EVALUACION FINAL

Cuba

Ventana temática
Desarrollo y Sector Privado

Título del Programa:
Apoyo a las nuevas iniciativas de descentralización y estimulo productivo en Cuba

Autor: Sergio Lenci, consultor

Junio 2013

Prólogo

El presente informe de evaluación final ha sido coordinado por el respectivo programa conjunto del Fondo para el Logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (F-ODM) con el objetivo de medir los resultados obtenidos al final del programa. Tal como está estipulado en la estrategia de evaluación del fondo, los 130 programas en sus 8 ventanas temáticas deben encargar y financiar una evaluación final independiente en forma adicional a la evaluación de medio término.

Las evaluaciones finales han sido comisionadas por la Oficina del Coordinador Residente (OCR) de Naciones Unidas en cada país. Por su parte, el Secretariado del F-ODM ha brindado apoyo a los equipos de cada país mediante asesoramiento y control de calidad en la revisión de los términos de referencia y de los reportes de evaluación. Todas las evaluaciones deben ser llevadas a cabo conforme a los principios de la red de evaluación del Comité de Ayuda para el Desarrollo (CAD) así como de los "Estándares de Evaluación en el Sistema de Naciones Unidas" del Grupo de Evaluación de Naciones Unidas (UNEG).

Las evaluaciones finales son de naturaleza recapitulativa e intentan medir el grado en que los programas conjuntos han implementado sus actividades, entregados sus productos y obtenidos resultados. Adicionalmente, las evaluaciones finales permiten la obtención y recopilación de conocimientos substantivos, basados en evidencia, para cada una de las ventanas temáticas del F-ODM, a través de la identificación de buenas prácticas y lecciones aprendidas, transferibles a otras intervenciones de desarrollo y a políticas públicas locales, nacionales y globales.

Agradecemos al Coordinador Residente de Naciones Unidas y a su respectiva oficina de coordinación, a la vez que al equipo del programa conjunto, por los esfuerzos realizados en la conducción de esta evaluación final.

Secretariado del F-ODM

El análisis y recomendaciones contenidos en esta evaluación pertenecen al evaluador y no representan necesariamente la posición del programa conjunto o del Secretariado del F-ODM.

FONDO ESPANOL PARA EL LOGRO DE LOS OBJETIVOS DEL MILENIO

(F-ODM)

VENTANA DE DESARROLLO Y SECTOR PRIVADO

INFORME DE EVALUACIÓN FINAL DEL PROGRAMA CONJUNTO:

APOYO A LA LAS NUEVAS INICIATIVAS DE DESCENTRALIZACION Y ESTIMULO PRODUCTIVO EN CUBA

POR: SERGIO LENCI

	ÍNDICE	
	RESUMEN EJECUTIVO	***Pág. 4***
1	***ANTECEDENTES Y OBJETIVOS***	***Pág. 9***
	1.1. El Fondo ODM y la ventana temática de desarrollo y sector privado	
	1.2 Objetivos de la evaluación final	
	1.3 Enfoque de la evaluación y metodología	
	1.4 Condicionantes y límites del estudio realizado	
2	***DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA***	***Pág. 11***
	2.1. Concepción del Programa y lógica de intervención	
	2.2. Arreglos de gestión	
3	***ANÁLISIS DE RESULTADOS, DISEÑO Y PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN DEL PROGRAMA***	***Pág. 16***
	3.1. Ejecución presupuestaria	
	3.2. Análisis de los resultados *3.2.1 Fortalecimiento de las capacidades de los Gobiernos Municipales para la planificación y gestión del desarrollo local, en coordinación con el sector no estatal y en el marco de las directrices nacionales* *3.2.2 Incremento de la oferta y del acceso a servicios técnicos y financieros para la producción* *3.2.3 Incremento y diversificación de la producción agropecuaria y artesanal en el sector no estatal.* *3.2.4 Enfoque de Género*	
	3.3 Análisis del diseño	
	3.4. Análisis del proceso de implementación	
4	***CONCLUSIONES***	***Pág. 30***
	4.1 Relevancia	
	4.2 Eficiencia	
	4.3 Efectividad	
	4.4 Sostenibilidad	
5	***RECOMENDACIONES***	***Pág. 34***
	ANEXOS ***I. DATOS FINCANCIEROS CON DETALLE POR ACTIVIDAD*** ***II. PREGUNTAS DE EVALUACION (EXTRACTO DE TERMINOS DE REFERENCIA)*** ***III. PRINCIPALES DOCUMENTOS CONSULTADOS*** ***IV. AGENDA DE LA MISIÓN***	***Pág. 35***

AGRADECIMIENTOS

El consultor encargado de esta evaluación quisiera agradecer al Comité Directivo del Programa por la confianza que ha tenido en comisionarle este trabajo. Además, agradece a todos los actores involucrados por el espíritu de colaboración demostrado durante el proceso de evaluación. Un agradecimiento especial va al personal del Ministerio del Comercio Exterior y a la Oficina de la Coordinadora Residente del Sistema de la Naciones Unidas en Cuba, que han acompañado muy de cerca todo el proceso y han respondido con grande disponibilidad y eficiencia a todos los pedidos de información y asistencia, antes, durante y después de la misión a Cuba.

RESUMEN EJECUTIVO

1. El Fondo ODM y la ventana de Desarrollo y Sector Privado

El F-ODM fue establecido a través de un acuerdo de cooperación entre el Gobierno de España y el PNUD, firmado en Diciembre de 2006 por un montante de 528 millones de Euros. En septiembre de 2008 se firmó un acuerdo complementar por un monto adicional de 90 millones de Euros para una ventana temática de infancia y nutrición. El fondo se articula en ocho ventanas temáticas y opera a través de los equipos de Naciones Unidas en el país, promoviendo el fortalecimiento de la coherencia y la eficacia de las intervenciones de desarrollo a través de la colaboración entre Agencias Fondos y Programa de Naciones Unidas. La modalidad de intervención es la de programa conjunto (PC), habiéndose aprobado en la actualidad 128 PC en 49 países.

Los 12 programas conjuntos que integran la ventana de Desarrollo y Sector Privado engloban 15 tipos de resultados diferentes. Sin embargo, la mayoría de los resultados se pueden agrupar bajo el mismo objetivo general de apoyar, directa o indirectamente, las fuerzas productivas nacionales y abrir mercados para mejorar sus oportunidades y estimular a pequeñas y medianas realidades productivas del sector no estatal.

Esta evaluación fue comisionada por el Programa a través de la Oficina de la Coordinadora Residente del Sistema de Naciones Unidas en Cuba, a un consultor externo, y fue conducida en el período comprendido entre abril a junio del 2013

2. Objetivos de la Evaluación:

Acorde a los términos de referencia, los objetivos de la evaluación son los siguientes:

- Medir el grado en que el programa conjunto ha contribuido a abordar las necesidades y los problemas determinados en el análisis inicial articulado en la fase de diseño de la propuesta presentada al Secretariado del F−ODM.
- Medir el grado de ejecución, eficiencia y calidad de los resultados obtenidos y productos entregados del programa conjunto respecto de los planificados inicialmente o las revisiones oficiales posteriores.
- Medir el alcance de los efectos positivos del programa conjunto en las vidas de la población destinataria, los beneficiarios y los participantes previstos, ya sea particulares, comunidades instituciones, según los propósitos del programa.
- Medir la contribución del programa conjunto a los objetivos establecidos para las ventanas temáticas correspondientes y los objetivos generales del F-ODM a nivel local y nacional (ODM).
- Detectar y documentar la experiencia sustantiva adquirida y las mejores prácticas en relación con los temas concretos de la ventana temática, de conformidad con lo expuesto en el mandato temático inicial y los ODM, con el objeto de justificar la sostenibilidad del programa conjunto o de algunos de sus componentes.

3. Metodología Empleada

Para esta evaluación se ha adoptado un enfoque metodológico mixto. Esto se concretó no solamente en relacionar datos cuantitativos y cualitativos, sino también en combinar enfoques deductivos e inductivos en la recopilación y análisis de los datos. La recopilación de datos se ha dado a través de tres técnicas básicas: revisión documental, consulta con los actores involucrados, observación directa en el terreno.

La información recopilada fue organizada en el marco de las dimensiones de diseño, proceso de implementación y contribución al cambio, con sus respectivas líneas de investigación. Para la validación de los hallazgos se adoptó el método de la triangulación. Por un lado, los datos cuantitativos y documentos oficiales fueron comparados con las percepciones de los entrevistados; y por otro lado, las opiniones de los diferentes actores alrededor de un determinado tema fueron analizadas a través de referencias cruzadas para aproximarse a una interpretación que se pueda asumir lo mas posible objetiva e imparcial.

4. Conclusiones

A continuación se presentan las conclusiones del informe estructuradas alrededor de los criterios de

evaluación adoptados: relevancia, eficiencia, efectividad y sostenibilidad.

Relevancia

i) La evaluación final del Programa confirma su alta relevancia, en el marco del proceso de descentralización y actualización del modelo socio económico del País. Asimismo, se confirma la relevancia del PC para los objetivos de la ventana temática del F-ODM sobre desarrollo y sector privado. El programa tuvo también la capacidad de moverse con flexibilidad en un contexto dinámico, lo cual le ha permitido adaptarse a los ritmos del país evitando de apoyar procesos o estructuras paralelas que no fuesen coherentes con la evolución de las directrices nacionales y las dinámicas locales correspondientes.

ii) En este marco, la progresiva concreción de los lineamientos para la actualización del modelo socioeconómico cubano ha venido fortaleciendo la relevancia del PC. Ejemplos emblemáticos incluyen la reciente institucionalización de las herramientas y metodologías de planificación participativa del desarrollo local que, en buena medida, se venía impulsando desde el Programa, o las nuevas normas que regulan la comercialización de los productos artesanales y agropecuarios, que crean un entorno más favorable para el desarrollo del sector no estatal impulsado desde el PC.

iii) Las dinámicas participativas e inclusivas que han caracterizado la implementación del Programa han permitido ganar progresivamente la apropiación y el compromiso de los actores locales que no fueron involucrados inicialmente en el diseño. En efecto, la evaluación pudo constatar el alto grado de apropiación de los objetivos y lógica de intervención del Programa, de parte de todos los actores locales y nacionales involucrados, lo cual representa un elemento importante para la continuidad de los procesos impulsados.

Eficiencia

iv) El Programa se ha beneficiado de una gestión eficiente, sobre todo en términos de coordinación interna y externa. Bajo este punto de vista, la modalidad de Programa Conjunto, aunque haya implicado una curva de aprendizaje tanto del lado de la ONU como de las instituciones nacionales, ha demostrado ser una plataforma de trabajo interinstitucional que permitió optimizar recursos humanos y financieros, gracias a las sinergias que se han logrado entre las instituciones participantes y otros actores nacionales e internacionales. Las modalidades de diseño e implementación de las acciones de capacitación, formación y asistencia técnica constituyen en ejemplo de buena práctica en esta dirección.

v) A la fecha de la evaluación, el Programa consiguió ejecutar prácticamente todo su presupuesto, sin embargo, se han detectado desafíos de eficiencia en la adquisición y distribución de insumos. Algunos de estos, sobre todo maquinaria y equipamientos para la agricultura, han sido entregados solamente hacia el final del Programa, afectando así la posibilidad de consolidar todos los resultados dentro del tiempo a disposición. Bajo este punto de vista, la evaluación reveló que hay espacio de mejora para acelerar los procedimientos de adquisición del lado de la ONU, cuya agilidad depende también del nivel de delegación de autoridad que se les otorga a los jefes de agencia en los países y de los tiempos de respuesta institucional desde sus sedes centrales. Asimismo, en las instituciones nacionales podría haber espacio para agilizar los procedimientos de liberación aduanera y de entrega de insumos de la colaboración internacional.

vi) Con respecto a la eficiencia, cabe destacar que el contexto de cambios en el cual el Programa se ha venido implementando implica un proceso de ajuste a la estructura y las dinámicas de trabajo de algunas instituciones nacionales, lo cual implica a veces procesos más complejos en la toma de decisiones o ritmos más pausado de trabajo. Esto impuso que el programa tuviera que buscar un equilibrio entre la eficiencia en implementar las acciones acorde a los tiempos y modos establecidos inicialmente y la necesidad de garantizar su relevancia, efectividad y sostenibilidad. Ejemplos de lo anterior incluyen el enfoque participativo adoptado para elaborar los planes de adquisición, o el esfuerzo puesto en insertar el fondo de crédito en el mecanismo nacional existente.

Efectividad

vii) El Programa conjunto se ha traducido en una plataforma de trabajo efectiva para pilotar el proceso de descentralización y de actualización del modelo socio económico cubano. Las contribuciones del PC pueden sintetizarse en tres ámbitos principales: a) mayor capacidad de los gobiernos municipales para liderar los procesos de planificación y prestar servicios a la producción; b) mayor autonomía financiera de

las empresas estatales; c) re articulación de las relaciones entre el sector estatal y no estatal en los proceso de producción y comercialización.

viii) En este marco, el Programa ha contribuido a generar condiciones más propicias para que los Municipios puedan ejercer su función de gestores y reguladores del desarrollo local, coherentemente con el proceso de descentralización que el país está impulsando. En especial, hoy en día los municipios apoyados por el Programa se encuentran en mejores condiciones para coordinar horizontalmente las instituciones nacionales e internacionales que operan en su territorio, manteniendo el vínculo vertical con las instancias nacionales del Estado.

ix) Asimismo, el programa fue efectivo en potenciar la capacidad de prestación de servicios de los actores públicos, sean ellos los gobiernos municipales o empresas estatales, y en fortalecer las infraestructuras y las capacidades técnicas de los productores no estatales. De esta manera, se ha contribuido a poner en marcha un círculo virtuoso que permite optimizar la vocación de servicios de las entidades públicas por un lado y los incentivos a la producción no estatal por el otro. Acorde a los datos disponibles, esto está resultando también en un proceso de recuperación de tierras ociosas y en mayor eficiencia y productividad del sector agropecuario.

x) Los resultados obtenidos en términos de incremento y diversificación de la producción y fortalecimiento de los servicios mecanizados se hubieran podido consolidar más con una mayor agilidad en la entrega de insumos y maquinaria. Asimismo, si bien se pudo constatar una contribución importante en el fortalecimiento de las capacidades locales de planificación y gestión, todavía hay espacio de mejora para garantizar el levantamiento regular de datos confiables sobre los volúmenes de producción y la cobertura de los servicios, para analizar las tendencias a nivel municipal y tomar las medidas correctivas necesarias.

xi) El haber definido un mecanismo de cálculo para valorar las iniciativas elegibles para el fondo de crédito en términos de aporte a la sustitución de importaciones representa una importante contribución al país. De ser institucionalizado a todo el fondo de fomento de la IMDL[1], este mecanismo podrá tener un efecto multiplicador sobre la substitución de importaciones, ya que permitirá agilizar el proceso para financiar proyectos de producción de bienes del balance nacional, más allá de los que se puedan financiar con los recursos del F-ODM. Sin embargo, el tiempo necesario para definir este mecanismo hizo que el fondo de crédito del Programa solo empezará a ejecutarse a partir de Junio 2013.

xii) El tema de la generación de empleo e ingresos no se pudo evaluar a profundidad debido a que cambios sostenidos en los niveles de empleo y de ingresos a las familias pueden darse en función de la consolidación de los resultados analizados en las secciones anteriores, que son todavía incipientes. Otro aspecto a considerar es la limitada disponibilidad de datos cuantitativos que permitan medir y analizar estos resultados. Más allá de estas consideraciones, es posible hacer algunas reflexiones de carácter especulativo sobre la relación entre la mecanización de la agricultura y la generación de empleos en este sector. De hecho, si una agricultura más mecanizada permite incrementar la productividad, también requiere de un número menor de trabajadores. Por un lado esto representa un ahorro de gasto de personal para las unidades productivas, como fue evidenciado en el caso de Yaguajay, por el otro puede implicar una pérdida de puestos de trabajo. En esta línea de pensamiento se podría argumentar que la mecanización contribuye a un mejoramiento cualitativo del empleo en el sector agropecuario, ya que requiere de personal técnicamente más calificado, humaniza el trabajo y genera mayores ingresos, pero no puede ser la única apuesta estratégica para generar empleo de calidad.

xiii) Otro punto importante a destacar es que los resultados que hoy en día se pueden apreciar se deben también al hecho que el Programa Conjunto ha tenido la capacidad de capitalizar experiencias anteriores de colaboración internacional. En efecto, el fortalecimiento de las capacidades locales de planificación y gestión se ha construido sobre la base de un enfoque que en buena parte ya se venía trabajando desde hace más de una década en el marco del *Programa de Desarrollo Humano Local*. Asimismo, el mecanismo nacional de la IMDL, que articula la planificación estratégica local con los servicios financieros al sector no estatal y la generación de tributos para los gobiernos municipales, fue concebido a partir de la experiencia

[1] Para una descripción de la IMDL véase cap. 2.1. pág.13 de este informe.

del *PDHL* y de alguna manera constituyó un antecedente para el proceso de descentralización que el país hoy en día esta impulsando.

.

xiv) Lo anterior evidencia la voluntad y la capacidad, tanto de las instituciones Cubanas como de la ONU, de dar continuidad a iniciativas de colaboración internacional e insertarlas en procesos nacionales cuyo horizonte temporal va más allá del ciclo de vida de un proyecto o programa específico. En este marco, el desafío pendiente es lo de evitar que se pierda esta continuidad una vez terminado el Programa Conjunto y se puedan consolidar aún más las capacidades desarrolladas y los resultados logrados.

xv) Finalmente, además de una mejor optimización de los recursos[2], la modalidad de trabajo conjunto ha resultado en un diálogo técnico más cerrado entre las instituciones nacionales e internacionales que han participado. Lo anterior ha permitido poner en práctica el abordaje intersectorial que el PC se proponía en apoyar el fortalecimiento de los gobiernos municipales y la dinamización del desarrollo económico local. En esta línea, las modalidades de gestión impulsadas desde el F-ODM han resultado ser un modelo eficiente y efectivo para la orientación estratégica y la coordinación operacional de las iniciativas de colaboración internacional.

Sostenibilidad

xvi) Uno de los principales desafíos para la sostenibilidad del Programa está en la necesidad de seguir consolidando los resultados logrados hasta la fecha y de garantizar que las dinámicas de trabajo impulsadas y fortalecidas con el apoyo del PC no se pierdan al terminar su ciclo de vida.

xvii) Un factor importante para la continuidad de los procesos impulsados desde el PC es que éstos se enmarcan en las prioridades políticas y programáticas del país. Asimismo, la sostenibilidad de los grupos de trabajo inter-sectorial a nivel Municipal es favorecida por el hecho que todo el personal que los integra es funcionario de planta de instituciones públicas cubanas, nacionales o locales. Sin embargo, aún garantizándose la alineación con las políticas nacionales y la sostenibilidad financiera de los equipos locales, la plena consolidación de las capacidades locales fortalecidas requiere de un acompañamiento de parte de las instancias nacionales, eventualmente en coordinación con la ONU, que deberá continuar después del cierre del PC.

xviii) Un punto vinculado a lo anterior es que se logre garantizar la continuidad de los procesos de formación, capacitación y asistencia técnica. Para tal efecto, según lo reportado, los productores locales están computando en su balance financiero la necesidad de apartar recursos para la formación continua y la actualización profesional. Aún así, será necesario definir mecanismos que garanticen la continuidad en la oferta coordinada de servicios en éste ámbito.

xix) Aunque todas las inversiones planificadas en el marco del Programa se insertaron en el Plan Nacional de la Economía, asegurándose que hubiera una cubertura financiera para funcionamiento y manutención, las brigadas mecanizadas y las entidades productivas apoyadas deberán pronto auto sustentarse, en un marco de plena autonomía financiera. Respecto a lo anterior, los datos disponibles muestran incrementos de ingresos y mayor capacidad de cobertura de las brigadas mecanizadas, lo cual parece sugerir buenas perspectivas, siempre y cuando las empresas hagan planes de amortiguación e incluyan los gastos de manutención en su administración y balances anuales.

xx) Finalmente, un continuo incremento en el acceso a crédito de parte de entidades productivas no estatales y su acceso a canales no estatales de comercialización podrán tener un efecto importante en la sostenibilidad y rentabilidad de las mismas.

xxi) Vinculado a lo anterior, la eficacia del mecanismo de administración del crédito y, potencialmente, su institucionalización para todo el fondo de la IMDL, podría representar un factor importante para la generación de recursos para los Gobiernos municipales y, por ende, de sostenibilidad para el mayor protagonismo que se le asigna en el marco del proceso de descentralización.

[2] Sobre este punto véase conclusión iv, bajo Eficiencia.

5. Recomendaciones

A la luz de los hallazgos y conclusiones de este informe se presentan a continuación algunos temas estratégicos en los cuales se recomienda que las organizaciones de la ONU y las instituciones nacionales continúen haciendo esfuerzos para trabajar conjuntamente.

1. Se recomienda que los órganos de gestión y coordinación del Programa se mantengan formalmente activos por lo menos hasta finales de 2013. En este marco, es particularmente importante que se continúe monitoreando la consolidación de los resultados logrados en cuanto a:
   a) La experimentación de los mecanismos de crédito y el seguimiento a los proyectos financiados.
   b) Entrega de insumos pendientes y acompañamiento de la trasferencia de tecnología con asistencia técnica.
   c) Definición de un mecanismo institucional que garantice continuidad en la oferta coordinada de servicios de capacitación, formación y asistencia técnica a productores, sobre todo para temas de administración de empresa y planes de negocio.
   d) Seguimiento al porcentaje de cobertura de los servicios públicos y a la producción, para monitorear tendencias en cuanto a rentabilidad de las empresas estatales, rentabilidad y productividad de las entidades no estatales, generación de empleos.
   e) Uso de los Planes de Desarrollo Local como herramienta que debe orientar la gestión de recursos financieros y la definición de prioridades locales de acción.

2. Para lo anterior, se recomienda velar para que los Grupos Gestores del Desarrollo Local continúen funcionando como espacios de interlocución y coordinación interinstitucional y como punto de entrada en el Municipio para las instituciones nacionales e internacionales. En este marco, las delegaciones municipales del Ministerio de Economía y Planificación y del Ministerio de Agricultura, bajo la supervisión del Consejo de Administración Municipal, podrían tomar el liderazgo respectivamente en el seguimiento a los Planes de Desarrollo y al desempeño de los servicios y de la producción.

3. Más allá del final de 2013, sería importante que continuara un seguimiento nacional a los procesos en marcha en los municipios. Para esto le corresponderá al Gobierno de Cuba convocar a los actores de la colaboración internacional que considere pertinentes y, eventualmente, sugerir el tipo y las modalidades de apoyo que se necesita.

4. Se recomienda invertir en diversificar la economía local más allá de la producción primaria. Para esto, se recomienda seguir apoyando a los procesos de trasformación industrial que pueden agregar valor a los productos agropecuarios y contribuir a fomentar una economía de servicios en el territorio.

5. Vinculado a lo anterior, se recomienda continuar la asistencia al sector artesanal para el perfeccionamiento de los productos, su confección y mercadeo. Particularmente, es necesario apoyar a este sector en la búsqueda de nichos de mercado en los cuales la artesanía cubana pueda tener una ventaja comparativa respecto a la de otros países y ser competitiva en el mercado nacional e internacional.

6. Se recomienda hacer un análisis de los procesos de adquisición, liberación aduanera y distribución de insumos a los destinatarios finales, para ver si hay espacios de flexibilidad para agilizar la importación y la entrega de donaciones de la colaboración internacional.

1. *ANTECEDENTES Y OBJETIVOS DE LA EVALUACIÓN*

1.1. El Fondo para el Logro de los Objetivos del Milenio (F-ODM) y la ventana de Desarrollo y Sector Privado

En Diciembre de 2006, el PNUD y el Gobierno de España firmaron un acuerdo de colaboración por un montante de €528 millones con el objetivo de contribuir al progreso en los ODM y otros objetivos de desarrollo a través del sistema de Naciones Unidas. Adicionalmente el 24 de septiembre de 2008 España contribuyó con 90 millones de Euros más que fueron destinados a la creación de una ventana temática de infancia y nutrición. El F-ODM apoya a los países en el progreso para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio y otros objetivos de desarrollo a través de la financiación de programas innovadores con un potencial de replicación e impacto en la población.

El F-ODM opera en los países a través de los equipos de Naciones Unidas, promoviendo el fortalecimiento de la coherencia y la eficacia de las intervenciones de desarrollo a través de la colaboración entre agencias. La modalidad de intervención que emplea el Fondo es la de programa conjunto, habiéndose aprobado en la actualidad 128 programas conjuntos en 49 países que corresponden a 8 ventanas temáticas que contribuyen en diversas formas a progresar en el logro de los ODM.

Los 12 programas conjuntos que integran la ventana de Desarrollo y Sector Privado engloban 15 tipos de resultados diferentes. Sin embargo, la mayoría de los resultados se pueden agrupar bajo el mismo objetivo general de apoyar, directa o indirectamente, las fuerzas productivas nacionales y abrir mercados para mejorar sus oportunidades y estimular a pequeñas y medianas realidades productivas del sector no estatal.

1.2 Objetivos de la evaluación final

La estrategia de seguimiento y evaluación del Secretariado del F-ODM y la Guía de Implementación de PC establecen que todos los programas conjuntos sean evaluados al final de su implementación. Para tal efecto, se ha contratado un consultor independiente, experto en la evaluación de programas multilaterales de cooperación internacional para el desarrollo, quien ha conducido la evaluación en el período comprendido entre Abril y Junio de 2013.

Según sus Términos de Referencia, los objetivos generales de las evaluaciones finales son los siguientes:

1. *Establecer en qué medida el programa conjunto ha ejecutado plenamente sus actividades, obtenido los resultados y entregado los productos, en particular midiendo los resultados para el desarrollo.*
2. *Generar conocimientos empíricos sustantivos sobre una ventana temática del F-ODM, o más, identificando las mejores prácticas y la experiencia adquirida que podría ser útil para otras intervenciones de desarrollo a nivel nacional (aumento de escala) y a nivel internacional (duplicación).*

Los objetivos específicos de esta evaluación son los siguientes:

1. *Medir el grado en que el programa conjunto ha contribuido a abordar las necesidades y los problemas determinados en el análisis inicial articulado en la fase de diseño de la propuesta presentada al Secretariado del F-ODM.*
2. *Medir el grado de ejecución, eficiencia y calidad de los resultados obtenidos y productos entregados del programa conjunto respecto de los planificados inicialmente o las revisiones oficiales posteriores.*

3. *Medir el alcance de los efectos positivos del programa conjunto en las vidas de la población destinataria, los beneficiarios y los participantes previstos, ya sea particulares, comunidades instituciones, según los propósitos del programa.*
4. *Medir la contribución del programa conjunto a los objetivos establecidos para las ventanas temáticas correspondientes y los objetivos generales del F-ODM a nivel local y nacional* ***(ODM)***.
5. *Detectar y documentar la experiencia sustantiva adquirida y las mejores prácticas en relación con los temas concretos de la ventana temática, de conformidad con lo expuesto en el mandato temático inicial y los ODM, con el objeto de justificar la sostenibilidad del programa conjunto o de algunos de sus componentes.*

1.3. Enfoque de la Evaluación y Metodología

Para esta evaluación se ha adoptado un enfoque metodológico mixto. Esto se concretó en relacionar datos cuantitativos y cualitativos, y en combinar enfoques deductivos e inductivos en la recopilación y análisis de los datos. El juicio sobre la efectividad del Programa se basa en un análisis de contribución, bajo el supuesto que la complejidad de los procesos de cambio de desarrollo requiere de una perspectiva sistémica en el análisis. En este marco, el Programa se considera como una variable en un contexto mucho más amplio de factores que pueden contribuir a generar o a limitar los efectos buscados.

La recopilación de datos se ha dado a través de tres técnicas básicas: revisión documental, consulta con los actores involucrados, observación directa en el terreno. La revisión documental abarcó una serie de documentos conceptuales, técnicos y financieros, cuyo listado se presenta en anexo a este informe. La consulta con los actores involucrados se hizo en la gran mayoría de los casos por medio de entrevistas semi-estructuradas. Además, se realizaron reuniones con el Comité de Gestión del PC y grupos focales con algunos equipos locales. Durante la misión a Cuba el evaluador visitó tres de los cincos Municipios donde el programa opera, lo cual permitió ver instalaciones productivas y hablar directamente con operadores y beneficiarios del Programa.

Síntesis, análisis y validación de la información.

La información recopilada fue organizada en el marco de las dimensiones de diseño, proceso de implementación y contribución al cambio. Para la validación de los hallazgos se adoptó el método de la triangulación. Por un lado, los datos cuantitativos y documentos oficiales fueron comparados con las percepciones de los entrevistados; y por otro lado, las opiniones de los diferentes actores alrededor de un determinado tema fueron analizadas a través de referencias cruzadas para aproximarse a una interpretación que se pueda asumir lo mas posible objetiva e imparcial.

1.4 Condicionantes y Limites del Estudio Realizado

Los principales límites y las condicionantes de la evaluación tienen que ver con el momento en que esta se ha comisionado respecto a la duración del Programa, con el tiempo disponible para su realización y con la disponibilidad y calidad de datos cuantitativos para medir algunos resultados.
La evaluación ha tratado de llegar a una medición de los efectos y a un análisis interpretativo lo más profundo posible. Sin embargo, el hecho que los resultados en buena medida sean todavía incipientes, así como la limitada disponibilidad de datos cuantitativos y el poco tiempo disponible para recopilar de primera mano los que falten, no siempre han permitido la cuantificación y el análisis con el nivel de detalle y de profundidad que se pudiera auspiciar. En este contexto, en la medida de lo posible se han utilizado los indicadores del marco de seguimiento del Programa. Sin embargo, cabe mencionar que no todos los indicadores existentes han resultado útiles para medir el avance hacia los efectos esperados o analizar la sostenibilidad de los resultados. Además, en varios casos, los datos de referencia para los indicadores no fueron recopilados de manera

sistemática y exhaustiva, y su confiabilidad es cuestionada por los propios operadores del Programa.

2. DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA Y ARREGLOS DE GESTIÓN

2.1 Descripción del Programa

El Programa Conjunto (de ahora en adelante "PC" o simplemente "Programa") inició su implementación en Octubre de 2009 por un periodo de tres años y con un presupuesto de 7 millones de dólares (USD$ 7, 000,000.00). El PC pretende apoyar iniciativas del gobierno cubano para fomentar el nivel de gestión de los gobiernos municipales con el fin de potenciar el estímulo productivo del sector agropecuario y artesanal, para aumentar la producción de alimentos y disminuir el nivel de importaciones del país, que han sido identificadas como dos de las principales prioridades nacionales. Después de la evaluación intermedia el Programa obtuvo una extensión de 8 meses con lo que debe culminar su ejecución el 28 de junio del 2013

La institución nacional líder del Programa fue inicialmente el Ministerio de Economía y Planificación (MEP), sin embargo, en el segundo semestre de 2010 el gobierno de Cuba decidió pasar el liderazgo del PC al Ministerio del Comercio Exterior y la Inversión Extranjera (MINCEX), dada su experiencia en la gestión de proyectos de cooperación internacional. Otras instituciones nacionales firmantes del PC son: el Ministerio de la Agricultura (MINAG), el Ministerio de Cultura (MINCULT); el Ministerio de la Industria Ligera (MINIL[3]); el Ministerio de Educación (MINED). Asimismo, otras instituciones participan en la implementación del Programa, destacándose los gobiernos de los cinco municipios, el Ministerio de Educación Superior (MES), la Federación de Mujeres Cubanas (FMC), la Oficina Nacional de Diseño (ONDi); El Centro Nacional de Artesanía del Fondo de Bienes Culturales y la Asociación Nacional de Agricultores Pequeños (ANAP). . Del lado de la ONU participan PNUD, FAO y UNESCO, siendo PNUD la Agencia líder del Programa. El presupuesto total del PC está distribuido entre las organizaciones participantes a lo largo de los tres años como se ilustra a continuación:

Tabla 1.
Presupuesto Total por Agencia

Agencia	Año 1	Año 2	Año 3	Total
PNUD	1,562,471.0	2,442,449.0	1,458,858.0	5,463,778.0
FAO	296,995.0	427,079.0	308,814.0	1,032,888.0
UNESCO	195,087.0	191,392.0	116,855.0	503,334.0
TOTAL	**2,054,553.0**	**3,060,920.0**	**1,884,527.0**	**7,000,000.0**

Fuente: PC

De acuerdo al análisis situacional sobre el cual se fundamenta la propuesta del PC, *la estructura económica cubana experimenta, desde hace más de una década, un proceso de descapitalización en varias actividades industriales y de servicios productivos, especialmente notoria en el sector agropecuario. Como consecuencia, Cuba se vio forzada a incrementar a niveles elevados las importaciones externas, incrementando la dependencia externa de la isla. Particularmente alarmante es el porcentaje de alimentos importados vis a vis el total de alimentos consumidos en Cuba, llegando a alcanzar el 80% en el 2007. Los pagos de importaciones de alimentos*

[3] En 2013 el MINIL dejó de existir y su quehacer fue incorporado en el nuevo Ministerio de Industrias.

crecieron a una tasa del 11% anual entre el 2000 y el 2006 a precios corrientes y superan el 6% de crecimiento promedio anual en términos físicos. En el 2007 se importaron alimentos por valor de 1.800 millones de USD. El incremento de los precios alimentarios a nivel mundial durante el 2007 y la crisis financiera mundial iniciada en el 2008 agravaron aún más esta situación. Los factores causales del bajo nivel de producción de alimentos son múltiples: por un lado, existe una baja utilización de las tierras agrícolas y un bajo rendimiento en la mayoría de los cultivos debido a la descapitalización del sector agrícola; esta situación se ha visto empeorada como consecuencia de los fenómenos climáticos adversos que el país ha padecido durante los últimos años. Por otro lado, el sector agropecuario carece de suficiente reemplazo de la fuerza laboral debido al proceso demográfico desfavorable que enfrentan los municipios agropecuarios – caracterizado por una tasa elevada de envejecimiento de la población junto con movimientos migratorios negativos– y por la falta de motivación de los jóvenes para formarse y ejercer como agricultores. Adicionalmente, estos municipios no cuentan con una estrategia de desarrollo económico-local claramente definida, situación especialmente crítica en aquellos municipios afectados por el cierre de los centrales azucareros entre 2002 y 2004 – en total 70 de los 127 municipios cubanos eminentemente agropecuarios[4].

En este marco, el Programa se articula en 3 efectos directos, a los cuales corresponden una serie de productos y actividades que se enfocan precisamente en los factores causales arriba mencionados y se relacionan directamente con lo ODM 1, 3, 7 y 8. El cuadro 2 presenta una síntesis del marco de resultados con la asignación de los recursos de programa por efecto y por producto (no incluye costos directos de apoyo, ni costos indirectos).

Tabla 2.
Presupuesto Total por Resultado

Efectos Directos	Productos	Año 1	Año 2	Año 3	Total
1 Desarrollados los servicios técnicos prestados por el gobierno municipal y su capacidad de gestión en función de incorporar al sector privado en el desarrollo integrador del municipio	1.1 Apoyada la elaboración de la estrategia de desarrollo municipal con la participación del sector privado	71,000.00	59,000.00	0.00	130,000.00
	1.2 Desarrollados los servicios técnicos ofrecidos por el gobierno municipal en función del desarrollo del sector privado	370,500.00	575,500.00	275,000.00	1,221,000.00
	1.3 Vinculada la formación técnica a las prioridades y principales actividades económicas del municipio	50,055.00	26,900.00	16,345.00	93,300.00
Sub total efecto Directo 1		**491,555.00**	**661,400.00**	**291,345.00**	**1,444,300.00**
2. Incrementada y diversificada la producción de bienes y servicios del sector privado de manera sostenible en los municipios seleccionados	2.1 Aumentada la capacidad productiva instalada a través de incrementar el acceso a insumos, equipamiento y tecnologías.	586,646.00	840,658.00	439,591.00	1,866,895.00
	2.2 Ampliado el acceso a recursos financieros para garantizar la sostenibilidad económica de las actividades productivas del sector privado	211,000.00	451,000.00	538,000.00	1,200,000.00
	2.3 Formados y capacitados los productores individuales y cooperativistas para incrementar su eficiencia y productividad	85,890.00	135,419.00	54,968.00	276,277.00
	2.4 Fortalecida la gestión de riesgos ante fenómenos naturales adversos en la producción agropecuaria	35,907.00	83,000.00	41,000.00	159,907.00
Sub total efecto Directo 2		**919,443.00**	**1,510,077.00**	**1,073,559.00**	**3,503,079.00**
3. Aumentado el acceso de la población a bienes y servicios en el municipio	3.1 Aumentado el ingreso a la familia	50,000.00	86,000.00	64,000.00	200,000.00
	3.2 Incrementada la oferta local de productos y servicios a la población	246,022.00	449,902.00	174,118.00	870,042.00

[4] Documento del Programa Conjunto, pag. 6

Sub total efecto Directo 3	**296,022.00**	**535,902.00**	**238,118.00**	**1,070,042.00**
TOTAL	**1,707,020.00**	**2,707,379.00**	**1,603,022.00**	**6,017,421.00**

Como se puede apreciar en el cuadro 2, más de la mitad de los recursos programáticos se concentra en el segundo componente (efecto 2) y en particular en incrementar el acceso a insumos productivos y crédito. La facilitación de estos insumos se complementa con una serie de acciones de formación y asistencia a técnica dirigidas a fortalecer los municipios y los actores no estatales en sus respectivas funciones y responsabilidades. En la lógica del Programa, *un paso previo para optimizar la capacidad productiva del sector no estatal en los municipios es dar al gobierno municipal herramientas metodológicas y procesos para profundizar su capacidad de diseñar y gestionar estrategias propias de desarrollo municipal, en línea con las prioridades nacionales y mediante la implementación de proyectos autosustentable a partir de recursos locales. El valor añadido que presenta el objetivo de este PC es la integración del sector privado en el proceso de formulación e implementación de dicha estrategia.*

Desde su concepción, el Programa se inserta en el proceso de descentralización y de actualización del modelo socio económico impulsado por el Gobierno Cubano. En este marco, se vincula principalmente a dos procesos nacionales que miran a disminuir la dependencia del país a la importación de productos de la canasta básica.

1) <u>El proceso de reordenamiento de la política agropecuaria del país</u>
Es liderado por el Ministerio de Agricultura (MINAG), e incluye: i) incremento del rol productivo del sector no estatal y cambio de rol en gran parte de las empresas estatales productivas que pasan a brindar servicios; ii) entrega de tierras ociosas a productores individuales; iii) incentivos a la producción a través de mecanismos financieros y iv) descentralización de la estructura organizativa y de toma de decisiones en el MINAG con la creación de sus delegaciones municipales.

2) <u>La Iniciativa Municipal para Desarrollo Local (IMDL).</u>
Es una experiencia liderada por el Ministerio de Economía y Planificación (MEP), que actualmente se implementa en todos los municipios del país, con el objetivo de apoyar al municipio en la elaboración e implementación de su propia estrategia de desarrollo, mediante la gestión de proyectos económicos basados en la explotación de los recursos locales, capaces de autofinanciarse y de generar ganancias que se destinen para ellos mismos en beneficio del territorio. Para ello los gobiernos municipales requieren de una mayor descentralización de funciones para promover su fortalecimiento, el de sus instituciones y los potenciales económicos.
Estos dos procesos contribuyen también a los esfuerzos nacionales para la lucha contra la anemia en el país y, por lo tanto, constituyen el punto de contacto y sinergia entre el PC de estímulo a la producción y el de la Ventana Temática de Infancia y Nutrición. De hecho, los dos programas conjuntos coinciden en tres municipios: La Palma, El Salvador y Río Cauto. Los otros dos municipios cubiertos por el PC de estímulo a la producción son Martí y Yaguajay. La figura 1 muestra el mapa de cobertura del PC:

Figura 1: Mapa de Cobertura del Programa Conjunto de Descentralización y Estimulo Productivo

En los cinco municipios seleccionados tuvo lugar un proceso de reconversión industrial al cerrarse los complejos agroindustriales azucareros que constituían la actividad económica clave en la comunidad. Esto impactó directamente en la población en términos de cambios de la cultura de empleo, pérdida de empleos productivos y desestructuración de la principal cadena productiva del territorio. Se emprendió un proceso de restructuración y transformación que comprende no sólo el ámbito económico, sino también el socio-cultural y ambiental. En total estos municipios tienen una población de 209,677 personas, de estas el 48.5% son mujeres y el 49.5% habita en zonas rurales. Adicionalmente se caracterizan por el decrecimiento absoluto de su población. Aunque los cinco son municipios con vocación agropecuaria y forestal, cada uno presenta especificidades dentro de sus actividades productivas: en Martí predomina la ganadería; en Río Cauto la ganadería y la producción de arroz; en Yaguajay la producción de cultivos varios; y en La Palma y en El Salvador predomina la actividad forestal.

El Programa se ha implementado en un contexto de importantes cambios a nivel nacional, principalmente a partir del proceso de actualización del modelo socio-económico, el cual propone modificaciones estratégicas para el desarrollo del país que fortalecen la pertinencia del PC.

La idea de reforzar las capacidades de los gobiernos municipales y del sector no estatal para la planificación y gestión de la economía y del desarrollo local se plantea oficialmente en los *Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución*, aprobados en Abril de 2011 durante el VI Congreso del Partido Comunista de Cuba. Dichos lineamientos constituyen el marco político de referencia y delinean los principios orientadores para el quehacer del PC:

La política económica en la nueva etapa se corresponderá con el principio de que sólo el socialismo es capaz de vencer las dificultades y preservar las conquistas de la Revolución, y que en la actualización del modelo económico primará la planificación y no el mercado. La planificación centralizada de la economía y el control sistemático que el Estado, el Gobierno y sus instituciones deben ejercer, serán garantía del funcionamiento eficiente de los sistemas.
Estos principios deben ser armonizados con más independencia de las empresas estatales, y con el desarrollo de formas de gestión no estatal en la producción y los servicios, para lograr una mayor liberación de las fuerzas productivas, incrementar los niveles de producción y elevar el nivel de vida de la población.

2.2. Arreglos de gestión

De acuerdo al Documento de Programa, la gobernanza del PC se basa en tres instancias principales: el Comité Directivo de País (CDP), el Comité de Gestión (CGP) y una unidad de gestión que en el caso Cubano se denomina Oficina Nacional de Programa. Además, el Programa

cuenta con grupos coordinadores municipales, en los que están representados los diferentes organismos nacionales.

- Comité Directivo de País (CDP)

El CDP tiene la responsabilidad global de las actividades de los Programas Conjuntos. Ofrece orientación estratégica y se encarga del seguimiento y la aprobación de los Documentos de los Programas, incluidas las revisiones ulteriores así como los programas de trabajo y presupuestos anuales. Está integrado por la Coordinadora Residente del Sistema de las Naciones Unidas (CRNU), como copresidente, la directora de Organismos Económicos Internacionales del Ministerio del Comercio Exterior y la Inversión Extranjera (MINCEX), como copresidente en representación del Gobierno de Cuba, y el representante local de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo(AECID), en representación del Gobierno de España.

Las reuniones del CPD se planifican según lo requiera el programa. Los copresidentes convocan las reuniones. El quórum del CDP lo constituyen todos los miembros del comité y las decisiones se toman por consenso.

El trabajo del CPD es apoyado por la Oficina del CRNU con funciones de secretariado, de seguimiento a las decisiones tomadas y de enlace con las otras instancias del PC.

- Comité de Gestión del Programa (CGP)

El CGP del Programa conjunto es la instancia responsable de garantizar la planificación, la coordinación y la articulación entre las agencias del SNU y las contrapartes nacionales municipales. Asimismo, el CGP es responsable del seguimiento, monitoreo y evaluación del programa conjunto y la generación de informes periódicos de avances y finales. Las decisiones operativas del Programa se toman en el CGP y se implementan a través de la Oficina Nacional del Programa (ONP) y los equipos de trabajo.

El Comité de Gestión está integrado por representantes de las agencias de Naciones Unidas y las instituciones nacionales participantes; y co-presidido por la agencia líder (PNUD) y el ministerio líder (MINCEX).

- Oficina Nacional del Programa (ONP)

La ONP es la unidad operativa para la gestión, monitoreo y evaluación, rendición de cuentas, y estrategia de comunicación del PC. La ONP está ubicada en el ministerio líder (MINCEX) del Programa y se integra por un coordinador y dos especialistas asignados por el MINCEX. Se subordina al CGP, velando por el cumplimiento de las decisiones acordadas y rindiéndole cuentas sobre la implementación y seguimiento del programa. La ONP sirve de secretaria al CGP, convoca sus reuniones, circula y da seguimiento a los acuerdos tomados y monitorea la implementación del Programa en coordinación con PNUD, en calidad de agencia líder.

- Equipo de Gestión Técnica del Programa (EGTP)

Además de las tres instancias antes mencionadas, durante el primer semestre de implementación del Programa se ha creado el EGTP. Esto fue constituido por acuerdo del CGP para la planificación y el seguimiento operacional del Programa. Está integrado por los especialistas técnicos de las agencias e instituciones nacionales, de conjunto con los integrantes de la ONP. Es un espacio para discutir a nivel técnico las complementariedades en la implementación, compartir buenas prácticas, retos y lecciones aprendidas en el marco del PC.

- Equipos de Coordinación Local

Cada gobierno local de los municipios donde se desarrolla el programa ha constituido un grupo de coordinación para su implementación y seguimiento. Estos equipos han sido establecidos

según las particularidades de cada territorio, usando las estructuras de coordinación ya existentes donde fuera posible y sin duplicar estructuras y funciones. Los equipos de coordinación local estarán en estrecha relación con la ONP y a través de esta con el resto de los mecanismos de coordinación del programa.

Además de las instancias arriba mencionadas, que fueron creadas *ad hoc* para el Programa de estimulo a la producción, existen otras instancias que apoyan la coordinación, tanto en el Gobierno nacional como en las Naciones Unidas. Estas son:

- Equipo País de las Naciones Unidas (UNCT):

Mecanismo de coordinación entre los representantes de las agencias, que sirve de plataforma para la discusión, consenso y toma de decisión en el marco de Naciones Unidas. Tiene vínculos directos a través de la Coordinadora Residente con el CDP y a través de la agencia líder y el resto de las agencias con el CGP.

- Grupo Interagencial de Desarrollo Humano Local (GIDHL):

Instancia de diálogo, planificación, implementación, seguimiento y evaluación del área de cooperación de Desarrollo Humano Local del MANUD, sirve como espacio de coordinación técnica dentro de Naciones Unidas para este programa conjunto.

El Programa opera bajo la modalidad de financiación intermediada (Pass Through en inglés) por el PNUD en calidad de Agente Administrativo del F-ODM. Los fondos del PC son desembolsados a las sedes respectivas de cada Agencia participante. Cada organismo del SNU participante en el PC asume responsabilidad financiera y programática por los fondos que les sean desembolsados por el Agente Administrador, sin embargo, para que pueda efectuarse el segundo desembolso del PC es necesario que el Programa en su conjunto haya ejecutado por lo menos el 70% de los fondos ya transferidos. Al no cumplirse este umbral no se liberan los fondos para ninguna organización, independientemente de su desempeño.

De acuerdo a lo establecido en el Documento de Programa, el PNUD ejecuta su parte correspondiente del PC bajo la modalidad de Implementación Nacional en línea con lo acordado en el CPAP. No obstante, brinda servicios específicos acordados con el gobierno bajo la modalidad de implementación directa. La institución nacional líder es responsable de los procesos de adquisición con apoyo de la Empresa Ejecutora de Donativos (EMED) del MINCEX.

FAO y UNESCO ejecutan su parte correspondiente del PC por implementación directa. Esto implica que los procesos de adquisición de bienes y servicios y de contratación de personal para realizar las actividades y obtener los productos correspondientes son realizados directamente, siguiendo las normas y procedimientos establecidos por cada organización. En el caso de la FAO, la ejecución financiera se realizará bajo la modalidad de órdenes de pago.

3. NIVELES DE ANÁLISIS: CRITERIOS Y PREGUNTAS DE EVALUACIÓN

En esta sección se analizan la ejecución presupuestaria, los resultados logrados, el diseño del Programa y el proceso de implementación.

3.1 Ejecución Presupuestaria

Al 31 Marzo de 2013 el PC había comprometido casi el 98% de los fondos correspondientes a los tres años de implementación. Del total comprometido, el 88% ha sido desembolsado, mientras

el resto representa desembolsos pendientes para compromisos ya adquiridos. El cuadro 3 ilustra los detalles por resultado y por producto.

Tabla 3
Avance presupuestario hasta el 31 de Mayo de 2013 sobre el total asignado por Resultado. (no incluye gastos de apoyo directos e indirectos)

Efectos Directos	Productos	Monto Asignado	% Desembolsado	% Comprometido
1 Desarrollados los servicios técnicos prestados por el gobierno municipal y su capacidad de gestión en función de incorporar al sector privado en el desarrollo integrador del municipio	1.1 Apoyada la elaboración de la estrategia de desarrollo municipal con la participación del sector privado	130,000.00	94%	94%
	1.2 Desarrollados los servicios técnicos ofrecidos por el gobierno municipal en función del desarrollo del sector privado	1,539,000.00	93%	98%
	1.3 Vinculada la formación técnica a las prioridades y principales actividades económicas del municipio	92,500.00	95%	95%
Sub total efecto Directo 1		**1,761,500.00**	**94%**	**98%**
2. Incrementada y diversificada la producción de bienes y servicios del sector privado de manera sostenible en los municipios seleccionados	2.1 Aumentada la capacidad productiva instalada a través de incrementar el acceso a insumos, equipamiento y tecnologías.	2,190,895	87%	99%
	2.2 Ampliado el acceso a recursos financieros para garantizar la sostenibilidad económica de las actividades productivas del sector privado	820,000.00	99%	99%
	2.3 Formados y capacitados los productores individuales y cooperativistas para incrementar su eficiencia y productividad	240,277.00	90%	96%
	2.4 Fortalecida la gestión de riesgos ante fenómenos naturales adversos en la producción agropecuaria	155,907.00	82%	91%
Sub total efecto Directo 2		**3,407,079.00**	**91%**	**98%**
3. Aumentado el acceso de la población a bienes y servicios en el municipio	3.1 Aumentado el ingreso a la familia	195,800.00	57%	95%
	3.2 Incrementada la oferta local de productos y servicios a la población	640,042.00	75%	99%
Sub total efecto Directo 3		**835,842.00**	**71%**	**91%**
TOTAL		**6,004,421.00**	**88%**	**98%**

Fuente: OCR Elaboración Propia

El análisis de los porcentajes de ejecución presupuestaria por efecto y resultado sugiere que han disminuido los desfases entre componentes que se habían detectado en la evaluación intermedia. No se observan diferencias significativas en el porcentaje comprometido por efecto, que oscila entre el 98% (efecto 1) y 91% (efecto 3). Asimismo, no se observan grandes diferencias entre lo comprometido y lo desembolsado por efecto, lo cual sugiere que hubo un avance real en la implementación de actividades, más allá de los compromisos contractuales adquiridos. La única excepción en este sentido es representada por el efecto 3, para el cual frente al 91% de compromiso financiero se registra el 71% de desembolso. Dentro de este componente la diferencia mayor se observa para el producto 3.1, donde el monto desembolsado es casi la mitad de lo comprometido. Esto se debe a que los recursos para algunas actividades sobre el tema de igualdad de genero (actividad 3.1.1.1 = 85,000 USD) han sido desembolsados solamente en un 10%, aunque el nivel de compromiso llega al 99%.[5]

[5] La tabla 3 no reporta el detalle financiero por actividad e institución responsable. Esto se puede consultar en el anexo I donde se reporta integralmente el cuadro financiero que fue enviado al evaluador.

Los porcentajes de ejecución por Agencias confirman el análisis, ya que muestran un escenario muy parecido en cuanto a una mayor alineación en la ejecución de las diferentes Agencias y en las diferencias entre comprometido y desembolsado. La diferencia en el total comprometido por agencia y por resultado se debe a que los datos por agencias incluyen los gastos directos e indirectos de apoyo, que no están incluidos en el cuadro por resultados.

Tabla 4

Avance presupuestario hasta el 31 de Mayo 2013 sobre el total asignado por Agencia. (incluyendo gastos de apoyo directos e indirectos)

Agencia	*Presupuesto Total Asignado*	*% Desembolsado*	*% Comprometido*
FAO	1,032,888.00	79%	95%
PNUD	5,463,778.00	90%	98%
UNESCO	503,334.00	76%	83%
TOTAL	**7,000,000.00**	**87%**	**97%**

Fuente: OCR. Elaboración propia

La ejecución presupuestaria constituye un punto de partida para la evaluación, sobre todo con relación al criterio de eficiencia, pero de por si no indica necesariamente relevancia, efectividad y sostenibilidad de las iniciativas, aspectos que serán analizados en las próximas secciones de este informe.

3.2. Análisis de los resultados

Conforme a las dimensiones de análisis que se identificaron en la fase de arranque de la evaluación, los resultados del Programa se presentan alrededor de los siguientes ejes: 1) fortalecimiento de las capacidades de los Gobiernos Municipales para la planificación y gestión del desarrollo local, en coordinación con el sector no estatal y en el marco de las directrices nacionales; 2) incremento de la oferta y del acceso a servicios técnicos y financieros para la producción; 3) Incremento y diversificación de la producción agropecuaria y artesanal en sector no estatal.

3.2.1 Fortalecimiento de las capacidades de los Gobiernos Municipales para la planificación y gestión del desarrollo local, en coordinación con el sector no estatal y en el marco de las directrices nacionales

Todas las entrevistas realizadas durante la evaluación destacaron una importante contribución del Programa en el fortalecimiento de capacidades locales de planificación y gestión. Esto se ha dado gracias a un intenso programa de capacitación sobre temas clave como planificación estratégica y operativa, planes de adquisición o planes de negocio, entre otros. Uno de los valores añadidos de estas capacitaciones fue que no se dieron meramente desde una perspectiva teórica, sino que se implementaron para acompañar el desarrollo de herramientas concretas que hoy en día los municipios están utilizando para orientar sus acciones de impulso al desarrollo local.

Un primer paso en este proceso fue la elaboración de diagnósticos que permitieron identificar claramente el potencial de cada Municipio desde una perspectiva integral. Esto incluyó no solamente el análisis del potencial en el sector agropecuario, sino también la valorización y rescate de tradiciones culturales como base para el desarrollo del sector artesanal.

Consecuentemente, se identificaron las necesidades de formación y los servicios que había que potenciar para responder mejor a la vocación productiva de los Municipios. Con base en los diagnósticos, se fueron diseñando *Estrategias de Desarrollo Local*, que articulan con la visión territorial con las prioridades nacionales. En este marco, se diseñaron también *Estrategias de Formación y Capacitación de Recursos Humanos* en cada Municipio, para asegurarse que la oferta formativa fuese coherente con la visión y las prioridades de desarrollo del Municipio y con las demandas de calificación de recursos humanos que ellas conllevan, tanto de las entidades del Estado como de los actores no estatales.

Algunos de los actores locales entrevistados sintetizaron los aportes del programa afirmando que éste los *obligó a pensar estratégicamente*. De hecho todas las entrevistas coinciden en destacar que la metodología adoptada durante la implementación del PC contribuyó significativamente a fortalecer una dinámica de trabajo coordinado y de análisis intersectorial en la cual se fueron involucrando y articulando diversos actores estatales y no estatales. Esto ayudó también a ordenar mejor las relaciones entre las instituciones locales y las instancias centrales del estado que anteriormente se daban por líneas sectoriales paralelas, lo cual implicaba a veces cierta dificultad para definir pautas de coordinación y sinergia desde lo local.

El apoyo del Programa a la creación o el fortalecimiento de *Grupos de Desarrollo Local* en los cinco municipios ha sido un aporte importante en este proceso. Estos grupos se configuran como espacios permanentes de coordinación entre los actores clave de cada municipio, bajo el liderazgo y la supervisión del Consejo de Administración Municipal, en cuanto órgano ejecutivo del Gobierno local. Las entrevistas y los grupos focales realizados durante la visitas a tres de los cincos municipios de intervención del PC permitieron apreciar la capacidad de análisis de estos grupos, que se encargan entre otras cosas de coordinar los servicios prestados por el Municipio y de asegurarse que las acciones promovidas desde el nivel provincial y central del Estado se enmarquen coherentemente en las estrategias locales y viceversa. En esta misma línea, se pudo apreciar también su capacidad de establecer pautas de coordinación entre distintas iniciativas de colaboración internacional para establecer sinergias y optimizar las inversiones.

Un dato importante que demuestra el valor que el país reconoce a la experiencia vivida y a las capacidades desarrolladas en el marco del PC, es el hecho que los cinco municipios del programa conjunto han sido incluidos por el Ministerio de Economía y Planificación en el pilotaje de los *Planes de Desarrollo Integral* (PDI). Estos planes tienen una proyección estratégica hasta el 2020, dentro de la cual se definen las prioridades de inversión para el Municipio, que se concretan en planes operativos anuales. Este pilotaje es una iniciativa nueva que mira a institucionalizar la planificación participativa con enfoque territorial como un punto neurálgico del sistema de planificación nacional. Acorde a las entrevistas realizadas, los Municipios de intervención del Programa fueron incluidos en el pilotaje porque ya había una base de metodología y herramientas de trabajo sobre la cual ir construyendo esta nueva dinámica.

3.2.2 Incremento de la oferta y del acceso a servicios técnicos y financieros para la producción

En este componente se concentran más de la mitad de los recursos invertidos por el Programa, sobre todo en lo que tiene que ver con la entrega de equipos para servicios mecanizados a la agricultura y con el fondo de crédito para financiar proyectos de desarrollo económico local. En todas estas líneas de acción el Programa ha dado contribuciones importantes. Para mayor claridad en la exposición, éstas se presentan como secciones separadas.

- <u>Servicios técnicos a la Agricultura</u>

Los avances más tangibles que se pueden apreciar en este componente se relacionan con la recapitalización de las brigadas mecanizadas de las empresas estatales agropecuarias, la cual esta resultando en una mayor capacidad operativa y una mayor rentabilidad de las mismas y, además, en un proceso de recuperación de tierras ociosas y e un ahorro de los costos de producción para los campesinos no estatales.

Los datos cuantitativos proporcionados por las empresas muestran claramente que la entrega de nueva maquinaria, o la recuperación de maquinaria deteriorada que fue posible gracias a los aportes del PC, ha permitido un incremento de la cobertura de los servicios de preparación de tierras para la siembra. En el caso de La Palma, por ejemplo, este servicio no existía hasta finales de 2012. Sin embargo, en el primer cuatrimestre de 2013, gracias a los insumos proporcionados, se pudieron preparar 450 hectáreas de tierra. Asimismo, en el caso de Río Cauto, la cantidad de hectáreas de tierra preparadas en el primer cuatrimestre de 2013 es más del doble de la cantidad preparada en 2012, antes de la llegada de la maquinaria. La tabla 5 ilustra los detalles de los cincos Municipios, destacando la relación directa entre la fecha de entrega de las maquinarias y la mayor capacidad operativa. En esta línea, se evidencia también que en varios casos las maquinarias se entregaron solamente al final del segundo o al principio del tercer año, lo cual ha incidido en la posibilidad lograr resultados todavía mas solidos antes del cierre del Programa.

Tabla 5
Promedio anual de hectáreas de tierras preparadas por las Brigadas Mecanizadas por Municipio

Municipios	2011	2012	2013	Comentarios, mes y año de entrada de la maquinaria
La Palma	-	-	450	Se recibe en Febrero del 2013. Antes este servicio no existía.
Martí	375.4	328.5	408.8	Se reciben a finales del 2012 y principio del año 2013. Al término del 2011 se dio el pico en el deterioro de los equipos anteriormente disponibles, lo cual explica la flexión entre 2011 y 2012 y la recuperación en el primer cuatrimestre de 2013.
Yaguajay	-	228.5	571.6	Los primeros equipos se reciben en noviembre 2011 y los últimos en Enero 2013
Río Cauto	-	70 a 80	300	Se reciben en enero 2013.
El Salvador	783	1,399	234	Se reciben entre Noviembre 2011 y septiembre 2012. Esta Brigada se ha beneficiado también de insumos aportados por el proyecto PALMA y por un proyecto de reconversión azucarera lo cual he permitido atender un mayor numero de productores.

Fuente: OCR/Empresas Estatales Agropecuarias

Como ya se mencionó, el aumento de la capacidad operativa de las empresas prestadoras de servicio está resultando también en una mayor rentabilidad de las mismas, lo cual se evidencia en el incremento del promedio de ingresos mensuales por los servicios prestados, que se ilustra en la tabla que sigue.

Tabla 6
Promedio mensual de ingreso recibidos por servicios prestados por Municipio y pro Año (en Pesos Cubanos)

	La Palma	Martí	Yaguajay	Río Cauto	El Salvador
2011	-	57,641	NA	NA	45,980
2012	-	32,777	35,900	Entre 15 a 20 mil	83,940

2013 (1er cuatrimestres)	De 24 a 30 mil	60,055	149,700	Entre 49 y 54 mil	10.040

Fuente: OCR/Empresas Estatales Agropecuarias

Para todos los municipios se observa un aumento significativo de los ingresos a partir de la entrega de la maquinaria. Las fechas de entrega y los comentarios de la tabla 5 aplican también a la taba 6. Por lo tanto, la flexión de ingresos entre 2011 y 2012 que se observa en el caso de Martí se debe a que los equipos se recibieron a finales de 2012. En caso de el Salvador, la flexión entre 2012 y el primer cuatrimestre de 2103 se debe a que parte de estos ingresos vienen del servicio de rotulación de tierras, que normalmente se presta después de la época de lluvia, o sea en el último cuatrimestre del año.

Aunque sean todavía incipientes, estos resultados muestran que se ha avanzado en la dirección esperada. Las consultas con los actores locales durante las visitas al terreno destacaron que, además del efecto en términos de recuperación de tierras ociosas y aumento de ingresos para las empresas estatales, el fortalecimiento de las brigadas mecanizadas se esta traduciendo también en un ahorro para los cooperativas no estatales y en una mayor eficiencia energética. Los servicios de cosecha mecanizada, por ejemplo, permiten un ahorro en comparación a los costos en que incurrirían las cooperativas contratando un servicio particular o adquiriendo maquinarias propias. Sobre este punto no se dispone de datos cuantitativos para todos los municipios. Sn embargo, a manera de ejemplo se pueden ilustrar los datos proporcionados por el Municipio de Yaguajay: en este caso, los servicios de la brigada mecanizada han implicado un ahorro para los campesinos de 21 pesos por tonelada cosechada y una disminución del gasto de personal equivalente a 60 pesos por hombre/día. Asimismo, el uso de maquinaria tecnológicamente más avanzada y la re motorización de viejos tractores con motores mas eficientes ha resultado hasta la fecha en un ahorro de 10,000 (diez mil) litros de combustible para las brigadas mecanizadas, con externalidades positivas en términos económicos y ambientales.

Las entrevistas con el Ministerio de la Agricultura y con los Directores de las empresas estatales destacaron que la paulatina trasformación de estas últimas desde productoras a prestadoras de servicios para actores no estatales, que se está empujando desde el nivel central, se está demostrando una decisión estratégica acertada. En esta línea se puso en evidencia que, gracias a este nuevo enfoque, se están progresivamente recuperando pérdidas que se acumularon en lo años anteriores debido a problemas de eficiencia en la producción y se está avanzando en la búsqueda de mayor autonomía financiera de las empresas estatales y mayor productividad del sector no estatal, que se plantea en los nuevos lineamientos del Partido y la Revolución.

Además de los servicios de preparación de tierra y cosecha, gracias a los aportes del Programa se ha fortalecido la cadena de acopio y distribución de productos alimenticios. Acorde a los datos disponibles, se han fortalecido con equipamiento 5 establecimientos municipales de acopio, 26 puntos de ventas y los 5 mercados agropecuarios municipales. Finalmente, el programa ha apoyado con equipamiento y asistencia técnica al fortalecimiento de otros servicios que incluyen veterinaria, fitosanitarios, semillas, laboratorios de calidad de la leche y venta de insumos para la horticultura.

En la recopilación de datos para la evaluación no se llego a obtener información detallada sobre la el porcentaje de cobertura de todos los servicios en todos lo municipios. Sin embargo, acorde a las entrevistas realizadas, el principal desafío que queda por frente consiste precisamente en llegar al 100% de cobertura de todos estos servicios, respecto a la demanda existente. El cumplimiento de esta meta requiere todavía de fuertes inversiones y está a fuera del alcance posible del Programa.

- Servicios financieros: Fondo de crédito

La contribución del PC en este ámbito se centró en a apoyar el mecanismo de crédito existente en el país y, por tanto, a incrementar el fondo para financiar proyectos de IMDL que son administrados actualmente por el BANDEC, para lo cual se facilitó una subcuenta específica en el Fondo de Fomento. La apertura de esta subcuenta garantiza que, aunque se inserten en el marco general de la IMDL, los recursos proporcionados se utilicen para financiar proyectos en los Municipios apoyados por el PC, y coherentes con sus resultados esperados. Para ser elegibles de financiamiento los proyectos tienen que ser propuestos por los Consejos de Administración Municipal (CAM) y validados por los Consejos de Administración Provincial (CAP) a los que pertenecen los Municipios beneficiados. Una vez aprobadas a este nivel, las propuestas se analizan y aprueban en los espacios de gestión del PC. De ratificarse su pertinencia, el MEP indica a BANDEC el adjudicar los préstamos a las entidades beneficiarias.

En este marco, se ha logrado definir un mecanismo que permite medir el efecto de los proyectos locales en términos de substitución de importaciones y, por lo tanto, financiar la producción de bienes que son computados en el balance nacional, lo cual no era previsto en el mecanismo de la IMDL. Este mecanismo de calculo prevé que los proyectos sean sujeto de un análisis *ex ante* de sus resultados, en términos de incremento productivo o eficiencia-competitividad. Además, estos resultados serán valorados por el organismo ramal correspondiente (ej.: MINAG/MINAL/etc.), determinando el potencial valor de los productos o de los insumos no importados gracias a la producción de los proyectos financiados.

El mecanismo de cálculo de la valoración por la sustitución de importaciones partirá del análisis del costo de importación a precios corrientes internacionales de los mercados donde el país viene facturando renglones similares (cárnicos, pienso, combustible, materias primas principales, etc.) Para su determinación se realizarán consultas y registrarán evidencias de valor de mercado de los productos identificados por entidades especializadas (Empresas Importadoras / Exportadoras). Esta valoración se presenta al MEP, organismo que validará los volúmenes y montos financieros de esta producción en término de efecto por la reducción de importaciones.

El valor certificado por el MEP irá a la cuenta abierta por BANDEC a la entidad productora, como ingreso del proyecto. De los ingresos transferidos por el MEP, el 70% se pone a disposición de la entidad para honrar la deuda (amortización del principal e intereses) y asegurar la continuidad al ciclo productivo. El 20% se aporta al país por efecto en el ahorro de la sustitución de importaciones y el 10% se aporta al Municipio. De este 10%, el Municipio podrá utilizar el 70% para financiar otros proyectos productivos en el marco de su Plan de Desarrollo Integral y el remanente 30% podrá ser utilizado para financiar proyectos sociales o para cubrir gastos de funcionamiento del Gobierno local.

La definición de estos mecanismos ha sido un proceso relativamente complejo y largo, que ha requerido de un intenso diálogo técnico con el MEP y ha absorbido la mayor parte del tiempo de duración del PC. Lo anterior explica porque a la fecha se han identificado solamente dos proyectos elegibles de financiamiento. Estos proyectos suman un total de aproximadamente 480,000 USD (480 mil dólares). Ambos están por empezar su ejecución y se ubican en el Municipio de Martí, que ya cuenta con una Plan de Desarrollo Integral. Los órganos de gestión del PC optaron por financiar un número reducido de proyectos pero con alto valor demostrativo y potencial de impacto, más que distribuir aritméticamente los recursos entre todos los municipios. Esto parece una opción lógica que permite concentrar y optimizar más los recursos.

Más allá de los resultados que puedan lograr los proyectos financiados con los recursos del Programa Conjunto, que no pueden ser evaluados actualmente, la contribución que más se puede destacar ahora como resultado del PC consiste en el mecanismo que se ha logrado definir para otorgar créditos para productos del balance nacional y en el potencial que éste conlleva para al país. Aunque este mecanismo fue concebido como un pilotaje que actualmente aplica solamente a la sub cuenta para los recursos del F-ODM, de confirmarse su eficacia será institucionalizada y aplicada en una segunda fase a toda la IMDL. Potencialmente esto generará una dinamización de la economía local y una contribución a la substitución de importaciones de mucha mayor envergadura respecto a lo que sería posible solamente con los recursos de crédito del F-ODM, que representan poco menos del 10% del total de la IMDL. En la misma línea se podrá incrementar más la generación de recursos para los Gobiernos Municipales, lo cual es un nudo fundamental para la sostenibilidad del proceso de descentralización y desconcentración de funciones que el PC ha venido apoyando.

3.2.3 Incremento y diversificación de la producción agropecuaria y artesanal en el sector no estatal.

Para mayor claridad y sistematicidad en la exposición, la producción de alimentos y la producción artesanal se presentan a continuación como dos categorías separadas, aunque algunas capacitaciones han sido trasversales a estos dos sectores, como las de gestión empresarial y cooperativismo

- Producción de alimentos

Los datos cuantitativos disponibles y las entrevistas realizadas durante las visitas al terreno sugieren que el Programa sentó bases importantes para incrementar y diversificar la producción de alimentos. Esto se debe a un conjunto de acciones de apoyo técnico a unidades de producción agropecuaria y a mini industrias para el procesamiento de alimentos, además de las acciones de fortalecimiento de los servicios a la producción que se analizaron en capítulo anterior.

El apoyo a las unidades de producción se concretó fundamentalmente en la entrega de insumos para la mecanización de los procesos productivos y en un fuerte trabajo de formación, capacitación y asistencia técnica para acompañar la trasferencia de tecnología, la introducción de nuevas técnicas y la diversificación de los productos. En total se fortaleció la infraestructura productiva (equipamiento, tecnologías, insumos y medios de transporte) de 53 cooperativas de los 5 Municipios en apoyo a la producción de alimentos que sustituyen importaciones, alcanzando a más de 5120 productores, de los cuales el 15% mujeres. Además se fortalecieron Unidades Empresariales de base de los 5 Municipios.

Con respecto a las acciones de formación, capacitación y asistencia técnica, todas las entrevistas realizadas durante la misión de evaluación destacan la calidad y la efectividad de las mismas. Además de la trasferencia de conocimientos técnicos, los beneficiaros consultados coinciden en destacar que las capacitaciones recibidas les han ayudado a tener una nueva visión de su trabajo y a adquirir progresivamente una mentalidad más empresarial.

También cabe destacar que las acciones de formación y capacitación a cooperativas y productores individuales representan una buena práctica de coordinación y se han beneficiado de sinergias positivas con el Programa de Lucha Contra la Anemia y con el Programa PALMA. Todos los componentes de capacitación de estos tres programas se han integrado en un marco único de *Formación, Capacitación y Asistencia Técnica* liderado por el Instituto de Ciencia Animal (ICA), que forma parte del Ministerio de Educación Superior. Otro aspecto significativo de esta

estrategia conjunta es que involucró directamente a las Universidades y los Politécnicos como prestadores de servicios vinculados a los Gobiernos municipales. Esta dinámica dio lugar a procesos de generación y transmisión de conocimientos amarrados a los procesos productivos locales, contribuyendo a poner en marcha círculos virtuosos de fortalecimiento de capacidades entre centros de investigación, unidades productivas y gobiernos municipales. En esta línea de análisis de la coordinación, cabe destacar que el MINAG ha incrementado su presencia y capacidad técnica para mejorar su actuación coordinada en los territorios y ha recibido apoyo desde el Programa para le equipamiento de sus delegaciones municipales.

Acorde a los datos disponibles, las acciones de capacitación en técnicas de producción y procesamiento de alimentos llegaron a beneficiar 7,393 productores, de los cuales el 35% mujeres. Las capacitaciones en gestión empresarial y cooperativismo alcanzaron 2,848 líderes de cooperativas y productores, de los cuales el 25% mujeres. Además, en los Institutos Politécnicos, que el PC ha apoyado con formación de formadores e insumos didácticos, se han graduado 969 técnicos medios, de los cuales el 28% mujeres, y 586 obreros calificados, de los cuales el 29% mujeres.

En este marco de importantes avances en la transferencia de conocimientos, los resultados en términos de incremento de la producción son todavía incipientes. Esto se debe fundamentalmente a que la maquinaria aportada por el PC se entregó durante el segundo o el tercer año del Programa y, en algunos casos está todavía pendiente de entregarse. Como se verá en el capitulo de este informe dedicado al análisis del proceso de implementación, estos atrasos se deben a un conjunto de factores internos y externos al Programa, que incluyen desafíos de tipo logístico y administrativo. Además, si por un lado el enfoque altamente participativo en la planificación de las adquisiciones permitió asegurar la pertinencia de las mismas, por el otro implicó ritmos más lentos respecto a un proceso centralizado.

El seguimiento al incremento de la producción por producto y por municipio y la cuantificación sistemática de los avances ha representado un desafío complejo, ya que no todos los productores registran los datos con el mismo nivel de detalle, ni necesariamente con los mismos cortes temporales o por producto. Por ejemplo, en algunos casos la producción de arroz, frijol y maíz se reporta agregada bajo la categoría de *granos*, en otros se reportan cada uno de estos productos desglosados como categorías independientes. Además, como fue destacado en las entrevistas, el registro y reporte de la información se da a menudo de manera informal, lo cual incide en el margen de error y en la confiabilidad de los datos. Por estas razones, no obstante los esfuerzos hechos, no se dispone de información que permita cuantificar el incremento de producción de una manera exhaustiva e ilustrarlo de manera sistemática.

Aunque no permitan un análisis riguroso de tendencia y una comparación sistemática entre Municipios, se ha optado por reportar en este informe de evaluación los datos oficiales que fueron reportado en el último informe de avance del PC (Dic. 2012), que por lo menos presentan algunos ejemplos concretos de incremento de producción. Esto datos se ilustran en la tabla 7

Tabla 7

Datos de Producción reportados oficialmente hasta Diciembre 2012

Municipio	Avances en la Producción
La Palma	Se registra un 87% de incremento en la producción total de carne vacuna en 5 cooperativas entre el 2010 y el 2012. En una de ellas (CPA Raúl Sánchez) la producción se triplicó y en otra (UBPC Rescate de Sanguily) la producción más que se duplicó con un rendimiento también incrementado en un 20%, aunque aún por debajo del rendimiento promedio del país.

	La producción total de arroz de tres unidades se duplicó entre 2010 y 2012: de 88.1 Ton a 176.2 Ton. La producción de frijoles se incrementó en 68% entre 2010 y 2012 en las cooperativas Camilo Cienfuegos y Miguel Betancourt.
Río Cauto	La producción de arroz en la CCS Enrique Moreno se incrementó en un 6% entre 2011 y 2012. El impacto más notable se observa en la CCS Hermes Rondón que más que triplicó el área dedicada a este cultivo y también su producción anual (de 1380 Ton en 2009 a 4641 ton en 2012). Ambas unidades registran rendimientos similares a la media nacional (3,2 ton por hectárea). La producción de leche de vaca en la CCS Enrique Moreno se incrementó en un 12% entre 2011 y 2012. La producción total de leche en las CCS Hermes Rondón y la CCS Donato Mármol aumentó en 91% entre 2010 y 2012 (de 62,405 Lts en 2010 a 119,340 Lts en 2012), siendo el incremento más notable en la Hermes Rondón con un 143% en ese período. Aumenta 28 veces la producción anual de carne vacuna en la CCS Donato Mármol entre 2010 y 2012. La producción total de carne en las CCS Hermes Rondón y Enrique Moreno aumentó en 31% entre 2011 y 2012. La producción anual de viandas en las CCS Hermes Rondón y Enrique Moreno en el 2012 se incrementó en 116% con relación a la del 2011. La producción anual de hortalizas aumentó en 57% en la CCS Hermes Rondón en 2012 en comparación con el 2010. La CCS Donato Mármol revirtió su situación de pérdidas en los años 2009 y 2010, logrando obtener ganancias en 2011 y 2012.
Martí	Se incrementa en un 50 % la producción de arroz en la CCS Luis Ridel en 2012 en comparación con el 2010. La producción de carne vacuna aumenta en un 20 % en la Granja Frank País en el mismo período.
Yaguajay	No se han registran resultados hasta Diciembre de 2012 pues el fortalecimiento a la mayor parte de las unidades se inició después de Julio 2012. A pesar de la falta de datos cuantitativos reportados oficialmente, en la consulta con algunos beneficiarios de este Municipio se evidenció que el PC ha contribuido a incrementar la producción.
El Salvador	IDEM

Fuente: Informe de Avance Diciembre 2012

Como se mencionó, el trabajo del PC se ha centrado también en el apoyo a 5 mini industrias de procesamiento de alimentos, una en cada Municipio. También en este caso se ha apoyado con equipamiento, capacitación y asistencia técnica, que incluyó el apoyo un consultor internacional para el diagnostico inicial y una capacitación posterior a la entrada del equipamiento al cierre del PC

Si bien en la visitas de campo se visitaron dos mini industria y se pudo confirmar la entrega de los equipamientos y el valor que los beneficiarios atribuyen al apoyo recibido, actualmente no se cuenta con datos que permitan cuantificar los resultados de este trabajo.

- Producción Artesanal

En este ámbito de trabajo, el Programa contribuyó al perfeccionamiento de las producciones artesanales en curso mediante un conjunto de acciones de capacitación impartidas a artesanos y gestores locales. El programa "Por un producto mejor" incluyó, entre otros temas, el asesoramiento en materia de recolección sostenible de recursos naturales disponibles en los territorios, elevación de la calidad, aplicación del diseño a las producciones en curso, la introducción de nuevas técnicas de tejido, la aplicación de tintes naturales, la diversificación de las materias primas utilizadas y la sustitución de importaciones, así como una gestión más

eficiente de todo el ciclo productivo. En general, a la fecha se reportan entre los 5 municipios 330 capacitados. Este total se desglosa en 176 artesanos (de ellos el 74% mujeres) y 154 gestores locales (de ellos 34% mujeres). Además, se acondicionaron los locales de trabajo de 5 talleres artesanales en 4 municipios

Durante las visitas al terreno se visitaron dos talleres de artesanía y se pudo apreciar el trabajo que se está haciendo y el valor que los beneficiarios atribuyen a los aportes del Programa. Sin embargo, todavía no es posible cuantificar resultados en términos de incremento de producción y comercialización. Respecto a éste último punto, un desafío pendiente consiste en fortalecer aún más al apoyo a la confección y mercadeo de los productos y a la identificación de nichos de mercado nacional e internacional.

Un hecho importante que vale la pena destacar es que a partir de las nuevas habilidades adquiridas con las capacitaciones recibidas, así como los recursos brindados por el Programa Conjunto, las artesanas y artesanos de los talleres ubicados en las localidades de Sempré y Mariñán del Municipio El Salvador (Guantánamo) han identificado la necesidad de avanzar hacia la creación de una cooperativa no agropecuaria. Esta solicitud ya fue presentada a la dirección de la Empresa Provincial de Industrias Locales Varias de Guantánamo y recibió la aceptación y el aval necesarios para la presentación de la propuesta al Gobierno del Municipio. El gobierno del Municipio ha hecho suya la propuesta, que se encuentra ahora en la etapa de presentación del expediente para su aprobación.

El Programa Conjunto ha acompañado a las artesanas y artesanos en la fundamentación de la propuesta y se facilitó una capacitación inicial sobre el marco legal que ampara a este tipo de iniciativa. Durante la última actividad de capacitación organizada para los artesanos de El Salvador se incluyó entre los facilitadores a una experta sobre el tema, quien además sostuvo encuentros con las autoridades locales que tendrán a su cargo la gestión para la aprobación de la cooperativa.

El proceso de constitución de esta cooperativa constituye una experiencia inédita, ya que la posibilidad de crear cooperativas no agropecuarias, como incentivo a la producción no estatal, es una de las novedades introducidas con los nuevos lineamientos que rigen el proceso de actualización del modelo socio económico cubano.

3.2.4 Enfoque de Género

El enfoque de género del Programa conjunto se ha concretado en fomentar el empoderamiento de las mujeres a través de su involucramiento en iniciativas productivas y en actividades de formación. En el ámbito del Programa, se ha evidenciado un rol de primer plano de las mujeres sobre todo en las actividades artesanales. En esta línea, la cooperativa artesana que se está constituyendo en el Municipio de El Salvador representa un ejemplo concreto de empoderamiento y liderazgo femenino en actividades productivas.

Además, cabe destacar que en el proceso de otorgar tierras en usufructo, el Gobierno Cubano esta fomentando la inclusión de las mujeres como beneficiarias, como se pudo constatar en algunas visitas de campo.

A pesar de estos hallazgos positivos, en el documento de programa no hay una sección dedicada a la estrategia de genero y no se ha encontrado otro documento que articule prácticamente cómo el enfoque de género debería ser aplicado transversalmente a todo el programa. A la luz de la evidencia disponible, pareciera que durante la implementación del Programa el trabajo se ha centrado más en un análisis teórico de la perspectiva de género y en ejercicios de planificación,

con un rol de liderazgo de la Federación de Mujeres Cubanas (FMC), que en la definición e implementación de acciones concretas. Esta afirmación se sustenta en el hecho que la ejecución del presupuesto relativo a las actividades de la FMC es muy baja. En efecto, se ha desembolsado menos del 10% del presupuesto asignado, aunque el porcentaje de presupuesto ya comprometido llegues aproximadamente al 90%. Esto indica claramente que, aunque se hayan planificado muchas actividades, solo una mínima parte de ellas fue implementada en el período de duración del Programa.

3.3 Análisis del Diseño del Programa

El diseño del Programa es de buena calidad. La lógica de intervención, la selección de los territorios cubiertos y de los grupos meta se fundamentan en un análisis sólido del contexto y sus desafíos de desarrollo y son coherentes con ello. Asimismo, el Programa está totalmente alineado con las prioridades políticas y programáticas del País. Además, la estrategia y los objetivos del PC son coherentes con el UNDAF y con los objetivos de la ventana temática del F-ODM sobre *Desarrollo y Sector Privado* y tienen un vínculo directo con los ODM.

El diseño del Programa demuestra una clara visión estratégica que se articula en líneas de acción complementarias. La división del trabajo entre las instituciones involucradas también responde a una lógica de complementariedad que tiende a optimizar el valor agregado de cada actor, sea entre las instituciones nacionales que entre las de la ONU. Un aspecto del diseño donde pudiera haber espacio de mejora se refiere a la estructura formal del marco de resultados. Este no refleja plenamente la coherencia de las relaciones causales y la claridad de visión estratégica que se expresa en la parte narrativa del documento y que se pudo apreciar en las entrevistas con el personal involucrado. Por ejemplo, el incremento de ingresos para las familias, que en el marco de resultados se presenta como un producto entregable por el Programa (3.1), en realidad es un efecto que deriva de un conjunto de variables relacionadas a la dinamización de la economía local que el programa apoya con distintos ejes de acción.

Otros aspectos mejorables del diseño tienen que ver con el alcance y la planificación de las acciones, a la luz del tiempo disponible y de la complejidad de un Programa de esta naturaleza. El diseño del PC dio por supuesto que se pudiera iniciar la implementación inmediatamente después de la llegada de los fondos y no previó una fase inicial de arranque necesaria para armar la estructura organizacional de gobernanza y coordinación operativa. Esto hizo que el tiempo que se dedicó para armar dicha estructura y ponerla en funcionamiento restara tiempo a la implementación y, en parte, explica los atrasos observados. Vinculado a lo anterior, también hay que destacar que el límite de tres años de duración, definido por el F-ODM, puede no ser suficiente para un programa de esta envergadura.

El proceso de diseño del Programa fue co-liderado por las instituciones nacionales y las agencias de la ONU. De acuerdo a las entrevistas realizadas, dicho proceso, aunque basado en un análisis detallado de los contextos municipales y provinciales, fue conducido centralmente. Esto fue debido en parte a una tradición de planificación centralizada, unido al poco tiempo para la redacción de la nota conceptual y el documento del PC después de abierta la ventanilla y en parte al hecho que poco antes del diseño del PC una serie de huracanes causó serios daños a la infraestructura vial y de comunicación del País. El carácter centralizado del proceso de diseño hizo que la apropiación local del Programa se diera progresivamente durante las primeras fases de implementación y a medida que los actores locales pudieron vislumbrar los beneficios que se podían generar.

3.4 Análisis del Proceso de Implementación

El modelo de gestión del Programa Conjunto, tal y como definido en el Documento de Programa y en sus sucesivas adaptaciones está funcionando adecuadamente y se está demostrando eficaz para garantizar la coordinación y la complementariedad entre todos los actores involucrados.

El Comité Directivo de País se ha reunido regularmente cada vez que hubo la necesidad de analizar nudos políticos y estratégicos del Programa y tomar decisiones al respecto. La participación activa de los altos niveles de gerencia de las instituciones involucradas en el CDP es reflejo de la plena apropiación del Gobierno de Cuba y del liderazgo efectivo que está ejerciendo en el Programa. De igual manera, el Comité de Gestión del PC y su Equipo Técnico a nivel nacional se han reunido regularmente para acompañar la implementación del Programa y analizar sus avances y dificultades. Estas instancias técnicas, al igual que el CDP, se han beneficiado de la participación activa de representantes de las instituciones nacionales pertinentes, lo cual representó también una oportunidad importante de encuentro entre ellas y con las agencias de la ONU y contribuyó a fortalecer la articulación interinstitucional.

Las instancias de coordinación local también han funcionando de manera eficaz y reflejan la apropiación y el liderazgo de los gobiernos municipales y de las instancias provinciales del Estado Cubano. Un punto importante a destacarse es que los Equipos Técnicos Municipales están plenamente insertados en el organigrama de gobierno de los Municipios, en particular en los Consejos de Administración Municipal como órganos ejecutivos que, a su vez, se subordinan a las Asambleas del Poder Popular. Esto se evidencia en el hecho que los integrantes de los equipos técnicos son funcionarios municipales a los cuales se ha asignado la tarea del seguimiento a la coordinación e implementación del PC. Asimismo, los técnicos que trabajan en el ámbito municipal son funcionarios de las delegaciones municipales de los Ministerios involucrados o de otras instituciones como Universidades y Politécnicos que participan del Programa.

Como se mencionó en el análisis de los resultados, hay varias iniciativas que constituyen buenas prácticas de coordinación entre agencias de la ONU e instituciones nacionales, sea internamente al PC que con otros programas de colaboración internacional. Un ejemplo emblemático es la articulación de todas las acciones de capacitación en el marco de un único paquete coordinado por el Instituto de Ciencia Animal (ICA). Asimismo, el PC ha venido construyendo su *modus operandi* sobre las bases ya sentadas por otros programas, en particular el Programa de Desarrollo Humano Local (PDHL) que opera desde hace más de una década, evitando así de crear nuevas estructuras en el contexto municipal y contribuyendo a consolidar procesos de articulación interinstitucional ya en marcha.

En este marco, también se han tenido que enfrentar algunos desafíos de coordinación. En particular, la multiplicidad y diversidad de actores involucrados en el Programa Conjunto es un elemento nuevo que ha implicado una curva de aprendizaje tantos entre las instituciones nacionales como entre las organizaciones de la ONU. La diversidad de modalidades de ejecución y los procedimientos administrativos propios de cada agencia implican diferentes niveles de delega de autoridad y por lo tanto de agilidad en la toma de decisiones y en la administración de los recursos, representando un desafío estructural que incide en la posibilidad de alinear los ritmos de ejecución y maximizar las sinergias internas al Sistema. Por otro lado, hay que considerar que el propio Estado Cubano está en una fase de ajuste a su estructura y sus dinámicas internas que deriva del proceso de descentralización y de actualización del modelo socioeconómico del País. Este proceso no es necesariamente lineal, y sus dinámicas pueden incidir en la agilidad de la toma de decisiones y en la coordinación, también del lado de las instituciones nacionales.

La complejidad que implica la coordinación entre tantos actores explica en parte los atrasos que ha habido respecto a la planificación inicial, lo cual ha incidido en la posibilidad consolidar plenamente todos los resultados. Esto aplica, por ejemplo, a la entrega de los insumos para la agricultura. Un factor de contexto que debe asumirse como punto de partida para el análisis de los procesos de adquisición y entrega de insumos es el bloqueo comercial, económico y financiero de EEUU hacia Cuba. El bloqueo limita fuertemente la disponibilidad de bienes en el mercado nacional e impone procesos de compra más complejos, además de implicar tiempos más lentos para el trasporte de los bienes hasta el País. En este contexto, el análisis del proceso que va desde la planificación de las adquisiciones hasta la entrega de los insumos a los beneficiarios locales permitió identificar tres puntos que han incidido mayormente en la agilidad de los mismos.

Un primer punto tiene que ver con la planificación de las adquisiciones. Los planes de adquisición se hicieron a nivel local, e incluyeron el listado de bienes y la definición detallada de las características técnicas de los mismos. Esta fue una dinámica nueva, sobre todo para los actores municipales que recién están asumiendo este tipo de funciones y responsabilidades y por lo tanto requieren de acompañamiento. Para acompañar la planificación local las agencias de la ONU y las instituciones nacionales han tenido que encontrar un equilibrio que permitiera apoyar a estos actores sin substituirse a ellos. Si por un lado esta dinámica implicó tiempos más lentos respecto a un proceso conducido centralmente, por el otro constituyó una garantía de la pertinencia de los insumos adquiridos y un ejercicio de empoderamiento de los actores locales.

El segundo punto tiene que ver con las normas y procedimientos administrativos de cada organización de la ONU. Como ya se mencionó, los niveles de delega de autoridad varían entre ellas y algunas funcionan con base en procedimientos centralizados que requieren la aprobación de sus respectivas sedes para autorizar las compras, aunque estas impliquen desembolsos no particularmente elevados.

El tercer punto tiene que ver con los tiempos que pasan desde la llegada de los bienes al País hasta le entrega de los mismos a los beneficiarios finales. Hay ejemplos de insumos que, una vez llegados a la Habana, se quedaron varios meses en los almacenes antes de ser entregados a su destino final. Las razones que determinan estos tiempos muertos entre la llegada al País y la entrega a los beneficiarios tienen que ver con aspectos administrativos para la liberación aduanera de los insumos. Lo anterior implica procedimientos burocráticos complejo y la coordinación entre varias instituciones para la extracción de los insumos del puerto, su almacenamiento y su facturación, como pasos previos a la distribución por parte de las instituciones nacionales. Finalmente, la logística para el trasporte de los bienes desde la ciudad capital hasta las Provincias y Municipios también ha resultado ser un desafío debido a la limitada disponibilidad de recursos. Un ejemplo concreto de las dificultades logísticas es que un camión no puede salir de la Capital hacia una Provincia si no esta garantizado que esté en su máximo de carga también en el viaje de vuelta. Si esto permite optimizar el uso de los camiones, inevitablemente complejiza la planificación del trasporte y puede generar atrasos.

4. CONCLUSIONES

A continuación se presentan las conclusiones del informe estructuradas alrededor de los criterios de evaluación adoptados: relevancia, eficiencia, efectividad y sostenibilidad.

4.1 Relevancia

i) La evaluación final del Programa confirma su alta relevancia, en el marco del proceso de descentralización y actualización del modelo socio económico del País. Asimismo, se confirma la relevancia del PC para los objetivos de la ventana temática del F-ODM sobre desarrollo y sector privado. El programa tuvo también la capacidad de moverse con flexibilidad en un contexto dinámico, lo cual le ha permitido adaptarse a los ritmos del país evitando de apoyar procesos o estructuras paralelas que no fuesen coherentes con la evolución de las directrices nacionales y las dinámicas locales correspondientes.

ii) En este marco, la progresiva concreción de los lineamientos para la actualización del modelo socioeconómico cubano ha venido fortaleciendo la relevancia del PC. Ejemplos emblemáticos incluyen la reciente institucionalización de las herramientas y metodologías de planificación participativa del desarrollo local que, en buena medida, se venía impulsando desde el Programa, o las nuevas normas que regulan la comercialización de los productos artesanales y agropecuarios, que crean un entorno más favorable para el desarrollo del sector no estatal impulsado desde el PC.

iii) Las dinámicas participativas e inclusivas que han caracterizado la implementación del Programa han permitido ganar progresivamente la apropiación y el compromiso de los actores locales que no fueron involucrados inicialmente en el diseño. En efecto, la evaluación pudo constatar el alto grado de apropiación de los objetivos y lógica de intervención del Programa, de parte de todos los actores locales y nacionales involucrados, lo cual representa un elemento importante para la continuidad de los procesos impulsados.

4.2 Eficiencia

iv) El Programa se ha beneficiado de una gestión eficiente, sobre todo en términos de coordinación interna y externa. Bajo este punto de vista, la modalidad de Programa Conjunto, aunque haya implicado una curva de aprendizaje tanto del lado de la ONU como de las instituciones nacionales, ha demostrado ser una plataforma de trabajo interinstitucional que permitió optimizar recursos humanos y financieros, gracias a las sinergias que se han logrado entre las instituciones participantes y otros actores nacionales e internacionales. Las modalidades de diseño e implementación de las acciones de capacitación, formación y asistencia técnica constituyen en ejemplo de buena práctica en esta dirección.

v) A la fecha de la evaluación, el Programa consiguió ejecutar prácticamente todo su presupuesto, sin embargo, se han detectado desafíos de eficiencia en la adquisición y distribución de insumos. Algunos de estos, sobre todo maquinaria y equipamientos para la agricultura, han sido entregados solamente hacia el final del Programa, afectando así la posibilidad de consolidar todos los resultados dentro del tiempo a disposición. Bajo este punto de vista, la evaluación reveló que hay espacio de mejora para acelerar los procedimientos de adquisición del lado de la ONU, cuya agilidad depende también del nivel de delegación de autoridad que se les otorga a los jefes de agencia en los países y de los tiempos de respuesta institucional desde sus sedes centrales. Asimismo, en las instituciones nacionales podría haber espacio para agilizar los procedimientos de liberación aduanera y de entrega de insumos de la colaboración internacional.

vi) Con respecto a la eficiencia, cabe destacar que el contexto de cambios en el cual el Programa se ha venido implementando implica un proceso de ajuste a la estructura y las dinámicas de

trabajo de algunas instituciones nacionales, lo cual implica a veces procesos más complejos en la toma de decisiones o ritmos más pausado de trabajo. Esto impuso que el programa tuviera que buscar un equilibrio entre la eficiencia en implementar las acciones acorde a los tiempos y modos establecidos inicialmente y la necesidad de garantizar su relevancia, efectividad y sostenibilidad. Ejemplos de lo anterior incluyen el enfoque participativo adoptado para elaborar los planes de adquisición, o el esfuerzo puesto en insertar el fondo de crédito en el mecanismo nacional existente.

4.3 Efectividad

vii) El Programa conjunto se ha traducido en una plataforma de trabajo efectiva para pilotar el proceso de descentralización y de actualización del modelo socio económico cubano. Las contribuciones del PC pueden sintetizarse en tres ámbitos principales: a) mayor capacidad de los gobiernos municipales para liderar los procesos de planificación y prestar servicios a la producción; b) mayor autonomía financiera de las empresas estatales; c) re articulación de las relaciones entre el sector estatal y no estatal en los proceso de producción y comercialización.

viii) En este marco, el Programa ha contribuido a generar condiciones más propicias para que los Municipios puedan ejercer su función de gestores y reguladores del desarrollo local, coherentemente con el proceso de descentralización que el país está impulsando. En especial, hoy en día los municipios apoyados por el Programa se encuentran en mejores condiciones para coordinar horizontalmente las instituciones nacionales e internacionales que operan en su territorio, manteniendo el vínculo vertical con las instancias nacionales del Estado.

ix) Asimismo, el programa fue efectivo en potenciar la capacidad de prestación de servicios de los actores públicos, sean ellos los gobiernos municipales o empresas estatales, y en fortalecer las infraestructuras y las capacidades técnicas de los productores no estatales. De esta manera, se ha contribuido a poner en marcha un círculo virtuoso que permite optimizar la vocación de servicios de las entidades públicas por un lado y los incentivos a la producción no estatal por el otro. Acorde a los datos disponibles, esto está resultando también en un proceso de recuperación de tierras ociosas y en mayor eficiencia y productividad del sector agropecuario.

x) Los resultados obtenidos en términos de incremento y diversificación de la producción y fortalecimiento de los servicios mecanizados se hubieran podido consolidar más con una mayor agilidad en la entrega de insumos y maquinaria. Asimismo, si bien se pudo constatar una contribución importante en el fortalecimiento de las capacidades locales de planificación y gestión, todavía hay espacio de mejora para garantizar el levantamiento regular de datos confiables sobre los volúmenes de producción y la cobertura de los servicios, para analizar las tendencias a nivel municipal y tomar las medidas correctivas necesarias.

xi) El haber definido un mecanismo de cálculo para valorar las iniciativas elegibles para el fondo de crédito en términos de aporte a la sustitución de importaciones representa una importante contribución al país. De ser institucionalizado a todo el fondo de fomento de la IMDL[6], este mecanismo podrá tener un efecto multiplicador sobre la substitución de importaciones, ya que permitirá agilizar el proceso para financiar proyectos de producción de bienes del balance nacional, más allá de los que se puedan financiar con los recursos del F-ODM. Sin embargo, el tiempo necesario para definir este mecanismo hizo que el fondo de crédito del Programa solo empezará a ejecutarse a partir de Junio 2013.

xii) El tema de la generación de empleo e ingresos no se pudo evaluar a profundidad debido a que

[6] Para una descripción de la IMDL véase cap. 2.1. pág.13 de este informe.

cambios sostenidos en los niveles de empleo y de ingresos a las familias pueden darse en función de la consolidación de los resultados analizados en las secciones anteriores, que son todavía incipientes. Otro aspecto a considerar es la limitada disponibilidad de datos cuantitativos que permitan medir y analizar estos resultados. Más allá de estas consideraciones, es posible hacer algunas reflexiones de carácter especulativo sobre la relación entre la mecanización de la agricultura y la generación de empleos en este sector. De hecho, si una agricultura más mecanizada permite incrementar la productividad, también requiere de un número menor de trabajadores. Por un lado esto representa un ahorro de gasto de personal para las unidades productivas, como fue evidenciado en el caso de Yaguajay, por el otro puede implicar una pérdida de puestos de trabajo. En esta línea de pensamiento se podría argumentar que la mecanización contribuye a un mejoramiento cualitativo del empleo en el sector agropecuario, ya que requiere de personal técnicamente más calificado, humaniza el trabajo y genera mayores ingresos, pero no puede ser la única apuesta estratégica para generar empleo de calidad.

xiii) Otro punto importante a destacar es que los resultados que hoy en día se pueden apreciar se deben también al hecho que el Programa Conjunto ha tenido la capacidad de capitalizar experiencias anteriores de colaboración internacional. En efecto, el fortalecimiento de las capacidades locales de planificación y gestión se ha construido sobre la base de un enfoque que en buena parte ya se venía trabajando desde hace más de una década en el marco del *Programa de Desarrollo Humano Local*. Asimismo, el mecanismo nacional de la IMDL, que articula la planificación estratégica local con los servicios financieros al sector no estatal y la generación de tributos para los gobiernos municipales, fue concebido a partir de la experiencia del *PDHL* y de alguna manera constituyó un antecedente para el proceso de descentralización que el país hoy en día esta impulsando.

.

xiv) Lo anterior evidencia la voluntad y la capacidad, tanto de las instituciones Cubanas como de la ONU, de dar continuidad a iniciativas de colaboración internacional e insertarlas en procesos nacionales cuyo horizonte temporal va más allá del ciclo de vida de un proyecto o programa específico. En este marco, el desafío pendiente es lo de evitar que se pierda esta continuidad una vez terminado el Programa Conjunto y se puedan consolidar aún más las capacidades desarrolladas y los resultados logrados.

xv) Finalmente, además de una mejor optimización de los recursos[7], la modalidad de trabajo conjunto ha resultado en un diálogo técnico más cerrado entre las instituciones nacionales e internacionales que han participado. Lo anterior ha permitido poner en práctica el abordaje intersectorial que el PC se proponía en apoyar el fortalecimiento de los gobiernos municipales y la dinamización del desarrollo económico local. En esta línea, las modalidades de gestión impulsadas desde el F-ODM han resultado ser un modelo eficiente y efectivo para la orientación estratégica y la coordinación operacional de las iniciativas de colaboración internacional.

4.4 Sostenibilidad

xvi) Uno de los principales desafíos para la sostenibilidad del Programa está en la necesidad de seguir consolidando los resultados logrados hasta la fecha y de garantizar que las dinámicas de trabajo impulsadas y fortalecidas con el apoyo del PC no se pierdan al terminar su ciclo de vida.

xvii) Un factor importante para la continuidad de los procesos impulsados desde el PC es que éstos se enmarcan en las prioridades políticas y programáticas del país. Asimismo, la sostenibilidad de los grupos de trabajo inter-sectorial a nivel Municipal es favorecida por el hecho

[7] Sobre este punto véase conclusión iv, bajo Eficiencia.

que todo el personal que los integra es funcionario de planta de instituciones públicas cubanas, nacionales o locales. Sin embargo, aún garantizándose la alineación con las políticas nacionales y la sostenibilidad financiera de los equipos locales, la plena consolidación de las capacidades locales fortalecidas requiere de un acompañamiento de parte de las instancias nacionales, eventualmente en coordinación con la ONU, que deberá continuar después del cierre del PC.

xviii) Un punto vinculado a lo anterior es que se logre garantizar la continuidad de los procesos de formación, capacitación y asistencia técnica. Para tal efecto, según lo reportado, los productores locales están computando en su balance financiero la necesidad de apartar recursos para la formación continua y la actualización profesional. Aún así, será necesario definir mecanismos que garanticen la continuidad en la oferta coordinada de servicios en éste ámbito.

xix) Aunque todas las inversiones planificadas en el marco del Programa se insertaron en el Plan Nacional de la Economía, asegurándose que hubiera una cubertura financiera para funcionamiento y manutención, las brigadas mecanizadas y las entidades productivas apoyadas deberán pronto auto sustentarse, en un marco de plena autonomía financiera. Respecto a lo anterior, los datos disponibles muestran incrementos de ingresos y mayor capacidad de cobertura de las brigadas mecanizadas, lo cual parece sugerir buenas perspectivas, siempre y cuando las empresas hagan planes de amortiguación e incluyan los gastos de manutención en su administración y balances anuales.

xx) Finalmente, un continuo incremento en el acceso a crédito de parte de entidades productivas no estatales y su acceso a canales no estatales de comercialización podrán tener un efecto importante en la sostenibilidad y rentabilidad de las mismas.

xxi) Vinculado a lo anterior, la eficacia del mecanismo de administración del crédito y, potencialmente, su institucionalización para todo el fondo de la IMDL, podría representar un factor importante para la generación de recursos para los Gobiernos municipales y, por ende, de sostenibilidad para el mayor protagonismo que se le asigna en el marco del proceso de descentralización.

5. RECOMENDACIONES

A la luz de los hallazgos y conclusiones de este informe se presentan a continuación algunos temas estratégicos en los cuales se recomienda que las organizaciones de la ONU y las instituciones nacionales continúen haciendo esfuerzos para trabajar conjuntamente.

1 Se recomienda que los órganos de gestión y coordinación del Programa se mantengan formalmente activos por lo menos hasta finales de 2013. En este marco, es particularmente importante que se continúe monitoreando la consolidación de los resultados logrados en cuanto a:

a) La experimentación de los mecanismos de crédito y el seguimiento a los proyectos financiados.
b) Entrega de insumos pendientes y acompañamiento de la trasferencia de tecnología con asistencia técnica.
c) Definición de un mecanismo institucional que garantice continuidad en la oferta coordinada de servicios de capacitación, formación y asistencia técnica a productores, sobre todo para temas de administración de empresa y planes de negocio.
d) Seguimiento al porcentaje de cobertura de los servicios públicos y a la producción, para monitorear tendencias en cuanto a rentabilidad de las empresas estatales, rentabilidad y productividad de las entidades no estatales, generación de empleos.
e) Uso de los Planes de Desarrollo Local como herramienta que debe orientar la gestión de recursos financieros y la definición de prioridades locales de acción.

2 Para lo anterior, se recomienda velar para que los Grupos Gestores del Desarrollo Local continúen funcionando como espacios de interlocución y coordinación interinstitucional y como punto de entrada en el Municipio para las instituciones nacionales e internacionales. En este marco, las delegaciones municipales del Ministerio de Economía y Planificación y del Ministerio de Agricultura, bajo la supervisión del Consejo de Administración Municipal, podrían tomar el liderazgo respectivamente en el seguimiento a los Planes de Desarrollo y al desempeño de los servicios y de la producción.

3 Más allá del final de 2013, sería importante que continuara un seguimiento nacional a los procesos en marcha en los municipios. Para esto le corresponderá al Gobierno de Cuba convocar a los actores de la colaboración internacional que considere pertinentes y, eventualmente, sugerir el tipo y las modalidades de apoyo que se necesita.

4 Se recomienda invertir en diversificar la economía local más allá de la producción primaria. Para esto, se recomienda seguir apoyando a los procesos de trasformación industrial que pueden agregar valor a los productos agropecuarios y contribuir a fomentar una economía de servicios en el territorio.

Vinculado a lo anterior, se recomienda continuar la asistencia al sector artesanal para el perfeccionamiento de los productos, su confección y mercadeo. Particularmente, es necesario apoyar a este sector en la búsqueda de nichos de mercado en los cuales la artesanía cubana pueda tener una ventaja comparativa respecto a la de otros países y ser competitiva en el mercado nacional e internacional.

6. Se recomienda hacer un análisis de los procesos de adquisición, liberación aduanera y entrega de insumos a los destinatarios finales, para ver si hay espacios de flexibilidad para agilizar la importación y la entrega de donaciones de la colaboración internacional.

Anexo I

Programa Conjunto "Apoyo a las nuevas iniciativas de Descentralización y estímulo productivo en Cuba"

GASTOS DE PROGRAMA **AL CIERRE DE ABRIL DEL 2013**

Efecto Directo 1 Desarrollados los servicios técnicos prestados por el gobierno municipal y su capacidad de gestión en función de incorporar al sector privado en el desarrollo integrador del municipio.								
Productos	**Organismo/ Asociado**	**Actividades indicativas**	**Presupuesto Total**	**Desembolsado**	**% de Desembolso**	**Pendiente de Pago**	**Total Comprometido a la fecha (Desembolsado + Pendiente de pago)**	**% de Comprometido**
1.1 Apoyada la elaboración de la ***estrategia de desarrollo*** del municipio con la participación del sector privado	PNUD -MEP	1.1.1.1	68,000.00	63,387.00	93.22%		63,387.00	93.22%
		1.1.1.2.	23,000.00	23,470.15	102.04%		23,470.15	102.04%
		1.1.1.3	39,000.00	35,309.68	90.54%		35,309.68	90.54%
Sub total 1.1			**130,000.00**	**122,166.83**	**93.97%**		**122,166.83**	**93.97%**
1.2. Desarrollados los ***servicios técnicos*** ofrecidos por el gobierno municipal en función del desarrollo del sector privado (cooperativas y productores individuales).	PNUD - MINAG	1.2.1.1	25,000.00	21,428.50	85.71%		21,428.50	85.71%
		1.2.1.2	1,263,500.00	1,164,690.56	92.18%	74,952.65	1,239,643.21	98.11%
		1.2.1.3	250,500.00	252,555.89	100.82%		252,555.89	100.82%
Sub total 1.2			**1,539,000.00**	**1,438,674.95**	93.48%	**74,952.65**	**1,513,627.60**	**98.35%**
1.3 Vinculada la ***formación técnica*** a las prioridades y principales actividades económicas del municipio.	UNESCO/ MINED	1.3.1.1	13,555.00	13,554.57	100.00%		13,554.57	100.00%
		1.3.1.2	78,945.00	74,288.63	94.10%	0.00	74,288.63	94.10%
SUB TOTAL 1.3			**92,500.00**	**87,843.20**	94.97%	**0.00**	**87,843.20**	**94.97%**
TOTAL EFECTO 1			**1,761,500.00**	**1,648,684.98**	**93.60%**	**74,952.65**	**1,723,637.63**	**97.85%**

Efecto Directo 2: Incrementada y diversificada la producción de bienes y servicios del sector privado								
2.1. Aumentada la capacidad productiva instalada a través de incrementar el ***acceso a insumos, equipamiento y tecnologías***	FAO/ MINAG	2.1.1.1	200,704.00	164,348.46	81.89%	34,905.76	199,254.22	99.28%
		2.1.1.2	341,620.00	276,227.66	80.86%	62,761.93	338,989.59	99.23%
	PNUD - MINAG	2.1.2.1	1,390,000.00	1,292,190.66	92.96%	109,202.59	1,401,393.25	100.82%
	UNESCO/ MINIL	2.1.3.1	64,930.00	60,221.53	92.75%		60,221.53	92.75%
		2.1.3.2	119,641.00	61,589.72	51.48%	22,850.28	84,440.00	70.58%
	PNUD/ FMC	2.1.4.1	4,500.00	4,257.90	94.62%		4,257.90	94.62%
		2.1.4.2	69,500.00	52,375.32	75.36%	22,573.49	74,948.81	107.84%
Sub total 2.1			**2,190,895.00**	**1,911,211.25**	**87.23%**	**252,294.05**	**2,163,505.30**	**98.75%**
2.2. Ampliado el acceso a ***recursos financieros*** para garantizar la sostenibilidad económica de las actividades productivas del sector privado (cooperativas y productores independientes).	PNUD/ MINAG	2.2.1.1	20,000.00	13,656.70	68.28%		13,656.70	68.28%
	PNUD- MEP	2.2.2.1	800,000.00	800,000.00	100.00%		800,000.00	100.00%
Sub total 2.2			**820,000.00**	**813,656.70**	**99.23%**	**0.00**	**813,656.70**	**99.23%**
2.3. ***Formados y capacitados los productores individuales y cooperativistas*** para incrementar su eficiencia y productividad	FAO/MINAG	2.3.1.1	52,740.00	43,065.98	81.66%	5,265.00	48,330.98	91.64%
	PNUD/MINAG	2.3.2.1	81,500.00	80,179.44	98.38%		80,179.44	98.38%
	PNUD - FMC	2.3.2.2	37,500.00	33,429.29	89.14%	8,050.10	41,479.39	110.61%
	UNESCO/ MINCULT	2.3.3.1.	12,502.00	12,501.52	100.00%		12,501.52	100.00%
		2.3.3.2	56,035.00	46,731.58	83.40%	2,205.91	48,937.49	**87.33%**
Sub total 2.3			**240,277.00**	**215,907.81**	**89.86%**	**15,521.01**	**231,428.82**	**96.32%**
2.4. Fortalecida la ***gestión de***	FAO/ MINAG	2.4.1.1	59,907.00	45,640.01	76.18%	7,397.87	53,037.88	88.53%

riesgos ante fenómenos naturales adversos en la producción agropecuaria	PNUD-MINAG	2.4.2.1	96,000.00	82,524.56	85.96%	7,612.10	90,136.66	93.89%
Sub Total 2.4			**155,907.00**	**128,164.57**	**82.21%**	**15,009.97**	**143,174.54**	**91.83%**
TOTAL EFECTO 2			**3,407,079.00**	**3,068,940.33**	**90.08%**	**282,825.03**	**3,351,765.36**	**98.38%**

Efecto Directo 3 (Demanda/ Oferta): Aumentado el acceso de la población a bienes y servicios en el municipio								
3.1 Aumentado el ***ingreso*** a la familia.	PNUD- FMC	3.1.1.1	85,000.00	8,406.53	9.89%	75,381.96	83,788.49	98.57%
	PNUD-MINAG	3.1.2.1	110,800.00	102,909.61	92.88%		102,909.61	92.88%
SUB TOTAL 3.1			**195,800.00**	**111,316.14**	**56.85%**	**75,381.96**	**186,698.10**	**95.35%**
3.2 Incrementada la ***oferta local de productos y servicios*** a la población.	FAO/ MINAG	3.2.1.1	136,506.00	106,804.02	78.24%	25,968.57	132,772.59	97.27%
		3.2.1.2	112,160.00	81,929.29	73.05%	29,899.42	111,828.71	99.70%
	PNUD-MINAG	3.2.2.1	174,121.00	143,198.41	82.24%	19,213.28	162,411.69	93.28%
		3.2.2.2	217,255.00	151,265.12	69.63%	79,026.11	230,291.23	106.00%
Sub total 3.2			**640,042.00**	**483,196.84**	**75.49%**	**154,107.38**	**637,304.22**	**99.57%**
TOTAL EFECTO 3			**835,842.00**	**594,512.98**	**71.13%**	**229,489.34**	**824,002.32**	**98.58%**
GRAN TOTAL			**6,004,421.00**	**5,312,138.29**	**88.47%**	**587,267.02**	**5,899,405.35**	**98.25%**

Anexo II

PREGUNTAS DE EVALUACIÓN, NIVELES DE ANÁLISIS Y CRITERIOS DE EVALUACIÓN

Las preguntas de evaluación definen la información que debe producir el proceso de evaluación. Las preguntas se agrupan según los criterios que se utilizarán para evaluarlas y responderlas. A su vez, estos criterios se agrupan según los tres niveles del programa.

Nivel de diseño:

- Pertinencia: El grado en que los objetivos de una intervención para el desarrollo son coherentes con las necesidades e intereses de las personas, las necesidades del país y los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

a) ¿En qué medida fueron pertinentes el diseño y estrategia de este programa conjunto (incluyendo pertinencia en función de los ODM, UNDAF, prioridades nacionales, participación de contrapartes y apropiación nacional en el proceso de diseño)
b) ¿En qué medida y de qué forma contribuyó el programa conjunto a abordar las necesidades (socioeconómicas) y los problemas determinados en la etapa de diseño?
c) ¿En qué medida se realizaron de manera coordinada el diseño, la ejecución, la vigilancia y la evaluación del programa? (Véase la Guía para la Ejecución de Programas Conjuntos).
d) ¿Hasta qué punto fue la programación conjunta la mejor opción para responder a los problemas de desarrollo enunciados en el documento del programa?
e) ¿En qué medida agregaron valor los asociados en la ejecución que participaron en el programa conjunto para resolver los problemas de desarrollo enunciados en el documento del programa?
f) ¿Hasta qué punto, y concretamente cómo, facilitó el programa conjunto el diálogo directo entre los ciudadanos y el poder público local (gobiernos nacional y locales e instituciones) sobre las políticas y prácticas relativas a los ODM?
g) ¿En qué medida tuvo el programa conjunto una estrategia de vigilancia y evaluación útil y fiable que contribuyera a lograr resultados de desarrollo medibles?
h) ¿Hasta qué punto utilizó el programa conjunto mecanismos de promoción, movilización social y comunicación para el desarrollo a fin de adelantar sus objetivos de política? ¿Contó el programa con una estrategia de promoción y comunicación útil y fiable? (Véase la Guía para la Ejecución de Programas Conjuntos del F-ODM, sección de promoción.)
i) En caso de que se haya modificado el programa, ¿reflejó los cambios necesarios? ¿En qué medida fueron implementadas las recomendaciones de la evaluación de medio término sobre el diseño del programa?

Nivel de proceso

- Eficiencia: El grado en que los recursos o insumos (fondos, tiempo, recursos humanos, etc.) se han traducido en resultados.

a) ¿En qué medida el modelo de gestión del programa conjunto (es decir, instrumentos; recursos económicos, humanos y técnicos; estructura institucional; corrientes de

información; adopción de decisiones por la administración) fue eficiente respecto de los resultados para el desarrollo obtenidos?

b) ¿Hasta qué punto fue la ejecución de una intervención del programa conjunto (grupo de organismos) más eficiente respecto de lo que habría sido en caso de la intervención de un solo organismo?

c) ¿En qué medida contribuyó la gobernanza del Fondo a nivel de programa (Comité de Gestión de Programa - CGP) y a nivel nacional (Comité Directivo Nacional - CDN) a la eficiencia y eficacia del programa conjunto? ¿Hasta qué punto fueron útiles estas estructuras de gobernanza para los fines del desarrollo, la implicación y el trabajo coordinado? ¿En qué medida y de qué forma aumentó o redujo el programa conjunto la eficiencia en la obtención de resultados y la entrega de productos?

d) ¿Qué tipo de metodologías de trabajo, instrumentos financieros y prácticas institucionales utilizaron los asociados en la ejecución para aumentar la eficiencia del trabajo articulado?

e) ¿Cuál fue el progreso del programa en términos financieros (montos comprometidos y ejecutados, total y por agencia, en unidades monetarias y en porcentaje)? En el caso de que se encontraran grandes discrepancias en el progreso financiero entre agencias, por favor, analizar y explicar estas diferencias.

f) ¿A qué tipo de obstáculos (administrativos, financieros y de gestión) hizo frente el programa conjunto y hasta qué punto afectaron su eficiencia?

g) ¿En qué medida y de qué forma repercutió el examen de mitad de período en el programa conjunto? ¿Fue útil? ¿Aplicó el programa conjunto el plan de mejora?

- Implicación en el proceso: Ejercicio efectivo de liderazgo por los asociados nacionales y locales en las intervenciones de desarrollo.

a) ¿En qué medida la población destinataria, los ciudadanos, los participantes y las autoridades locales y nacionales se apropiaron del programa, desempeñando un papel activo y eficaz en el mismo? ¿Qué modos de participación (liderazgo) impulsaron el proceso?

b) ¿Hasta qué punto y de qué forma repercutió la implicación o la falta de esta en la eficiencia y eficacia del programa conjunto?

Nivel de resultados

- Eficacia: El grado en que se han alcanzado los objetivos de la intervención para el desarrollo.

a) ¿Hasta qué punto contribuyó el programa conjunto al logro de los resultados y productos del desarrollo previstos inicialmente o enunciados en el documento del programa? (incluir análisis detallado de:
   1) productos y actividades,
   2) resultados alcanzados.

b) ¿Hasta qué punto y de qué forma contribuyó el programa conjunto:

   1) al logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, a nivel local y nacional?
   2) al logro de los objetivos establecidos en la ventana temática?

c) ¿En qué medida tuvieron los resultados y productos del programa conjunto sinergias y coherencia en la obtención de resultados para el desarrollo? ¿Qué tipo de resultados se obtuvieron?
d) ¿Hasta qué punto tuvo el programa conjunto efectos en los ciudadanos destinatarios?
e) ¿Se han determinado buenas prácticas, casos de éxito, experiencia adquirida o ejemplos que pueden duplicarse? Sírvase describirlos y documentarlos.
f) ¿Hasta qué punto contribuyó el programa conjunto al adelanto y el progreso del fomento de los procesos y resultados de la implicación nacional (el diseño y la aplicación de los planes nacionales de desarrollo, las políticas públicas y el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD), entre otros)?
g) ¿En qué medida y de qué forma contribuyeron las recomendaciones de la evaluación intermedia en el logro de los resultados esperados?

- Sostenibilidad: Probabilidad de que los beneficios de la intervención perduren a largo plazo.

a) ¿Hasta qué punto han tomado los órganos de adopción de decisiones y los asociados en la ejecución del programa conjunto las decisiones y medidas necesarias para asegurar la sostenibilidad de los efectos del programa conjunto?
b) A nivel local y nacional:
    1. ¿En qué medida apoyaron las instituciones nacionales y/o locales al programa conjunto?
    2. ¿Mostraron esas instituciones la capacidad técnica y el compromiso de liderazgo para seguir trabajando con el programa o para ampliarlo?
    3. ¿Se ha creado y/o reforzado la capacidad operativa de los asociados nacionales?
    4. ¿Tuvieron los asociados capacidad financiera suficiente para mantener a lo largo del tiempo los beneficios generados por el programa?
c) ¿En qué medida aumentaron u oscilaron las asignaciones del presupuesto nacional al sector concreto abordado por el programa?

Anexo III

Lista de principales documentos consultados para el informe de Gabinete

- *Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución*, Aprobados en el VI Congreso del Partido Comunista de Cuba, abril del 2011.
- Documento del Programa Conjunto
- Memo de Aprobación del PC
- Informe Semestral Julio- Diciembre 2011
- Informe Semestral Enero-Junio 2012
- Informe semestral Julio-Diciembre 2012
- Joint Implementation Guidelines
- Informe Final de la Evaluación Intermedia, Diciembre 2011.
- Communication and Advocacy Strategy
- Términos de Referencia de la Ventana Temática Desarrollo y Sector Privado
- *Decreto-Ley No.259, Sobre la entrega de tierras ociosas en usufructo*, Gaceta Oficial de la República de Cuba No. 024, Extraordinaria del 11 de julio de 2008, Ministerio de Justicia.

Anexo IV

Agenda de la Misión

Naciones Unidas
Oficina de la Coordinadora Residente
Cuba

Semana de trabajo 1					
Lunes 29 abril	**Martes 30 abril**	**Miércoles 1 mayo**	**Jueves 2 mayo**	**Viernes 3 mayo**	**Sábado 4 mayo**
	8.30-9.30 hrs Agencia líder Anemia (UNICEF) **Lugar:** UNICEF	**12.00-16.30 hrs** Traslado hacia Yaguajay, Sancti Spíritus	**9.00-12.00 hrs** Participación en taller Lecciones Aprendidas PC Descentralización (Yaguajay)	**9.00-12.00 hrs** Participación en taller Lecciones Aprendidas PC Descentralización (Yaguajay)	**9.00-12.00 hrs** Visita a terreno Yaguajay
9.30-11.30 hrs Comité Directivo País **Lugar**: TBC	**10.00-11.00 hrs** FAO **Lugar:** FAO				

11.30-12.30 hrs Agencia líder PC Descentralización (PNUD) **Lugar:** PNUD	**11.30-12.30 hrs** MINAG **Lugar**: MINAG (Planta baja de edificio Central)				
12.30-13.30 hrs almuerzo	12.30-13.30 hrs almuerzo	12.30-13.30 hrs almuerzo	12.30-13.30 hrs almuerzo	12.30-13.30 hrs almuerzo	12.30-13.30 hrs almuerzo
14.00-15.00 hrs Institución nacional líder y ONP Descentralización (MINCEX) **Lugar:** MINCEX 1RA Y 18	**14.30-15.30 hrs** UNESCO **Lugar:** UNESCO	Hospedaje: Los Lagos de Mayajigua	**14.00-16.00 hrs** Encuentro con Coordinadores municipales PC Descentralización Hospedaje: Los Lagos de Mayajigua	**14.00-16.00 hrs** Visita a terreno Yaguajay Hospedaje: Los Lagos de Mayajigua	**14.00 hrs-16.00 hrs** Traslado hacia La Habana
15.30-16.30 hrs Institución nacional líder y ONP Anemia (MINAL) **Lugar:** MINAL	**16.30-17.30 hrs** MEP **Lugar:** MEP				

Semana de trabajo 2					
Lunes 6 mayo	**Martes 7 mayo**	**Miércoles 8 mayo**	**Jueves 9 mayo**	**Viernes 10 mayo**	**Sábado 11 mayo**
9.30-10.30 hrs OPS/OMS **Lugar:** OPS/OMS	**8.00 -10.30 hrs** Traslado hacia Pinar Río	**9.00-12.00 hrs** Visita a terreno municipio La Palma	**9.00-12.00 hrs** Visita a terreno municipio La Palma	**9.00-12.00 hrs** Trabajo en municipio Martí	**8.30 hrs** Traslado a La Habana

11.00-12.30 hrs PMA **Lugar:** PMA	**10.30 -12.30 hrs** Visita a terreno municipio Pinar Río				
12.30-13.30 hrs almuerzo	12.30-13.30 hrs almuerzo	12.30-13.30 hrs almuerzo	12.30-13.30 hrs almuerzo	12.30-13.30 hrs almuerzo	12.30-13.30 hrs almuerzo
13.30-14.30 hrs MINSAP **Lugar:** MINSAP					
15.30-16.30 hrs MINCIN **Lugar:** MINCIN (Hab 258 e/ San Juan de Dios y Empedrado	**14.00-16.30 hrs** Visita a terreno municipio Pinar Río Hospedaje: TBC	**14.00-16.30 hrs** Visita a terreno municipio La Palma	**16.00 hrs** Traslado a Martí	**14.00-16.30 hrs** Trabajo en municipio Martí	
17.00-18.00 hrs MINCULT **Lugar**: MINCULT (11 y 4 Vedado)					

Semana de trabajo 3					
Lunes 13 mayo	**Martes 14 mayo**	**miércoles 15 mayo**	**Jueves 16 mayo**		
8.30-9.30 hrs ICA/MES **Lugar:**	**9.00-11.30 hrs** Agencia líder e institución nacional	**9.00-10.30 hrs** Agencia líder e institución nacional	**9.00-11.00 hrs** Comité Directivo País **Lugar:** PNUD		

10.30-11.30 hrs AECID **Lugar:** AECID	(Descentralización) **Lugar: PNUD**	(Anemia) **Lugar: UNICEF**		
	11.30-13.00 hrs encuentro con CR **Lugar:** OCR	**11.30-12.30 hrs** Trabajo de mesa		
12.30-13.30 hrs almuerzo	12.30-13.30 hrs almuerzo	12.30-13.30 hrs almuerzo	12.30-13.30 hrs almuerzo	
13.30-14.30 hrs MINED **Lugar:** MINED		**14.00-17.00 hrs** Trabajo de mesa	**14.00-16.30 hrs** Comités de Gestión Anemia y Descentralización **Lugar: PNUD**	
15.30-16.30 hrs MINDUS **Lugar:** PNUD				