convertible peso, the depenalization of dollar possession, changes in the agricultural sector and limited openings for individual and family enterprises.

The Department of Economics of the Faculty of Social Sciences of the University of Uruguay, with the cooperation of an academic team from the Stockholm School of Economics and the University of Göteborg, and with the financial support of Sida, started in 1996 a pilot programme for training in economics for Government officials in Cuba. A two-year programme 1997–98 followed this. Various Cuban public agencies were involved (the Ministry of Economy and Planning – principal counterpart, the Ministry of Finance and Prices and the Central Bank of Cuba). The programme included training courses in Montevideo and Havana, specialization courses in Havana, and scholarships for Cuban professionals to a Masters Programme in Montevideo. The next phase of the programme, during 1999–2001, included the beginning of a research programme with Cuban researchers in collaboration with international senior researchers. An external evaluation of the programme was made in 1999. Since an important number of officials by then had a common basic education in economics, the

evaluator recommended that more courses should be specialized and that experiences from more countries should be added. As a result the training courses in 2001 were held in Santiago de Chile and Montevideo. The ongoing phase of the programme started in 2002. The general aim of the three-year programme is to continue the training of officials in modern instruments of market-based economics, with focus on more specialized and applied economic training. In this phase, activities were added to the Programme in the following areas: exchange of experiences with Vietnam, the publishing of textbooks and upgrading of the Cuban institutional bibliographical infrastructure and equipment. An evaluation of the programme is part of the planned activities and was decided at the annual planning meeting held in Stockholm i October 2002.

In Cuba Sida also contributes to the following activities in the field of economic modernization: The UN agency ECLAC administers a programme with the Cuban national statistics office to improve national accounts. A training programme for bank employees has been executed after an agreement between the Cuban Central Bank, The International Council of Swedish Industry and the University of Södertörn. A comparative study of economic reforms in different countries was conducted by economists of the University of Havana in cooperation with the Center for Development Research in Copenhagen. The US-based think-tank Interamerican Dialogue is engaged in an effort to establish a dialogue between Cuba and the international financial institutions. Within UNDP's Programme for Human Development at the Local level, PDHL, Sweden supports a revolving fund for micro-credits to small enterprises.

Other donors active in the same field are Canada and the European Union. In a programme, similar to the Swedish one, Canadian CIDA finances training of professionals in higher positions within the ministries and the Central Bank. As to the European Union the Commission had taken the decision to phase out humanitarian aid to Cuba in favour of support to economic modernization and civil society. After the Cuban decision in July 2003 to abstain from development cooperation from the European Commission it is not clear what will happen. Norway and Japan also mention support to economic reforms in their plans.

3 Objective and purpose of the evaluation

The *overall objective* of the evaluation is to provide Sida with a basis for assessing the Programme and its effectiveness in relation to Sida's ambition to contribute to increasing capabilities for economic reform in Cuba.

The *specific objectives* are as follows:

- To analyse the results of the Programme in relation to its objectives and expected results,
- To analyse the contribution of the programme in relation to policy making in Cuban economics, its effect and sustainability
- To analyse the Programme's possible complementarity or overlap with other programmes financed by Sida and other donors,
- To analyze adequacy and effectiveness of Programme coordination,
- Based on the above, suggest areas for continued Swedish support within the area of activity of the Programme, including modalities for coordination.

The evaluation will serve the following purposes:

- Providing all involved parties – Sida, the Cuban counterparts, the Programme coordination and all involved universities – with an external assessment of results and working methods thus far,

- Providing Sida with a basis for analysing different options for a possible continuation of its support beyond 2004.

4 Description of the Assignment

• *Scope of the Evaluation*

The evaluation shall comprise the activities of the Programme during the period January 1999 to July 2004.

The evaluation shall include, but not necessarily be restricted to, the study of the following issues:

- A brief account of the development of the economic reform process in Cuba and the relevance of the Programme in this context as well as an assessment of its possible influence on that process,
- The composition of the Programme, the relative weight of each component within the Programme. Has this composition been appropriate in relation to Programme objectives and Sida's ambition?
- Results of each individual component,
- Methods applied in the Programme, i.a. south-south cooperation, mix of theoretical and practical components, joint teams for research projects, exchange with other economies going through reform processes, publication of text books, etc,
- Other donor initiatives and complementarity or overlap with the Programme,
- Complementarity, overlap or possible synergies with other Sida-supported initiatives,
- The Programme Coordination in Montevideo, its strengths and weaknesses, taking into account the different perspectives of the involved parties,
- The process of coordination and prioritisation on the Cuban side,- Sida's role,
- Involvement of the Swedish resource base,
- Policy dialogue between involved actors,
- Possible future development of the programme.

• *Method*

The evaluation shall be based on written documentation and interviews with involved actors in Havana, Sweden, Montevideo and Chile, and elsewhere if relevant for the evaluation. The evaluation made by José Antonio Alonso in 1999–2000 is part of the documentation that should be taken into account. The choice between interviews *in situ* or through telephone should be made considering time available, budget and practical aspects. As a minimum, actors in Havana and Montevideo should be interviewed *in situ*. Other donor representatives should be interviewed.

Gender considerations should be an integral part of the evaluation.

• *Expected Results*

The evaluation is expected to produce a report satisfying the objectives expressed under 3 above, and analyzing the issues enumerated under 4 above as well as other issues found relevant.

Apart from the report itself, and as an integral part of the assignment, the findings of the evaluation should be presented to involved parties at a seminar, thus contributing to a process of reflection and exchange regarding the Programme's past and future development.

5 Timing, work plan and budget

The assignment shall be carried out between August and November 2004. It is expected to require a maximum of three person weeks of full-time work per consultant, including preparations, travel and report writing.

6 Reporting

The consultant shall submit a draft report no later than November 15, 2004 to Sida. The Cuban counterparts and the Programme Coordination will be given two weeks for delivering their comments. A final version shall then be produced and delivered to Sida within two weeks after receiving comments on the draft report.

The report shall not exceed 50 pages, excluding annexes, and be written in Spanish. An executive summary in English of a maximum of 5 pages shall be included in the report. The report shall be delivered both in 10 hard copies and in diskette to Sida Stockholm.

Anexo VIII. Bibliografía

Estudios y libros producidos como resultado de investigaciones realizadas dentro del Programa:

- “Instrumentos para el análisis económico”. Investigadores cubanos: Oscar Echeverría y Alina Hernández. Investigadores extranjeros: Rúben Tansini (Departamento de Economía, Universidad de la República, Montevideo) y Mario Zeján (Asdi, Estocolmo)
- “Cuba: el sector agropecuario y las políticas agrícolas ante los nuevos retos”. Investigadores cubanos: Alfredo González, Pablo Fernández, Anicia García y Tatiana Tristá. Investigadores extranjeros: Renato Aguilar (Universidad de Gotemburgo) y Jorge Dresdner (Universidad de Concepción, Chile)
- “Administración financiera del Estado Cubano”. Coordinador cubano: José Carlos del Toro. Investigador extranjero: Isaac Umansky (Universidad de la República, Montevideo).
- “La ganadería en Cuba: desempeño y desafíos”. Investigadores cubanos: Alfredo González, Pablo Fernández, Ángel Bu y Carmen Polanco. Investigadores extranjeros: Renato Aguilar, Jorge Dresdner y Rúben Tansini.
- “Política Social. El mundo contemporáneo y las experiencias de Cuba y Suecia.” Investigadoras cubanas: Angela Ferriol y Rita Castiñeiras. Investigador extranjero: Göran Therborn, Colegio Sueco de Estudios Avanzados en las Ciencias Sociales, Uppsala

Otras publicaciones:

- Alonso, José Antonio, “Programa de Capacitación en Economía para Funcionarios de la República de Cuba: Informe de Evaluación”
- Asdi, varios documentos sobre el Programa
- CEPAL/INIE/PNUD, “Política social y reformas estructurales: Cuba a principios del Siglo XXI”, Ciudad de México/La Habana 2004
- CEPAL, “Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe 2004”, Santiago de Chile 2004
- Departamento de Economía de la Universidad de Montevideo, varios documentos sobre el Programa
- Gobierno de Cuba, varios documentos sobre el Programa
- UNICEF, “The State of the World’s Children 2005”, New York 2004

Recent Sida Evaluations

- 05/09 Gender Projects in Estonia, Kazakhstan, Kyrgyz Republic, Russia and Ukraine – Projekt Implemented by Språngbrädan**
Thomas Bjørnkilde, Karin Attström, Alexandra Wynn
Department for Europe
- 05/10 The World Bank Programmes “Emergency Services Support Project” (ESSP) and “Reform Trust Fund” – West Bank and Gaza**
Carl-Johan Belfrage
Asia Department
- 05/11 Political parties and assistance**
Magnus Öhman, Shirin Ahlbäck Öberg, Barry Holmström, Helena Wockelberg, Viktoria Åberg
Department for Democracy and Social Development
- 05/12 The Farmer Group Empowerment (FGE) Component of the Land Management and Conservation Farming Programme in Zambia**
Patrick M. Chibbamulilo
Department for Africa
- 05/13 Integrating Natural Resource Management Capacity in Southeast Asia (Indonesia, Laos, Philippines, Thailand, Vietnam)**
Bo Tengnäs, Tara N. Bhattarai, Upik R. Wasrin, with contribution by Yu Miao and Han Deng
Department for Natural Resources and the Environment
- 05/14 What difference has it made? Review of the Development Cooperation Programme between the South African Police Service and the Swedish National Police Board**
Finn Hedvall, Busisiwe Mazibuko
Department for Democracy and Social Development
- 05/15 Swedish EPA's Cooperation with Environmental Authorities in North West Russia and Transboundary Water Issues, 1999–2004**
Lars Rylander, Johan Willert
Department for Infrastructure and Economic Cooperation
- 05/16 Partnership Evaluation of Forum Syd 2001–2003**
Åsa Köningsson, Lennart Köningsson, Bo Andreasson, Jens Larsen, Charlotte Mathiassen, Eva Sennemark, Gertrude Hermansen
Department for Co-operation with Non-Governmental Organisations, Humanitarian Assistance and Conflict Management
- 05/17 Sida Supported ICT Project at Makerere University in Uganda**
Alan Greenberg, Gerrit Versluis
Department for Research Co-operation
- 05/18 Returning Home
An Evaluation of Sida's Integrated Area Programmes in Bosnia-Herzegovina**
Dragan Bagić, Melita Čukur, Dejan Dedić, Kjell Magnusson, Joakim Molander, Hans Skotte
Department for Evaluation and Internal Audit
- 05/19 Povratak kući: Procjena Sidinih programa integralnog pristupa regiji u Bosni i Hercegovini**
Dragan Bagić, Melita Čukur, Dejan Dedić, Kjell Magnusson, Joakim Molander, Hans Skotte
Department for Evaluation and Internal Audit

Sida Evaluations may be ordered from:

Infocenter, Sida
SE-105 25 Stockholm
Phone: +46 (0)8 779 96 50
Fax: +46 (0)8 779 96 10
sida@sida.se

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

Sida, UTV, SE-105 25 Stockholm
Phone: +46 (0) 8 698 51 63
Fax: +46 (0) 8 698 56 10
Homepage: <http://www.sida.se>



SWEDISH INTERNATIONAL DEVELOPMENT COOPERATION AGENCY
SE-105 25 Stockholm, Sweden
Tel: +46 (0)8-698 50 00. Fax: +46 (0)8-20 88 64
E-mail: sida@sida.se. Homepage: <http://www.sida.se>