



CUARTO INFORME ESTADO DE LA REGIÓN

Informe final

Montos y destinos de la cooperación internacional en Honduras

Investigadores:

Rolando Sierra Fonseca
Maribel Muñoz

Septiembre, 2010

Nota: Las cifras de las ponencias pueden no coincidir con las consignadas por el Cuarto Informe Estado de la Región en el tema respectivo, debido a revisiones posteriores. En caso de encontrarse diferencia entre ambas fuentes, prevalecen las publicadas en el informe.

Índice

RESUMEN	3
DESCRIPTORES	3
INTRODUCCIÓN	3
1. Tres momentos de la cooperación internacional en Honduras	5
1.1. Deuda externa en Honduras 1993-2003	5
1.2 La Estrategia de la Reducción de la Pobreza (prevista a desarrollarse entre 2001 al 2015)	8
1.3 Suspensión de la Cooperación Internacional	12
2. Montos y destinos de la Cooperación en Honduras	13
2.1 Montos globales de la cooperación en Honduras	13
2.2 Mecanismos legales y administrativas de canalización de la Cooperación	23
2.3 Recursos de la cooperación internacional destinado a instituciones del SICA, proyectos regionales que tienen sede en Honduras	29
3. Proyectos de la cooperación internacional en las áreas específicas	29
4. Cumplimiento de la Declaración de París por parte de la cooperación en Honduras	32
5. Análisis Prospectivo de la Cooperación en Honduras	38
Bibliografía	40
SETCO. 2006. LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN LE SECTOR AGROFORESTAL. CARTERA DE PROYECTOS EN EJECUCIÓN A DICIEMBRE 2005. TEGUCIGALPA, SECRETARÍA TÉCNICA Y DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL.	42
Siglas y acrónimos	42
Notas	43

Resumen

En el 2005 por medio de la Declaración de París, los países desarrollados y en vías de desarrollo se comprometieron a emprender acciones de largo alcance y supervisables con vistas a reformar las formas en las que se suministraba y gestionaba la ayuda; reconociendo además, la necesidad de aumentar el volumen de la ayuda y de los otros recursos del desarrollo para lograr cumplir con los Objetivos de Desarrollo del Milenio (OCDE, 2005). Esto daría paso a una reconceptualización de los enfoques y métodos que venían empleando los países y organizaciones para suministrar fondos de ayuda para el desarrollo o cooperación internacional, tanto a nivel bilateral como multilateral.

Con los años, la cooperación se ha constituido en una fuente “indispensable” para la subsistencia de muchos de los países, ese es el caso de algunos países latinoamericanos, quienes dependen de esta entrada para poder diseñar, ejecutar y dar seguimiento a las políticas públicas. Bajo este argumento, este estudio se plantea como objetivo contextualizar e identificar el tipo, los montos y destinos de la cooperación internacional que recibe Honduras, así como valorar el grado de cumplimiento de la Declaración de París como el marco conceptual y normativo, por medio del cual se supervisa y evalúa su implementación.

Descriptor

Honduras, SICA, cooperación internacional, deuda externa, pobreza, cooperación reembolsable, cooperación no reembolsable, agencia de cooperación, cooperación multilateral, cooperación bilateral, organismos, proyectos de cooperación, desarrollo humano, Declaración de París, estrategias.

Introducción

A inicios del siglo XXI, la presencia de la cooperación internacional ha adquirido una dimensión de irreversible trascendencia en la vida socioeconómica de Honduras. Por un lado, debido a los volúmenes de recursos financieros y técnicos, mientras que el manejo en contenido y contrapartes muestra una capacidad multifacética para motivar y al mismo tiempo reflejar los cambios de la organización social y política del país.

De una comunidad cooperante de los años ochenta del siglo XX, dirigida¹ preponderantemente a acuerdos bilaterales y minoritariamente a las organizaciones no gubernamentales, hoy en día su presencia se observa en diversas organizaciones de la sociedad, regiones y sectores del país. La actual presencia y participación de la cooperación internacional en sus diferentes formas de expresión y organización, en el proceso de construcción y seguimiento de las políticas públicas de Honduras, es de amplio conocimiento y reconocimiento. Sin embargo, al igual que en la gran mayoría de los países de la región latinoamericana, el actual protagonismo de la cooperación internacional ha sido el resultado de diferentes cambios en las relaciones de la gobernabilidad desde la década de los años noventa, en particular en las referidas a sus relaciones con las instituciones del estado y la sociedad civil.

El presente estudio, realizado entre los meses de julio y agosto del año 2010, tiene como objetivos generales identificar los montos y destinos de la cooperación internacional en Honduras en el período 1990-2010², el grado cumplimiento de la declaración de París, y el futuro de la misma, con relación a las siguientes áreas³:

- Estrategias nacionales de combate a la pobreza
- Protección del medio ambiente
- Apoyo General al Presupuesto
- Acciones relacionadas con la deuda
 - Ayuda humanitaria (respuesta ante emergencias, desastres y reconstrucción)

Para este propósito se desarrolló una metodología consistente, por una parte, en la recopilación, sistematización y análisis de información cuantitativa y cualitativa de políticas de cooperación comunitarias internacionales y nacionales; mientras que por la otra se recopiló y analizó información directa de entrevistas escritas y abiertas con personal de la Secretaria de Finanzas y la recién creada Secretaria Técnica de Planificación y Cooperación Externa, así como diferentes representantes de la cooperación internacional residentes en Honduras. Se utiliza tanto la información de SEFIN como la de SEPLAN. La sistematización se realizó en dos momentos, uno inicial que correspondió a un sondeo general de las fuentes y bibliografía. Paralelamente se le solicitó a las secretarías de Estado de Finanzas y Planificación la información requerida para este estudio y, en un segundo momento, se aplicó un número limitado de entrevistas a profundidad con algunas de las agencias internacionales de cooperación previamente identificadas en el sondeo inicial.

Sobre la base de esa información se ha podido llegar a una primera sistematización acerca de las contribuciones de la cooperación internacional en las áreas y temas estudiados. Debido a las características y complejidad del tema de estudio y a la poca información cuantitativa y cualitativa sobre las contribuciones de las agencias de cooperación en particular, referidas a las áreas de estudio, así como las restricciones de tiempo que impidieron una mayor profundización en algunos aspectos sustantivos, las conclusiones y recomendaciones expresadas en esta investigación deben ser consideradas como insumos iniciales para posteriores debates e iniciativas de investigación.

Este estudio se ha organizado en cinco partes: en la primera se presentan algunos antecedentes de la cooperación internacional en el país, con base en tres momentos; en el segundo apartado se describen los montos y destinos de la cooperación en las áreas estudiadas; en el tercero se presentan los programas y proyectos en las áreas estudiadas, en el cuarto se expone el nivel cumplimiento de la Declaración de París de la cooperación en Honduras; en un quinto se hace un análisis prospectivo de la cooperación en el país, y finalmente se presentan una serie de conclusiones y recomendaciones.

1. Tres momentos de la cooperación internacional en Honduras

En el contexto de la América Latina actual es casi imposible hablar de desarrollo humano y de los procesos de combate a la pobreza sin considerar la participación histórica de la cooperación internacional. Menos conocida es, en cambio, la relación que se ha comenzado a establecer en los últimos años entre desarrollo, gobernabilidad, pobreza y la erradicación de la corrupción, analizados desde la perspectiva del desarrollo histórico de las relaciones entre la cooperación internacional y los estados latinoamericanos.

Es importante recordar que la relación entre la cooperación internacional, expresadas en sus múltiples formas, agencias bilaterales, multilaterales, ONG, con los diferentes actores y niveles de gestión de los estados modernos y en particular del Estado hondureño, no siempre ha sido la misma y se ha ido transmutado en el tiempo, desde que las relaciones coloniales y en particular las postcoloniales señalaron la necesidad de otras formas de relaciones entre estados soberanos, algunas de las cuales perduran hasta el presente (Cfr. Montesdeoca, A: 2008).

Para ubicar las tendencias de la presencia de la Cooperación Internacional en Honduras se pueden identificar, al menos tres momentos, que permiten una mejor comprensión de la información:

1.1. Deuda externa en Honduras 1993-2003

En el año 1970, la deuda externa hondureña era de US\$ 111.0 millones, en 1980 había alcanzado US\$ 1,167.0 millones y en 1990, alcanza US\$ 2,798.8 millones en 1990. En el período 1990-98, el saldo de la deuda externa pasó de US\$ 2,798.8 millones a US\$3,824.7 millones, representando un incremento neto promedio de US\$ 128.2 millones por año (Grupo Consultivo, 2003).

Según ASDI (2008), no hay cifras de las donaciones y el alivio de deuda externa recibidos antes de 2000. Las cifras disponibles muestran una reducción de las donaciones (de más de US\$300 millones anuales en 2000-2001 a unos 139 millones en 2006) y montos crecientes de alivio de la deuda externa (de 10 millones de dólares en 2000 a 138 millones en 2006), lo que muestra una cierta sustitución de la ayuda externa.

El Decreto Ejecutivo PCM-1896: establece las reglas del juego en torno al endeudamiento externo. Para contrarrestar y corregir moderadamente el problema del endeudamiento y su pesado servicio por intereses y amortizaciones, se determina poner en aplicabilidad algunos elementos estratégicos para optar a financiamiento sobre bases más adecuadas a la capacidad económica y financiera del país; cada préstamo que el país gestione debe tener una concesionalidad mínima del 35%⁴.

Cabe mencionar que las Normas Técnicas del Subsistema de Crédito Pública tienen como objetivo constituir el marco general de disposiciones de carácter técnico-operativo para asegurar la eficaz y eficiente gestión de la deuda pública, estableciendo procesos,

resultados, roles e interrelaciones necesarias para ello y para su aplicación a través del Sistema de Administración Financiera Integrada (SIAFI). EL Acuerdo SEFIN 1167, incluye los lineamientos acerca de las políticas, estrategia, lineamientos sobre planificación de deuda pública, establece la jerarquía jurídica en términos de los mecanismos/fundamentos legales para el endeudamiento público y la administración de la deuda pública. Esta norma ha estado vigente desde diciembre de 2005 y viene a servir de instrumento armonizador para las gestiones que el Estado de Honduras habría adquirido en el marco de las HIPC⁵.

Frente a la incapacidad de pago, el Gobierno buscó negociar su deuda bilateral en el marco del Club de Paris, llevando a cabo negociaciones en los años de 1990, 1992, 1996, y 1999, obteniendo beneficios importantes, principalmente en los términos de Nápoles cuyo alivio último fue del 67% y en el 2004 en términos de Colonia con el 90%. Es preciso indicar que la deuda externa de Honduras, en su mayoría es con los organismos multilaterales de crédito y en un muy poco porcentaje deuda bilateral, lo que no le ha permitido concretizar más rápidamente las negociaciones de alivio de la deuda, debido a que la deuda multilateral es muy complicada la negociación (gráficos 1 y 2).

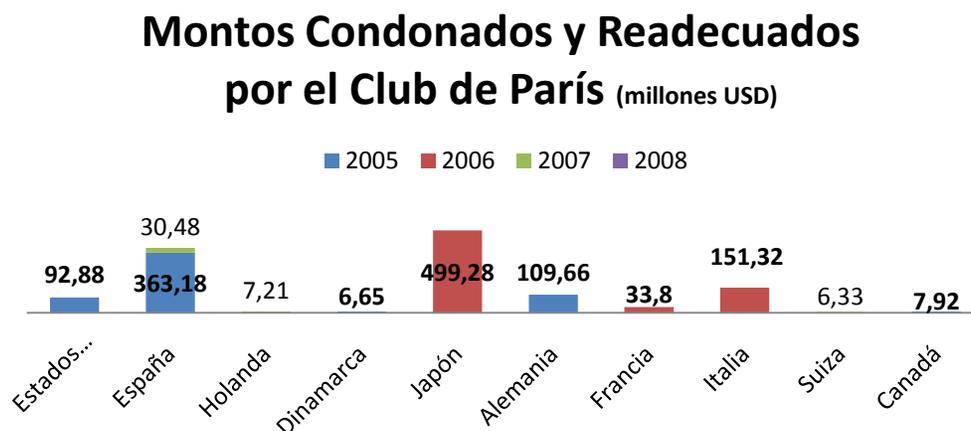
1990, Houston: montos tratados US\$280 millones: permiten un diferimiento de la deuda pero no proporcionan una reducción de la deuda. Proporcionan una reprogramación de 20 años para deuda AOD y 15 años para deuda no AOD.

1992, Londres (conocidos como Términos de Toronto, reforzados): montos tratados US\$180 millones: reemplazó los Términos de Toronto, proporcionando 50% de la reducción de la deuda a los países elegibles. Deuda AOD fue reprogramada a 30 años, incluyendo 12 años de período de gracia, con una tasa de interés tan baja como la tasa de interés original. Para deuda No-AOD, para alcanzar un 50% en el valor de la deuda, los acreedores podían escoger entre las tres siguientes opciones: i) condonación (50% del servicio programado), ii) reducción de la tasa de interés y iii) combinación del pago de interés con la capitalización parcial de pago de interés.

1996, Nápoles (50%): montos tratados US\$112 millones: reducción de la deuda bilateral de 67% a los países cuyo ingreso por habitante es menor de 500 dólares anuales o cuya relación deuda/exportaciones es superior a 350%.

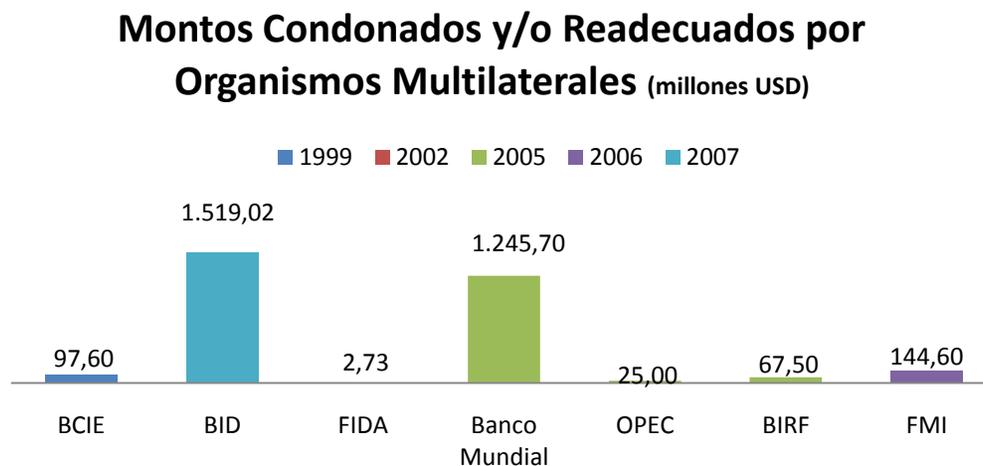
1999, Colonia US\$411 millones: condonación del 90% de la deuda AOD con el propósito de alcanzar los nuevos umbrales de sostenibilidad bajo la Iniciativa de los Países Pobres Altamente Endeudados (HIPC, por sus siglas en inglés) (<http://www.clubdeparis.org/sections/pays/honduras/viewLanguage/>).

Gráfico 1
Montos condonados y readecuados por el Club de París 2005-2008
 (millones USD)



Fuente: Sefin, 2010.

Gráfico 2
Montos condonados y/o readecuados por Organismos Multilaterales 1999-2007.
 (millones USD)



Fuente: Sefin, 2010.

En la Cumbre de Colonia de Junio de 1999, los países del G7 prometieron proporcionar alivio de deuda adicional a los países HIPC, condonando toda la deuda AOD. Esto incluye no sólo la deuda antes de la fecha de corte, la cual incluye todos los préstamos AOD elegibles para la reestructuración del Club de París, sino también la deuda APD

después de la fecha de corte.

Después del impacto en Honduras del Huracán Mitch a finales de 1998, se aceleró el análisis de la sostenibilidad de la deuda externa y en 1999, el FMI y el BM, modificaron la Iniciativa HIPC, en tres aspectos fundamentales. Relacionaron el alivio de la deuda con la implementación de una estrategia de reducción de la pobreza, se aceleró el otorgamiento del alivio (condonación) y se redujeron los indicadores de sostenibilidad de la deuda. Esto permitió ampliar la cobertura de la Iniciativa HIPC a un mayor número de países. Honduras fue beneficiada por esta ampliación, al ser incorporada dentro de la Iniciativa, por medio de la denominada ventanilla fiscal.

Previo a su incorporación dentro de la Iniciativa HIPC, Honduras tuvo que ejecutar un programa económico diseñado, para corregir los desajustes económicos y estructurales existentes, que no permitían lograr un crecimiento sostenible y que supuestamente eran las causas principales del proceso de sobre endeudamiento. En otras palabras, Honduras fue sometida al cumplimiento de un riguroso proceso de ajustes estructurales de la economía, reformas tributarias, reformas políticas y reformas en la aplicación de la justicia. Después de tres años de cumplimiento de este programa económico, precisamente el 30 de junio del año 2000, los Directorios del FMI y el BM, acordaron que Honduras reunía los requisitos para lograr el punto de Decisión requerido dentro de la Iniciativa HIPC. También en esa misma fecha establecieron, que Honduras lograría su punto de culminación en el año 2002, siempre sujeto al mantenimiento del Programa Económico, acordado al inicio de las negociaciones, o sea en el punto o momento de decisión. Sin embargo, el Programa Económico no fue posible cumplirlo a cabalidad por parte de Honduras, debido a desviaciones en la política fiscal, provocada por presiones salariales y a una raquílica recaudación tributaria. Lo que provocó que el punto de culminación se postergara, alcanzándose hasta el año 2005.

Los montos del alivio de la deuda también han generado mucha confusión, pero como se menciona anteriormente la mayor parte de la deuda de Honduras es multilateral. En concreto el alivio de la deuda se estimó que es de 196.2 millones de dólares en deuda Bilateral y Comercial, mientras que el alivio de la deuda multilateral se estimó en 1,200.5 millones de dólares. Con este alivio el saldo de la deuda se reducía a 3,114.1 millones de dólares.

1.2 La Estrategia de la Reducción de la Pobreza (prevista a desarrollarse entre 2001 al 2015)

La situación de endeudamiento se agudizó particularmente por los impactos provocados por el huracán Mitch, y fue precisamente después de 1999 que el Fondo Monetario y el Banco Mundial declaran a Honduras elegible para recibir asistencia dentro de la Iniciativa (HIPC).

La *Estrategia para la Reducción de la Pobreza* (ERP) en 2000-2001 se constituyó como una condición para recibir alivio interino de la deuda externa en el contexto de la Iniciativa HIPC. El alivio se volvió definitivo cuando Honduras llegó al Punto de

Culminación de la Iniciativa HIPC en abril de 2005. Con la elaboración de la ERP –que incluyó la participación de la sociedad civil- se esperaba garantizar que el dinero liberado de los pagos a la deuda sería utilizado para el combate de la pobreza. Al mismo tiempo, se esperaba que el requisito de elaborar una ERP con participación de la población garantizara un mayor sentido de apropiación nacional de las políticas para reducir la pobreza, y en consecuencia, una mejor implementación.

La ERP también conformaría la base para toda la ayuda internacional. De acuerdo a los principios de apropiación y asociación ('ownership' y 'partnership') de la Declaración de París sobre Eficacia de la Ayuda al Desarrollo, se esperaba que la ERP cambiara las relaciones entre los donantes, así como las modalidades de ayuda. Los donantes no sólo iban a alinearse con las estrategias, aceptando el liderazgo del gobierno, sino que también iban a otorgar más ayuda en modalidades flexibles como apoyo presupuestario y apoyo sectorial.

La Estrategia para la Reducción de la Pobreza (ERP) consideró una perspectiva a largo plazo que va de 2001 a 2015. La instancia superior de decisión fue el Poder Ejecutivo, por medio del Gabinete Social (Decreto Ejecutivo N° PCM-011-99). El Gabinete fue coordinado por el Presidente de la República, quien en su defecto designó al Secretario de Estado del Despacho Presidencial; y está conformado por los Secretarios de Estado en los Despachos de: Educación, Salud, Trabajo y Seguridad Social, Agricultura y Ganadería, y Cultura, Artes y Deportes; así como el Ministro Director del FHIS, el Director Ejecutivo del Instituto Nacional Agrario y el Titular de la Secretaría Técnica y de Cooperación Internacional.

De acuerdo a la naturaleza de los temas a discutir, también participaban los titulares de otras instituciones, particularmente del Instituto Nacional de la Mujer (INAM), el Programa de Asignación Familiar (PRAF), el Instituto Nacional de Estadística (INE), la Secretaría de Finanzas y el Banco Central de Honduras. Estas dos últimas instituciones, tenían funciones definidas en lo referente al Fondo para la Reducción de la Pobreza y otros aspectos relacionados con la implementación y seguimiento de la ERP.

Entre las competencias del Gabinete Social se encontraban:

- Establecer los lineamientos generales, prioridades y componentes de la ERP.
- Coordinar con las diferentes instituciones del Estado la ejecución de acciones de la ERP.
- Establecer la elegibilidad de los programas y proyectos a ser financiados con recursos del Fondo para la Reducción de la Pobreza (FRP).
- Establecer las orientaciones para la afectación de recursos del FRP, para financiar programas y proyectos declarados elegibles.
- Velar junto con el Consejo Consultivo (véase abajo) por el cumplimiento de los objetivos de la Estrategia

En el marco del Decreto Legislativo No. 70-2002, de abril de 2002, se creó el Consejo Consultivo de la ERP, como un ente colegiado y participativo, de asesoría al Gabinete Social en aspectos relacionados con la Estrategia. El Consejo estaría integrado de la siguiente manera:

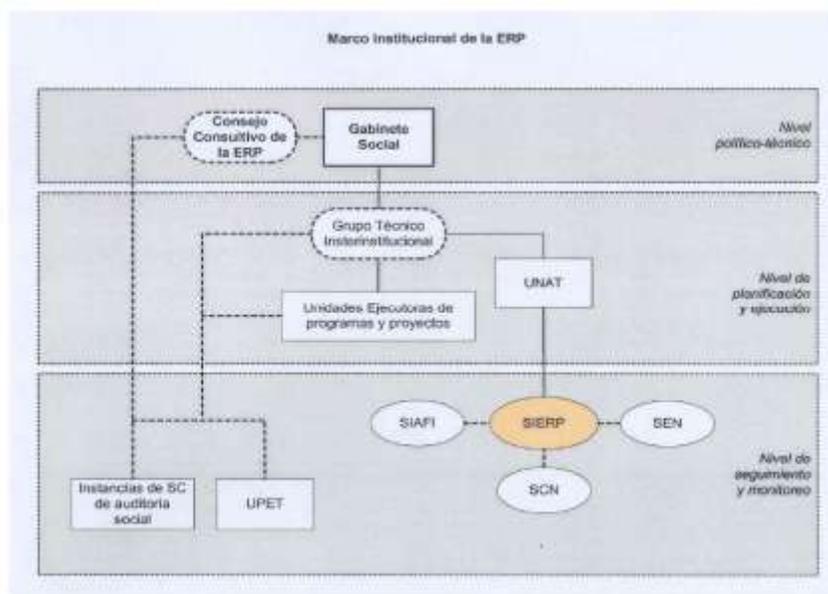
- Por el Gobierno: el coordinador del Gabinete Social y los Ministros de Finanzas, Educación, Salud, Recursos Naturales y Ambiente y Gobernación y Justicia.
- Por la Sociedad Civil: un representante por cada uno de los siguientes sectores: centrales obreras y campesinas; organizaciones de mujeres, juventud y niñez; empresa privada, micro y pequeña empresa y sector social de la economía; federaciones de patronatos, organizaciones comunitaria y étnicas; y organizaciones no gubernamentales (ONG); y
- Un representante de la Asociación de Municipios de Honduras (AMHON).

Además, en el Consejo participan dos representantes de la comunidad internacional (bilateral y multilateral), en calidad de observadores.

El desarrollo estratégico y la aplicación de la ERP fueron coordinados por la Unidad de Apoyo Técnico (UNAT), dependencia de la Secretaría de Estado del Despacho Presidencial (diagrama 1)⁶. La UNAT, en su calidad de Secretaría Técnica del Gabinete Social, proporcionaría el apoyo necesario en los aspectos relacionados con la implementación, seguimiento y evaluación de la Estrategia para la Reducción de la Pobreza, a través del Sistema de Información de la Estrategia para la Reducción de la Pobreza (SIERP) y el Programa de Eficiencia y Transparencia en las Compras y Contrataciones del Estado (UPET), financiado por fondos BID y con finalización en el año 2006⁷. No obstante, el éxito de estos procesos estuvo circunscrito al cumplimiento de funciones y de la coordinación interinstitucional de las instituciones involucradas. Por último, la UNAT era la instancia legalmente responsable de preparar los Informes de avance; en ese sentido, a ella le correspondía rendir cuentas en nombre del Gobierno Central. (Gobierno de Honduras, 2001).

El Fondo de Reducción de la Pobreza (Decreto 70-2002) constituye el mecanismo legal para canalizar fondos ERP. Para el funcionamiento del FRP, la Ley le asignó funciones específicas al Gabinete Social, Consejo Consultivo de la ERP, Unidad de Apoyo Técnico (UNAT), Secretaría de Finanzas y Banco Central de Honduras. Sumado a esto, durante los primeros cinco años de implementación de la ERP, se elaboraron más de 80 leyes, reglamentos, planes y normativas alrededor de las áreas programáticas de la ERP, que vienen a conformar el marco institucional. La principal crítica hecha a estos instrumentos señalaba que se había tomado excesivo tiempo y recursos en las mismas, obstaculizando la puesta en marcha de la estrategia (ASDI, 2008).

Diagrama 1
Marco Institucional de la Estrategia para la Reducción de la Pobreza



Según ASDI (2008), las tendencias en el comportamiento de los 23 indicadores ligados a las metas globales de la ERP en 2006 muestran que “se cumplieron con éxito 9 de los indicadores globales; no se logró buen resultado en 11 y para tres de ellos no se contaba con información. Los indicadores que muestran mejorías permanentes son los macroeconómicos; los de educación; los de energía eléctrica, y los de telecomunicaciones. En el otro lado, indicadores clave como los de pobreza, salud y ambiente, muestran (aún) bajo cumplimiento, al igual que los dos primeros ciclos de educación básica. El indicador de mortalidad materna continúa sin disponer de información reciente.

En septiembre del 2006, como parte de la propuesta de redefinición de la ERP enfocado a combatir los sectores menos favorecidos (80 de los municipios más pobres) se creó la Red Solidaria como herramienta institucional para el combate de la pobreza extrema. La Red Solidaria se concibió como instrumento de coordinación interinstitucional e intrasectorial que buscaba aliviar los varios servicios que saturarán las regiones y hogares focalizados de acuerdo al escalonamiento de más a menor pobreza. Según la evaluación de estrategias de reducción de la pobreza realizado por ASDI (2008), la fase de preparación previa al ofrecimiento de servicios de ambos programas, el de transferencias de fondos ERP a las municipalidades y la Red Solidaria, produjo retrasos que posiblemente se hubieran minimizado de haber optado por vías institucionales ya existentes para canalizar los servicios, con la ventaja adicional de evitar más burocracia y agilizar el proceso.

La rendición de cuentas sobre la ERP se realizaba a través de tres entidades principales: el Ministerio de la Presidencia (a través de la Unidad de Apoyo Técnico -

UNAT), la Secretaría Técnica y de Cooperación Internacional (ahora SEPLAN) y la Secretaría de Finanzas (SEFIN) que conformaban el Gabinete Social. Paralelamente, el G-16 (comunidad de cooperantes) llevaba a cabo reuniones periódicas con el Congreso Nacional a través del Grupo de Embajadores y Representantes y los Diputados de Congreso.

Con el fin de dar participación a los actores sociales, se crean las Mesas Sectoriales, como una instancia de diálogo a través de las cuales se busca generar consensos entre el Gobierno, la sociedad civil y la cooperación internacional, con el fin de apoyar distintos procesos del país. Otras plataformas sociales creadas como canal de participación ciudadana fueron: Grupo de Sociedad Civil (GSC) y el Consejo Consultivo de la ERP (CCERP). Por medio de este nuevo enfoque, se esperaba la optimización en la ejecución de programas y planes sectoriales, además del fortalecimiento en el seguimiento y evaluación, la mayor eficiencia y eficacia en la ejecución de recursos y una mejor coordinación entre los cooperantes y su enfoque hacia las prioridades nacionales (ERP).

La UNAT era la encargada de preparar los Informes de Avance, en ese sentido, a ella le correspondía rendir cuentas en nombre del Gobierno Central (Gobierno de Honduras, 2001).

En octubre de 2007, en su Boletín *Realidad Nacional* No. 12, el FOSDEH informa que la Red Solidaria está sustituyendo los mecanismos institucionales de la ERP y documenta que los recursos provenientes del alivio de la deuda en el marco de la iniciativa HIPC y los correspondientes al Club de París se han reorientado hacia nuevos programas tales como : Matrícula Gratis y Escuelas Saludables, PROHECO, pago de salarios de maestros, médicos, bonos PRAF, bono escolar, bono materno infantil, bono tercera edad, bono mano amiga, etc.

A pesar de los avances en años previos, durante la gestión de gobierno 2006-2010, se abandonó el sentido de continuidad de la ERP, a tal grado que no se llegó a concretar un documento oficial sobre la revisión y actualización de dicho instrumento de política, previsto para el 2007. A criterio de miembros técnicos del G-16 y de ONG entrevistados (GSC, 2009), se perdió el interés en la ERP, llegándose a modificar las prioridades relacionadas con las metas de reducción de pobreza, que siguen siendo válidas. Actualmente algunos objetivos y metas de la ERP han sido tomadas formalmente en cuenta en la propuesta de “Visión de País” que el gobierno actual (2010-2014) está impulsando y socializando a nivel de sociedad civil y la Comunidad Internacional.

1.3 Suspensión de la Cooperación Internacional

El primer efecto de la crisis política de junio de 2009 ocurrida tras el derrocamiento del gobierno de Manuel Zelaya fue el aislamiento de Honduras del contexto internacional. La (OEA), resolvió suspender a Honduras de la OEA, se suspendieron todo los préstamos y desembolsos a Honduras por parte del BCIE y los miembros del G-16, representados tanto por los organismos multilaterales (Banco Mundial y BID); como, por

los organismos de cooperación bilateral, decidieron poner en situación de pausa o suspensión los desembolsos, dirigidos a financiar programas y proyectos ejecutados por el gobierno. De igual manera se paralizaron los procesos de negociación de nuevos financiamientos.

Como resultado de la suspensión de desembolsos, y ante la diversidad y dispersión de la cartera de proyectos de inversión pública que incluye los de la ERP, se afectaron los sectores de educación, salud, seguridad alimentaria, descentralización, infraestructura social y económica, seguridad ciudadana y medio ambiente.

2. Montos y destinos de la Cooperación en Honduras

2.1 Montos globales de la cooperación en Honduras

Honduras es un país que ha recibido más cooperación no reembolsable (8,668.11 millones de dólares) que cooperación reembolsable (4,115.83 millones de dólares) durante el período de 1995 a 2008. En la tabla 1 y en el gráfico 3 se pueden observar dos hitos en los cuales se evidencia un aumento considerable de la cooperación no reembolsable para Honduras. El primero se registra en el año de 1999, posterior al impacto del Huracán y Tormenta Tropical Mitch, en donde resultaron muchas pérdidas materiales y humanas, por lo que la cooperación internacional se solidarizó con el país destinándole flujos de recursos no reembolsables, principalmente para la reconstrucción del país. El segundo se ubica el año 2005, cuando la situación de endeudamiento se agudizó particularmente por los impactos provocados por el Huracán Mitch, y fue precisamente después de 1999 que el Fondo Monetario y el Banco Mundial declaran a Honduras elegible para recibir asistencia dentro de la Iniciativa de Países Pobres Altamente Endeudados (HIPC, por sus siglas en inglés)

Tabla 1
Cooperación reembolsable y no reembolsable para Honduras 1995-2008.

PERIODO DE TIEMPO		1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Total	
Donante(s)																	
TOPES LOS DONANTES TOTAL	DONACIÓN	DESEMBOLO							230,69	189,02	292,6	907,88	1493,54	353,32	486,74	3953,79	
		COMPROMETIDO	119,06	108,65	89,17	182,45	771,93	318,27	159,05	215,95	235,7	331,19	1093,65	419,34	252,36	417,55	4714,32
		Total	119,06	108,65	89,17	182,45	771,93	318,27	159,05	446,64	424,72	623,79	2001,53	1912,88	605,68	904,29	8668,11
	PRESTAMOS	DESEMBOLO								119,36	91,25	141,61	168,97	72,12	68,81	89,72	751,84
		COMPROMETIDO	251,26	303,64	122,42	493,96	193,54	319,98	227,25	234,43	162,83	318,28	302,01	71,13	189,84	173,42	3363,99
		Total	251,26	303,64	122,42	493,96	193,54	319,98	227,25	353,79	254,08	459,89	470,98	143,25	258,65	263,14	4115,83

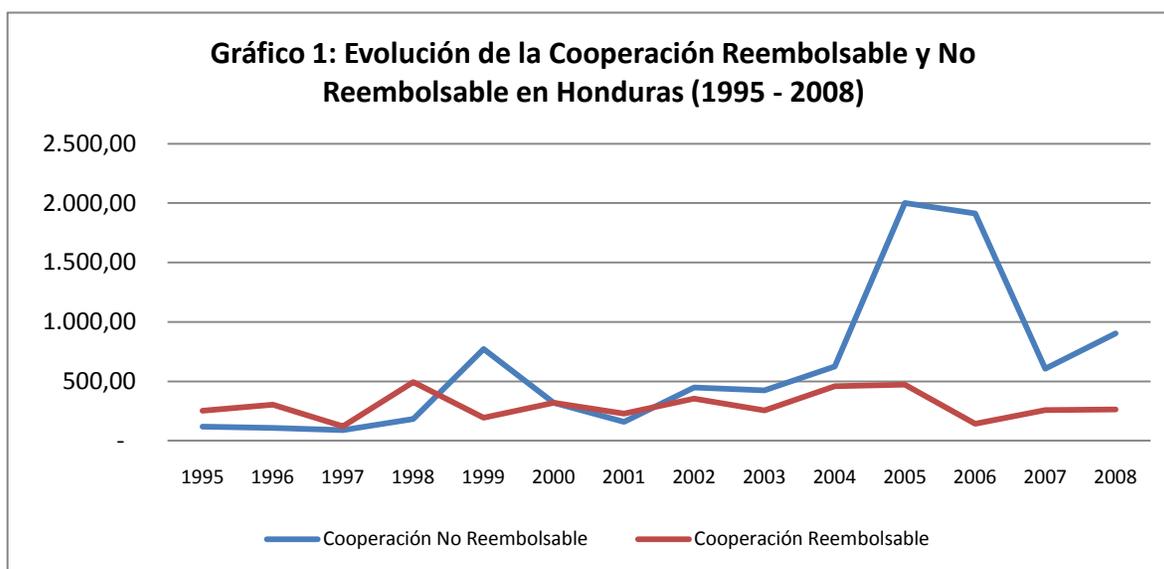
Fuente: Datos de OECD/DAC facilitados por SEPLAN, 2010.

En ese marco, fue elaborada la *Estrategia para la Reducción de la Pobreza* (ERP) en 2000-2001, que se constituyó como una condición para recibir alivio interino de la deuda externa en el contexto de la Iniciativa HIPC. El alivio se volvió definitivo cuando Honduras llegó al Punto de Culminación de la Iniciativa HIPC en abril 2005. Los recursos “condonados”, que podrían alcanzar como mínimo de un 35% por prestatario, deberían ser canalizados a la ERP para combatir la pobreza, razón por la cual se observó un incremento en este año.

La cooperación reembolsable por su parte muestra cierta regularidad a lo largo del tiempo, salvo en 1998, año en que se suscribieron varios préstamos destinados para la infraestructura del país en el marco de *Plan Maestro de Reconstrucción y Transformación Nacional*; y en el año 2006 en donde la deuda se canjeó para que se canalizaran esos recursos hacia programas y proyectos de la ERP orientados a combatir la pobreza .

Dos son las autoridades públicas que canalizan la cooperación internacional que recibe Honduras: la Secretaría Técnica de Planificación y Cooperación Externa (SEPLAN) que gestiona la cooperación no reembolsable y la Secretaría de Finanzas (SEFIN) que canaliza la cooperación reembolsable.

Gráfico 3
Evolución de la cooperación reembolsable y no reembolsable en Honduras 1995-2008.



Fuente: Datos de OECD/DAC facilitados por SEPLAN, 2010.

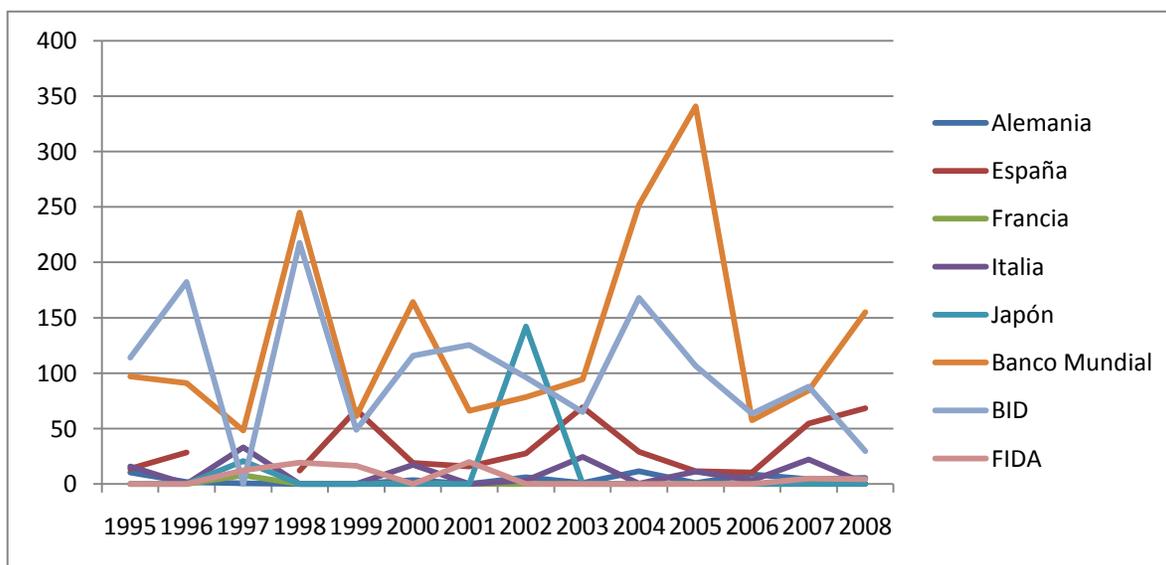
Cooperación No Reembolsable

Según la OECD, Honduras ha recibido cooperación no reembolsable de los siguientes países desde 1995: Alemania, Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, España, Estados Unidos, Finlandia, Francia, Grecia, Irlanda, Italia, Japón, Luxemburgo, Holanda, Nueva Zelanda, Noruega, Portugal, Reino Unido, Suecia, Suiza, Unión Europea. SEPLAN también presenta las donaciones que ha brindado Taiwán al país desde el año 2000.

Es interesante resaltar que la OECD registra datos de cooperación no reembolsable de países que ni la antigua Secretaría Técnica de Cooperación Internacional - SETCO⁸ ni SEPLAN registran, a pesar que se muestran donaciones de esos países durante el período 2000-2010, que es el rango de tiempo que manejan las autoridades públicas hondureñas.

En gráfico 4 se detalla el monto global de la cooperación internacional por fuente desde 1995-2008 que presenta la OECD⁹. Han sido el BM y el BID los principales cooperantes.

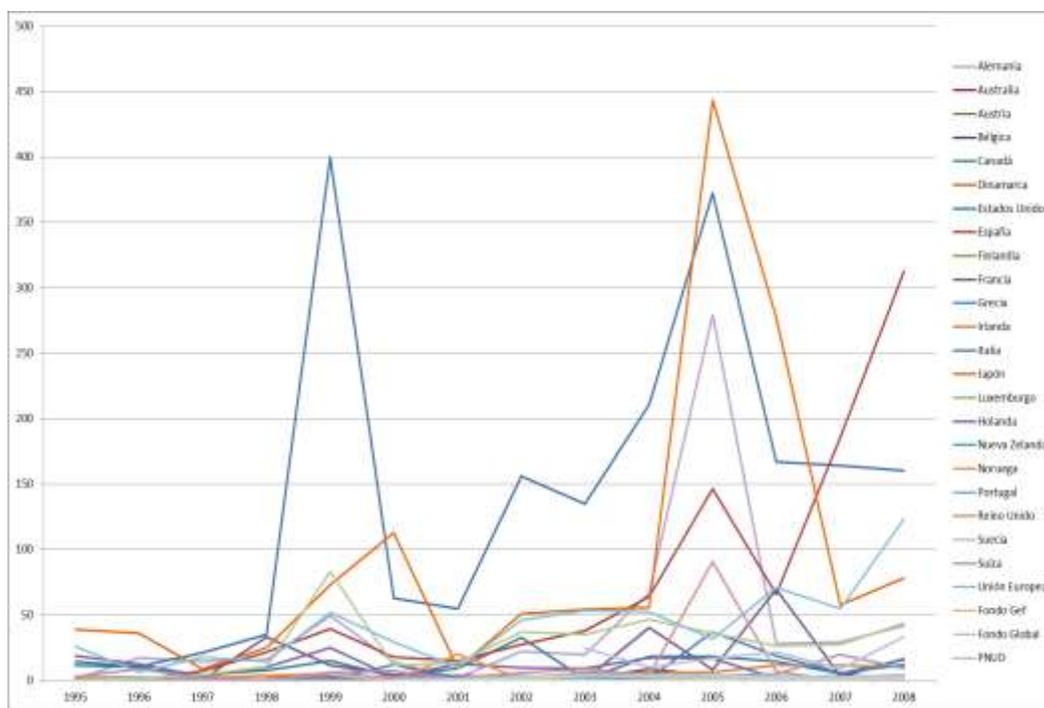
Gráfico 4
Cooperación reembolsable por agencia de cooperación 1995-2008.
(millones USD)



Fuente: Datos de OECD/DAC facilitados por SEPLAN, 2010.

La SEPLAN no cuenta aún con una distribución anual de la cooperación no reembolsable que recibió Honduras durante ese periodo de tiempo. No obstante, SEFIN si mantiene un control anual de la cooperación reembolsable para el periodo 1990-2010, que se muestra en el grafico 5.

Gráfico 5
Cooperación no reembolsable 1995-2008.
(millones USD)

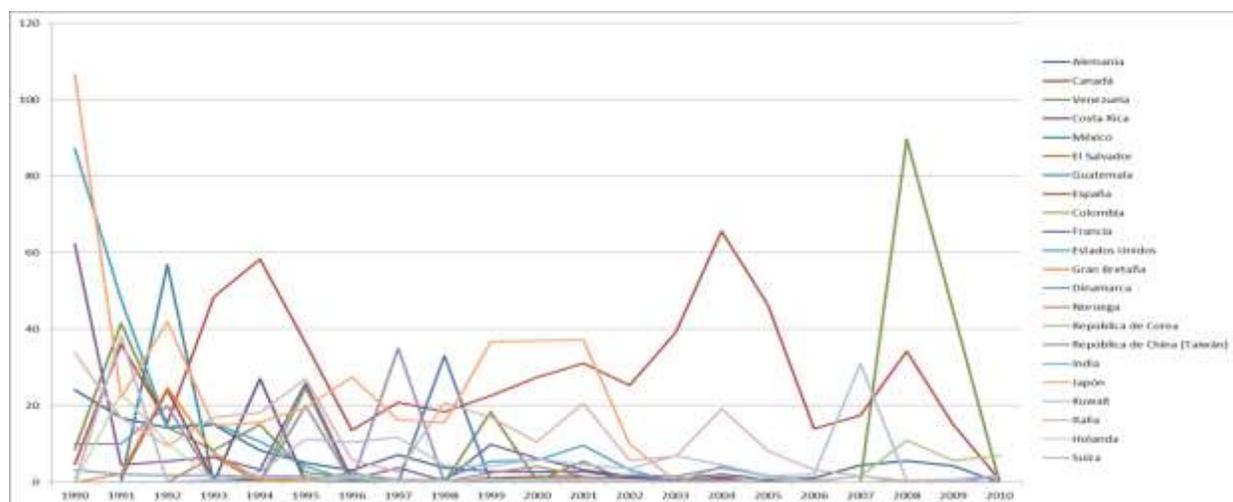


Fuente: Datos de OECD/DAC facilitados por SEPLAN, 2010.

Los temas que se han orientado los recursos reembolsables son: agua y saneamiento, educación y cultura, protección social, salud y vivienda. Según los datos obtenidos de SEPLAN, la tabla 2 muestra los principales donantes de cooperación no reembolsable durante el periodo 2000-2010 2. Los mayores montos de cooperación provienen principalmente de seis países: Estados Unidos, Suecia, España, Japón, Canadá y Alemania.

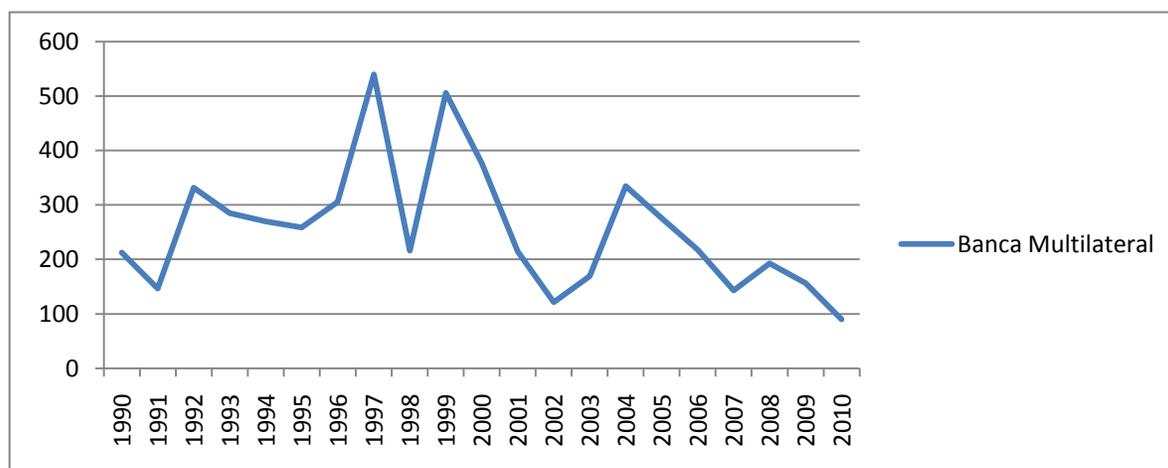
La SEPLAN no cuenta aún con una distribución anual de la cooperación no reembolsable que ha recibido Honduras por este periodo de tiempo. No obstante, SEFIN si mantiene un control anual de la cooperación reembolsable para el periodo 1990-2010, que se muestra en los gráficos 6 y 7.

Gráfico 6
Cooperación reembolsable 1990-2010
(millones USD)



Fuente: Secretaría de Finanzas

Gráfico 7
Tendencia de la Cooperación reembolsable multilateral 1990-2010



Fuente: Secretaría de Finanzas

Según SEFIN, son 22 los países s los que han brindado cooperación reembolsable a Honduras durante el período (1990-2010). Los principales prestatarios han sido España y Venezuela. En el primer caso la tendencia ha sido medianamente regular, en tanto la tendencia de Venezuela fue mucho mayor a partir del año 2008. Es muy importante resaltar que han sido bancos privados y de desarrollo, de cada uno de esos países, los que han proporcionado esos créditos (tabla 2).

Entre los cooperantes multilaterales que más prestan recursos financieros a Honduras de manera sostenida en el tiempo están el Banco Mundial, BID, FIDA y OPEC.

Tabla 2
Monto desembolsado por país 2000-2010(millones USD)

Rank	País	Monto Desembolsado en Millones de Dólares (2000-2010)
1	Estados Unidos	396.12
2	Suecia	79.54
3	España	59.35
4	Japón	50.42
5	Canadá	45.82
6	Alemania	41.75
7	Taiwán	12.71
8	Finlandia	8.57
9	Suiza	6.14
10	Irlanda	3.70
11	Italia	3.00
12	Reino Unido	2.70
13	Holanda	0.36
14	Dinamarca	0.15
Total Cooperación Bilateral - No Reembolsable		710.33

Fuente: Elaboración propia. Datos provienen de base de datos facilitados por SEPLAN, 2010.

Existe, también, un número importante de organismos internacionales y cooperación multilateral que han destinado cooperación no reembolsable a Honduras durante el periodo 2000-2010. Según SEPLAN estos son: BM, BID, FAO, OEA, OEI, ONUSIDA, OPS, PMA, PNUD, UNFPA, UNICEF y la Unión Europea, siendo este último el que presenta el mayor monto en los aportes de la cooperación al país (tabla 3).

Tabla 3
Monto desembolsado por organismo y/o cooperación multilateral 2000-2010 (millones USD)

Rank	Cooperación Multilateral / Organismo	Monto Desembolsado en Millones de Dólares (2000-2010)
1	Unión Europea	423.16
2	UNICEF	12.02
3	PNUD	9.99
4	BM	6.58
5	PMA	4.74
6	BID	3.51
7	UNFPA	2.15
8	OEI	1.41
9	ONUSIDA	1.13
10	OPS	0.78
11	FAO	0.58
12	OEA	0.35
Total Cooperación Multilateral No Reembolsable		466.25

Fuente: Elaboración propia. Datos provienen de base de datos facilitados por SEPLAN, 2010.

La cooperación se ha canalizado en las siguientes áreas durante el periodo 2000-2010 (tabla 4). El área que ha recibido cooperación tanto reembolsable como no reembolsable es la ERP, de los cuales a la fecha se han desembolsado 909 millones de dólares y están comprometidos 390 millones de dólares. Medio ambiente ha recibido 172 millones de dólares y Ayuda Humanitaria 166 millones.

Tabla 4
Desembolsos de cooperación internacional 2000-2009

	Desembolsado No Reembolsable	Comprometido No Reembolsable	Desembolsado Reembolsable	Comprometido Reembolsable	Total
Estrategia para la Reducción de la Pobreza	909.990.736,88	390.935.981,30	192.495.498,42	164.700.219,73	1.658.122.436,33
Medio Ambiente	120.992.348,23	51.310.186,92	-	-	172.302.535,15
Apoyo Presupuestario	-	73.042.773,97	-	-	73.042.773,97
Deuda	-	-	-	-	-
Ayuda Humanitaria	145.706.818,53	21.192.827,00	-	-	166.899.645,53
Total	1.176.689.903,64	536.481.769,19	192.495.498,42	164.700.219,73	2.070.367.390,98

Fuente: Elaboración propia en base a SEPLAN y SEFIN.

En las tablas 5 y 6 se presenta una breve descripción de los proyectos de los organismos de cooperación No Reembolsable¹⁰ existentes actualmente en el país, de acuerdo a las áreas de estudio.

A. Cooperación Bilateral

Tabla 5
Número de proyectos de la cooperación bilateral

	País	Número.de proyectos por área	Forma de Ejecución	Esfera de desarrollo
1	Alemania	6 ERP. 5 Medio Ambiente.	Por las autoridades públicas correspondientes	Cambio productivo
2	Canadá	27 proyectos que presenta Canadá se orientan hacia la ERP (63%) y Medio Ambiente (37%)	Los ejecutores de los programas y/o proyectos son variados pero se componen en su mayoría de las autoridades públicas correspondientes y del sector privado	
3	Dinamarca	Medio Ambiente	Autoridad Pública	
4	España	55 ERP 2 Ayuda Humanitaria. 1 Medio Ambiente.	El 83% son ejecutados por la autoridad pública	6 Gobernabilidad. 52 Cambio productivo.
5	Estado Unidos	12 ERP. 1 Medio Ambiente.	50% de los proyectos son ejecutados por la misma agencia de cooperación, el resto son ejecutados por las autoridades públicas correspondientes.	12 Cambio productivo. 1 Gobernabilidad.

Montos y destinos de la cooperación internacional en Honduras

6	Finlandia	3 ERP..	Un proyecto es ejecutado por un organismo internacional (PNUD) y los demás por las autoridades públicas correspondientes.	2 Cambio productivo. 1 Gobernabilidad.
7	Holanda	3 ERP. 1 Medio Ambiente.	Los 4 proyectos son ejecutados por organismos internacionales pero de origen holandés (SNV y CORDAID – Organización Holandesa de Cooperación al Desarrollo).	Cambio productivo.
8	Italia	3 proyectos se orientan hacia la ERP	Un proyecto es ejecutado por un organismo internacional (PNUD) y el resto por las autoridades públicas correspondientes.	Cambio productivo.
9	Irlanda	5 ERP. 1 Medio Ambiente.	Ejecutados por las autoridades públicas correspondientes	5 Cambio productivo. 1 Gobernabilidad.
10	Japón	21 ERP. 2 Medio Ambiente. 2 Ayuda Humanitaria.	92% de los proyectos son ejecutados por las autoridades públicas correspondientes y el resto por organismos internacionales.	23 Cambio productivo. 2 Gobernabilidad.
11	Reino Unido	1 Proyecto hacia la ERP	Ejecutado por la autoridad pública que le corresponde.	Cambio productivo.
12	Suecia	33 ERP. 2 Medio Ambiente. 1 Ayuda presupuestaria. 1 Ayuda humanitaria.	43% son ejecutados por autoridades públicas 38% por organismos internacionales como PNUD, Forum SYD 8% por el mismo donante y 11% por el sector privado.	32 Cambio productivo. 5 Gobernabilidad.
13	Suiza	9 ERP. 2 Ayuda Humanitaria.	Todos los proyectos son ejecutados por las autoridades públicas correspondientes.	Cambio productivo.
14	Taiwán	33 ERP .	El 21% de los proyectos son ejecutados por el sector privado y el resto por las autoridades públicas correspondientes.	Cambio productivo.

Fuente: Elaboración propia en base a SEPLAN.

B. Cooperación Multilateral

Tabla 6
Numero de proyectos de la cooperación multilateral

Montos y destinos de la cooperación internacional en Honduras

	Organismo	Proyectos de cooperación	Forma de Ejecución	Esfera de desarrollo
1	BM	7 ERP. 3 Medio Ambiente.	80% de los proyectos es ejecutado por las autoridades públicas correspondientes.	Cambio productivo
2	BID	Es el cooperante multilateral que más proyectos tiene (36). El 81% de los proyectos se orientan hacia la ERP, el 17% a Medio Ambiente y el 2% restante a proyectos de ayuda humanitaria.	62% de los proyectos son ejecutados por el sector público.	Cambio productivo
3	FAO	3 ERP.	Ejecutado por la organización.	Cambio productivo
4	OEA	4 ERP. 1 Medio Ambiente.	Ejecutados por el sector público.	Cambio productivo
5	OEI	18 ERP. 2 Medio Ambiente.	El 100% de los proyectos son ejecutados por el sector público,	90% Cambio productivo. 10% Gobernabilidad.
6	ONUSIDA	13 ERP.	Los ejecutores son variados, (38%) sector público, (38%) Sector Privado, (23%) por ONUSIDA y el resto (1%) por organismo internacional.	4 Gobernabilidad. 9 Cambio productivo.
7	OPS	4 ERP.	El 75% es ejecutado por la OPS y el resto por el sector público.	Cambio productivo.
8	PMA	2 ERP. 1 Ayuda Humanitaria.	100% son ejecutados por el sector público.	Cambio productivo.
9	PNUD	8 ERP. 3 Medio Ambiente. 4 Ayuda Humanitaria.	El 73% de los proyectos son ejecutados por el sector público y el restante por el mismo organismo.	3 Gobernabilidad. 12 Cambio productivo.
10	UNICEF	17 orientados hacia la ERP.	El 29% lo ejecuta UNICEF, 6% por el sector privado y 65% por el sector público	Cambio productivo.
11	UNFPA	24 orientados hacia la ERP.	El 48% es ejecutado por el sector público.	11 Gobernabilidad. 13 Cambio productivo.
12	UE	24 proyectos ERP. 7 Medio Ambiente. 1 Ayuda Humanitaria. 1 Apoyo Presupuestario.	El 55 % de los proyectos son ejecutados por el sector público.	4 Gobernabilidad. 1 Paz. 28 Cambio productivo.

Fuente: Elaboración propia en base a SEPLAN.

2.2 Mecanismos legales y administrativas de canalización de la Cooperación

Dentro de los mecanismos legales por los cuales se canaliza y se administran los fondos de la cooperación es importante distinguir entre los no reembolsables y los reembolsables.

Cooperación No Reembolsable

En lo que se refiere a la cooperación Bilateral, por lo general, cada país donante diseña una Estrategia de Cooperación de manera conjunta con las autoridades del país receptor, misma que se circunscribe dentro de un periodo de tiempo determinado. Cuando la Estrategia es aprobada por ambas partes, se firma un Acuerdo Marco de Cooperación en el que los programas, proyectos e iniciativas se enmarcan dentro de la misma, lo que agiliza el proceso de gestión administrativa para su implementación.

En esta Estrategia se definen las áreas en que el donante apoyará financiera y/o técnicamente. Cuando el país cuenta con una estrategia de reducción de la pobreza, la mayoría de las iniciativas se enmarcan dentro de esta estrategia de País. Sin embargo, desde enero de 2010 se adoptó una nueva visión de país, denominado Plan de Nación (2010-2022), por lo que los nuevos programas y/o proyectos deberán seguir las líneas definidas dentro de este Plan.

Los Acuerdos Marco de Cooperación que se suscriben con donantes bilaterales deberán ser firmados entre el donante (Representante de mayor rango residente o que se encuentre en el país al momento de la firma) y la mayor autoridad de SEPLAN. Los proyectos que se deriven de dicha estrategia serán firmados por el donante y por el representante de la entidad ejecutora del proyecto.

En ese contexto, el documento legal de un proyecto financiado por un donante bilateral y una Autoridad Pública u otro actor se denomina, Convenio de Cooperación, y lo firman ambas partes directamente en caso de estar de acuerdo con los términos del mismo. Luego, generalmente el ejecutor debe enviar la documentación a SEPLAN para que se registre la cooperación. La Cooperación Sur - Sur utiliza el documento legal denominado Convenio de Cooperación Científica, Técnica y Tecnológica y debería ser firmado por SEPLAN en el caso de Honduras. No obstante, mucha de la cooperación Sur-Sur se realiza directamente entre el país cooperante y la autoridad pública o privada correspondiente por lo que no se registra todo el apoyo que recibe el país.

Tabla 7
Proyectos del SICA 2003-2008

Nombre de programa / proyecto	Donante	Beneficiarios	Fecha de inicio	Fecha de Término	Monto (US\$)
Estrategia y plan de Comunicación para Medios Centroamericanos	PAIRCA	Departamentos de comunicación de los ministerios e institutos de turismo y principales medios de comunicación social de los 7 países de la región.	05/05/2008	11/05/2008	39,000.00
Iniciativa Centroamericana para la Fortificación de Alimentos con Acido Fólico y otros Micronutrientes como un Bien Público Regional para Reducir la Mortalidad Infantil y Mejorar la Disponibilidad y Acceso de Nutrientes en la Población	BID		15/04/2007	15/04/2012	3,900,000.00
Proyecto de Fortalecimiento de la Integración y Promoción Turística Centroamericana	Taiwán		12/03/2007	12/04/2009	1,886,393.78
Programa de Cooperación Regional con Centroamérica: Línea Género	AECID		14/01/2007	31/10/2009	Euro 1,729,736.00
Levantamiento de información sobre movimientos turísticos en fronteras terrestres de los países del CA-4	AECID		10/01/2007	31/10/2008	60,000.00
Red Centroamericana de Comunicación Turística Gobierno - Sector Privado	COSUDE/Suiza		05/01/2007	30/05/2009	178,900.00
Programa Regional para Promover la Competitividad, Integración y Desarrollo Sostenible del Sector Agropecuario Centroamericano	Taiwán	Pobladores rurales del sector agropecuario, productores agropecuarios y agroindustriales, Ministerios de Agricultura, organizaciones regionales del sector privado y productores agropecuarios de Centroamérica.	11/14/2006	13/11/2008	1,301,713.00
Conservación y Uso Sostenible del Sistema Arrecifal Mesoamericano (2da Fase)	GEF/Banco Mundial	México, Belice, Guatemala y Honduras	07/01/2006	31/12/2011	11,034,000.00
Propuesta para el Desarrollo del proyecto de modernización institucional basado en la implementación de servicios de información electrónicos	Taiwán	Usuarios centroamericanos y los Ministerios de Relaciones Exteriores de la Región	01/01/2006		1,162,593.77

Montos y destinos de la cooperación internacional en Honduras

Apoyo a la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo para elaborar y ejecutar el Plan Estratégico de la SE-CCAD	ASDI, NORADDA NIDA		01/01/2006	31/12/2006	7,176,000.00
Programa de Formación para la Incorporación de la Gestión de Desastres en los Programas y Proyectos de Desarrollo	PNUD y AECID	Comisiones Nacionales de CEPREDENAC y los Funcionarios Públicos de los sistemas de inversión de la región centroamericana	31/10/2005	30/09/2007	400,000.00
Convenio de Cooperación Interinstitucional SE/CMCA-BCIE para el Programa Regional de Pagos del CMCA	BCIE	Bancos Centrales miembros del CMCA y otras entidades financieras regionales	15/10/2005	31/10/2006	100,000.00
Salud y Nutrición en el Desarrollo Humano dirigidos a la población materno infantil	Secretaría de Relaciones Exteriores México	Belice, Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica, Panamá	02/10/2005	02/10/2007	1,500,000.00
Modelo de Arbitraje Médico	Secretaría de Relaciones Exteriores México	Belice, Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica, Panamá	02/10/2005	02/10/2007	575,000.00
Diagnóstico Mesoamericano de Adicciones	Secretaría de Relaciones Exteriores México	Belice, Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica, Panamá	02/10/2005	02/10/2007	661,650.00
Actualización en prevención y rehabilitación de la discapacidad	Secretaría de Relaciones Exteriores México	Belice, Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica, Panamá	02/10/2005	02/10/2007	109,000.00
Evaluación de Impacto Ambiental, incluyendo Evaluación Ambiental Estratégica en Centroamérica como una herramienta para el Desarrollo Sostenible	ASDI		26/04/2005	26/03/2008	1,826,068.00
Proyecto Regional de VIH/SIDA para América Central	Banco Mundial	Población centroamericana infectada con VIH/SIDA o en riesgo de infección.	15/04/2005	12/12/2009	8,000,000.00
Modelo de Seguridad en Salud	Secretaría de Relaciones Exteriores México	Belice, Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica, Panamá	10/02/2005	02/10/2007	58,180.00
Red de Diálogo Macroeconómico (2da Etapa)	Unión Europea	Bancos Centrales y Ministerios de Hacienda o Finanzas de países miembros del CMCA	01/02/2005	15/12/2006	300,000.00

Montos y destinos de la cooperación internacional en Honduras

Fortaleciendo las Capacidades de Análisis de la Política Macroeconómica en Centroamérica y El Caribe	CEPAL/ONU	Bancos Centrales miembros del CMCA y Funcionarios Técnicos de la Secretaría Ejecutiva	01/02/2005	15/12/2006	500,000.00
Programa Regional de Seguridad Alimentaria y Nutricional para Centroamérica	Unión Europea	Población de municipios fronterizos con altos niveles de vulnerabilidad de la zona de influencia del proyecto.	04/01/2005	04/01/2009	400,000.00
Asistencias técnicas a proyectos integrales en materia de medio ambiente	AECID	Los 7 países de la región centroamericana	03/01/2005	31/12/2010	2004: 100,000.00 Euros 2005: 160,000.00 Euros
Protocolo para la Coordinación y Cooperación entre los Servicios de Meteorología Centroamericanos y República Dominicana para el manejo de emergencias	Servicio Meteorológico de Estados Unidos	Servicios Meteorológicos Centroamericanos y República Dominicana	01/01/2005	31/12/2006	30,000.00
Promoviendo el Establecimiento de Capacidades y el Fortalecimiento Institucional en Centroamérica	Gobierno de Holanda BID/CCAD		01/01/2005	30/04/2006	260,000.00
Iniciativa Centroamericana para la Fortificación de Alimentos con Acido Fólico y otros Micronutrientes como un Bien Público Regional para Reducir la Mortalidad Infantil y Mejorar la Disponibilidad y Acceso de Nutrientes en la Población	Programa Mesoamericano México - Centro América	Ministerios rectores de los recursos hídricos en los países de C.A.	01/01/2005	31/12/2006	60,000.00
Índices de Vulnerabilidad climática para la reducción de la vulnerabilidad de Centroamérica ante fenómenos climáticos	República China Taiwán	Instituciones nacionales administradoras de los recursos hídricos	01/01/2005	08/01/2006	418,000.00
Foro Mesoamericano del Clima	Programa Mesoamericano México - Centro América	Sectores productivos de México y C.A.	01/01/2005	12/06/2006	60,000.00

Montos y destinos de la cooperación internacional en Honduras

Cooperación financiera en el Marco del Fondo Español de Consultoría	BCIE	Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica	01/01/2005	01/01/2009	915,100.00
Fortalecimiento de las Capacidades en el Manejo de los Riesgos causados por Deslaves en Centroamérica	The Norwegian Ministry of Foreign Affairs	Instituciones nacionales de emergencia de CA e instituciones científicas relacionadas	09/10/2004	09/10/2007	2,674,204.00
Armonización y fortalecimiento de los Sistemas de Pagos de los Países de Centroamérica y República Dominicana	BID	Bancos Centrales	01/08/2004	01/08/2006	900,000.00
Fortalecimiento del marco regulatorio legal e institucional para concesiones viales en el marco del PPP	BID	Gobiernos centroamericanos	11/01/2004	30/05/2006	350,000.00
Proyecto de apoyo a la participación de Centroamérica en el Área de Libre Comercio de las Américas: Mayor Competitividad de C.A. en los mercados globales	USAID	Gobiernos centroamericanos	10/01/2004	31/12/2005	2,750,000.00
Unión Aduanera Centroamericana	Unión Europea	Gobiernos centroamericanos	07/01/2004	31/12/2007	8,000,000.00
Proyecto de Salud y Trabajo en América Central	ASDI	Belice, Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica, Panamá	05/01/2004	12/01/2016	2,500,000.00
Programa Regional sobre el manejo de los Desechos Sólidos para los Pequeños Municipios en Centroamérica	JICA	Instituciones y Técnicos involucrados en el manejo de desechos sólidos	04/01/2004	03/01/2009	6,000,000.00
Proyecto de Modernización de Aduanas y Pasos Fronterizos	BID,BCIE, USAID	Aduanas Centroamericanas	01/01/2004	31/12/2006	2,000,000.00
Pronóstico Climático	Oficina de Programas Globales	Universidades y Centros de Investigación centroamericanos	01/01/2004	06/01/2006	117,000.00

Montos y destinos de la cooperación internacional en Honduras

Impactos y Adaptación de los recursos hídricos de C.A. al clima extremo bajo un escenario de cambio climático	Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA)	Entes de investigación de los países Centroamericanos	01/01/2004	31/12/2006	195,000.00
Programa de Apoyo a la integración regional Centroamericana	Unión Europea	CC-SICA, Sociedad Civil	12/12/2003	31/12/2008	15,000,000.00 Euro
Apoyo para la Implementación inicial de la Estrategia Forestal Centroamericana	FAO/PNUD	7 países	23/09/2003	23/09/2006	418,297.00
Aumento de la Capacidad regional para promover la participación del comercio de las pequeñas y medianas empresas	Banco Mundial	Gobiernos centroamericanos	17/09/2003	16/09/2006	500,000.00
Sistema de Monitoreo de Cambios de Uso de la Tierra	NASA,USAID	7 países	09/01/2003	31/07/2006	1,800,000.00

Fuente: Elaboración propia en base pagina web del SICA

Por otro lado, el documento legal que se firma entre un cooperante multilateral y autoridad pública es Convenio de Cooperación y en casos como el PNUD, ambas partes firman la carátula del documento del proyecto ya que se enmarca dentro de una estrategia marco y luego envían copia a SEPLAN. Un organismo multilateral puede brindar cooperación no reembolsable a entidades que no están sujetas a la legislación nacional, como por ejemplo el PNUD y la OEA- y el documento legal que respalda dicha acción se denomina Memorándum de Entendimiento (*Memorandum of Understanding*). Este documento puede no ser enviado a SEPLAN y queda sujeto al donante el reporte del mismo.

Cooperación Reembolsable

El BID y Banco Mundial utilizan otra nomenclatura, por ejemplo cuando son proyectos con fondos no reembolsables se les denomina, Convenios de Asistencia Técnica No Reembolsables y si son préstamos los que se suscriben, los documentos legales son: Convenios de Crédito para el BID y Convenios de Préstamo para el Banco Mundial. Antes de firmar los convenios, en el caso del BID, se firma un Memorando de Entendimiento entre las partes lo que significa que el proceso de negociación ha concluido y la propuesta de proyecto se presentará ante el directorio.

Todos los proyectos no reembolsables son administrados por la Secretaría de Finanzas.

2.3 Recursos de la cooperación internacional destinado a instituciones del SICA, proyectos regionales que tienen sede en Honduras

La información recabada en los portales del SICA y el BCIE, no son claros en informar los montos de los proyectos y duración. En ese sentido se dificulta determinar el monto total de los proyectos o recursos que están siendo destinados a instituciones del SICA. No obstante, los gobiernos de los Estados Unidos de América y de España son los mayores socios en materia de cooperación bilateral, y en segundo plano Taiwán. En lo que se refiere a cooperación multilateral, sumado a los tradicionales actores como el BM y el BID, también está presente la Unión Europea y el fondo GEF.

De los proyectos regionales que tienen sede en Honduras, solamente se tiene información de los programas que maneja el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) y la Corporación Centroamericana de Servicios de Navegación Aérea (COCESNA). Otras instituciones del SICA en Honduras son: Comisión Técnica Regional de Telecomunicaciones de Centroamérica (COMTELCA), Comisión Centroamericana Permanente para la Erradicación de la Producción, Tráfico, Consumo y Uso Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas y Delitos Conexos (CCP).

3. Proyectos de la cooperación internacional en las áreas específicas

Como se observa en la tabla 8 entre los años 2000 al 2010, todos los proyectos con financiamiento de fondos reembolsables se han orientado hacia la ERP, particularmente, hacia: agua y saneamiento, educación y cultura, protección social, salud y vivienda.

Los proyectos con fuente de financiamiento no reembolsable se han orientado a diferentes áreas: ERP, Medio ambiente, Apoyo Presupuestario y Ayuda Humanitaria (en las bases de datos no se registra que los recursos se orienten hacia el pago a Deuda).

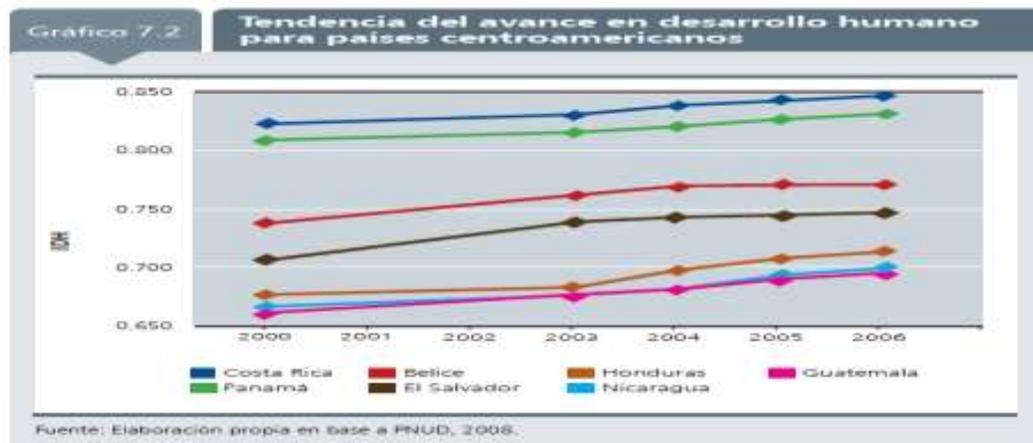
Tabla 8
Proyectos con financiamiento de fondos reembolsables

Donante	ERP D	ERP C	MA D	MA C	AP D	AP C	Deuda D	Deuda C	AH D	AHC	Total
1 Alemania	29715,684.23	8115,320.77	12034,677.65	5780,055.13	-	-	-	-	-	-	55645,737.78
2 Canadá	44427,118.07	69740,000.00	1394,230.02	-	-	-	-	-	-	-	115561,348.09
3 Dinamarca	-	-	151,344.00	6875,096.00	-	-	-	-	-	-	7026,440.00
4 España	57518,612.86	51452,801.59	58,578.79	-	-	-	-	-	1770,000.00	1490,000.00	112289,993.24
5 Finlandia	8565,219.24	924,930.31	-	-	-	-	-	-	-	-	9490,149.55
6 Holanda	320,000.00	320,000.00	40,000.00	120,000.00	-	-	-	-	-	-	800,000.00
7 Italia	2966,000.00	170,000.00	-	-	-	-	-	-	-	-	3136,000.00
8 Irlanda	3293,810.00	-	405,000.00	-	-	-	-	-	-	-	3698,810.00
9 Japón	45259,312.27	25361,642.59	-	200,000.00	-	-	-	-	5160,000.00	1100,000.00	77080,954.86
10 Suecia	78585,782.38	18611,594.32	686,706.40	-	-	752,773.97	-	-	269,723.53	-	98906,580.60
11 Suiza	6040,000.00	15460,000.00	-	-	-	-	-	-	100,000.00	2640,000.00	24240,000.00
12 Reino Unido	2700,000.00	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2700,000.00
13 Taiwán	12709,873.06	-	-	-	-	-	-	-	-	-	12709,873.06
14 BM	5450,000.00	7620,000.00	1130,000.00	4420,000.00	-	-	-	-	-	-	18620,000.00
15 BID	2779,783.00	6466,217.00	230,000.00	1980,000.00	-	-	-	-	500,000.00	500,000.00	12456,000.00
16 FAO	579,417.00	680,584.00	-	-	-	-	-	-	-	-	1260,001.00
17 OEA	288,038.47	133,004.53	61,500.00	-	-	-	-	-	-	-	482,543.00
18 OEI	1057,824.00	1493,134.00	349,850.00	-	-	-	-	-	-	-	2900,808.00
19 ONUSIDA	1125,858.50	107,463.00	-	-	-	-	-	-	-	-	1233,321.50
20 OPS	784,557.00	907,344.80	-	-	-	-	-	-	-	-	1691,901.80
21 PMA	2546,039.00	4030,949.00	-	-	-	-	-	-	2197,095.00	6392,827.00	15166,910.00
22 PNUD	4765,459.14	9090,000.00	4580,000.00	200,000.00	-	-	-	-	640,000.00	1960,000.00	21235,459.14
23 UNFPA	2151,171.14	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2151,171.14
24 UNICEF	12015,474.98	7508,643.02	-	-	-	-	-	-	-	-	19524,118.00
25 Unión Europea	206201,702.54	69314,352.37	81890,461.37	25415,035.79	-	72290,000.00	-	-	135070,000.00	7110,000.00	597291,552.07
26 USAID	378144,000.00	93428,000.00	17980,000.00	6320,000.00	-	-	-	-	-	-	495872,000.00
Total	909990,736.88	390935,981.30	120992,348.23	51310,186.92	-	73042,773.97	-	-	145706,818.53	21192,827.00	1713171,672.83

Fuente: Elaboración propia. Datos provienen de base de datos facilitados por SEPLAN (27/07/2010 y 13/08/2010).

El impacto de los recursos destinados a los proyectos de la ERP no ha sido el deseado ya que no se logrado reducir considerablemente la situación de pobreza. Como se observa en el gráfico 8, si bien a partir del año 2005 se presenta un incremento en el índice en el desarrollo humano del país, ello no se traduce en una disminución significativa de los niveles de pobreza.

Gráfico 8
Tendencia del avance en desarrollo humano para países centroamericanos



Fuente: PNUD, 2010.

Como se observa en el tabla 9, si bien el país presenta logros en salud y educación no es así en la variable ingreso, la cual practicamente se ha mantenido en el mismo monto a lo largo de estos años.

Tabla 10
Tendencias del Índice de Desarrollo Humano y sus indicadores

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
IDH	0.672	0.679	0.681	0.689	0.697	0.705	0.709
Esperanza de vida al nacer (años)	68.9	69.1	69.4	69.6	69.8	70.1	70.5
Tasa de alfabetización en adultos (%)	80	79.9	80.1	80.9	81.7	82.4	82.5
Tasa bruta de asistencia para educación primaria, secundaria y terciaria (%)	53.1	57.9	57.2	59.4	61.6	63.8	63.3
Ingreso per cápita estimado (PPA \$US)	3,092	3,145	3,225	3,36	3,494	3,65	3,81

Fuente: PNUD, 2010.

Asimismo, desde el 2009 hay que agregar algunos elementos que han venido a contribuir a la ampliación de las brechas en desarrollo en el país :

- Crisis mundial: todos los países se han visto de alguna manera afectados por la crisis económica mundial por lo que los recursos financieros que los países cooperantes pueden tener a la disposición para apoyar a otros países cada vez son más escasos.
- Crisis política tras el 28 de junio de 2009: Muchos cooperantes congelaron los fondos que habían destinado al país, por lo que muchos hondureños perdieron su trabajo, proyectos se desfilaron, recursos se destinaron por completo a otros países, etc., en respuesta a lo sucedido el 28 de junio de 2009 en donde se secuestró al Presidente Manuel Zelaya Rosales y se le expulsó a Costa Rica por las Fuerzas Armadas.
- Tres gobiernos en menos de 1 año: Cada institución pública se vio afectada ya que primero contaban con personal compuesto primordialmente del gobierno de Manuel Zelaya Rosales (enero 2006 a junio 2009), luego muchas instituciones cambiaron su personal cuando detentó el poder el gobierno de facto (julio 2009 – enero 2010) y nuevamente surgió otro cambio de personal en (enero –mayo 2010) cuando toma posesión Porfirio Lobo Sosa. Esto ha conllevado a que los proyectos que han estado en pausa tarden más de lo esperado en volver a funcionar normalmente y, por ende, ha impactado directamente con los beneficiarios de los proyectos, que en muchos de los casos son las comunidades de hondureños más pobres.

¿Quiénes han administrado estos fondos y bajo que formato legal?

En las matrices se coloca si han sido administrados por sector público/privado/donante u organismo internacional.

Lo del formato legal no se pudo extraer de cada proyecto sino que de forma general ya que no contaban con esa información.

En cuanto a las evaluaciones de los programas y/o proyectos son los propios cooperantes las que las realizan en el caso de la cooperación no reembolsable. Los donantes no proporcionan copias a las autoridades de los mismos, especialmente en el caso de la cooperación no reembolsable. Anteriormente lo que sí hacía SETCO era que se reunía con el donante para revisar una cartera de proyectos completa para conocer el status de los mismos, serían denominadas reuniones de seguimiento y monitoreo. SEPLAN está en gestiones para continuar con esta actividad.

Existen cooperantes que no solicitan evaluaciones de los programas y proyectos como Taiwán ya que los montos de los recursos son tan reducidos que no merece la pena llevar a cabo una evaluación, además estos fondos se destinan a temas muy puntuales como la compra de equipo de cómputo de una escuela o la construcción de un puente muy pequeño, etc.

Con SEFIN es diferente, porque los prestatarios y especialmente los bancos, tienen reuniones de carácter continuo con personal del proyecto, representantes de SEFIN y los bancos para darle seguimiento a las acciones pendientes y así agilizar procesos donde corresponda.

4. Cumplimiento de la Declaración de París por parte de la cooperación en Honduras

En la tabla 11 se presentan las principales medidas prioritarias que se deben tratar y los problemas existentes en relación de cumplimiento de a Declaración de París, y en la tabla 12 los indicadores de cumplimiento.

Matriz 11
Cumplimiento de la Declaración de París

Dimensiones	Referencia	Problemas	Medidas Prioritarias	Observaciones al 2010
Apropiación	Moderada	Fortalecer más la capacidad gubernamental para planificar y ejecutar; procurar hacer un uso más eficiente de los recursos técnicos y financieros.	Crear mecanismos más claros y articulados para establecer prioridades y poner en práctica la ERP del país.	Se creó en el 2010 la SEPLAN que busca mejorar ese componente de la planificación, no obstante, es algo novedoso por lo que está prácticamente en etapa de diseño. Asimismo, a partir de enero 2010 se cuenta con un Plan de Nación 2010-2022 por lo que todos los proyectos en ejecución que antes se orientaban hacia la ERP ahora deben ser redistribuidos dentro de

Montos y destinos de la cooperación internacional en Honduras

				este nuevo Plan. Si la apropiación antes era moderada ahora con este giro será baja.
Alineación	Baja	La corrupción sigue siendo un grave problema y todavía no son claros los propósitos del gobierno en este ámbito.	Seguir reforzando los sistemas internos de gestión de las finanzas públicas y de adquisiciones, y la capacidad para utilizar Sistema de Administración Financiera Integrada (SIAFI), entre otros.	La corrupción sigue siendo un grave problema de país. A pesar que se han suscrito documentos, convenios, políticas, normas para tratar este tema, sin embargo, no se han realizado cambios estructurales que permitan reducir o combatir la corrupción. Por otro lado, el SIAFI se ha implementado pero es un sistema que se mantiene en cambio permanente por lo que se tiene que estar capacitando al personal constantemente y este a la vez también cambia. En este componente la referencia sigue siendo baja.
Dimensiones	Referencia	Problemas	Medidas Prioritarias	Observaciones al 2010
Armonización	Moderada	Mayor coordinación de los donantes bajo dirección gubernamental en la realización de misiones conjuntas, comprendido el sistema de seguimiento de las misiones de donantes.	Esfuerzos permanentes del gobierno y los donantes hacia sus respectivos enfoques sectoriales.	El proceso de transición de 3 gobiernos pudo afectar el desarrollo y fluidez de estos mecanismos. Además, se deben reajustar a las líneas del plan de país y no de la ERP como actualmente están coordinados. No todos los países han aceptado a las nuevas autoridades en Honduras por lo que el gobierno está esforzándose a todo nivel para ser nuevamente aceptados. Este proceso ha cambiado a Bajo.
Gestión orientada a los resultados	Moderada	Fragmentación continua de la capacidad estadística y falta de enlaces con los sistemas de información en los ministerios de ejecución.	Esfuerzos permanentes por establecer un sistema integral nacional de seguimiento y evaluación.	No se ha logrado establecer el sistema integral nacional de seguimiento y evaluación y más bien se ha iniciado otro completamente diferente por las nuevas autoridades. Se puede mantener moderada si deciden retomar los

Montos y destinos de la cooperación internacional en Honduras

				esfuerzos existentes aunque esto aún no está totalmente claro.
Responsabilidad Mutua	Moderada	Fortalecimiento del seguimiento y la evaluación basada en los resultados, participación de la sociedad civil y coordinación de los donantes y el gobierno.	Seguir emprendiendo iniciativas para un mecanismo de rendición mutua de cuentas.	Estos mecanismos han tenido mejor aceptación e implementación en el área rural. La rendición de cuentas no ha sido un tema de agenda del nuevo gobierno, a pesar que se considera el año 2010, el año de la transparencia

Fuente: OCDE (2007); Encuesta de 2006 de seguimiento de la Declaración de París, Capítulos por País. La Columna de Observaciones al 2010 es elaboración propia.

Tabla 12
Nivel de cumplimiento de la Declaración de París

Indicador	
APROPIACIÓN	
El país cuenta con estrategias de desarrollo operativas (incluye Estrategias de reducción de la pobreza), vinculadas a un marco de gastos reflejado en el presupuesto público	El País cuenta a partir de enero 2010 con el Plan de País (2010-2022) y la visión de país (2010-2038). Por lo que los programas y proyectos en ejecución deben alinearse a este plan (antes era a la ERP). Todos los proyectos que inicien en el 2010 deberán enmarcarse en el plan de país. Las líneas de desarrollo de este plan se están incluyendo en el SIAFI por lo que los proyectos deberán readecuarse al mismo.
ALINEACIÓN	
Sistemas de gestión de las finanzas públicas y de aprovisionamiento que cumple con las buenas prácticas generalmente adoptadas o tiene instaurado un programa de reformas para conseguirlo	Open Budget: Rank 11 (2008) http://openbudgetindex.org/files/Rankings2008-Revised.pdf La calificación de Honduras muestra que el gobierno proporciona al público escasa información sobre el presupuesto del gobierno central y sobre las actividades financieras a lo largo del año presupuestario. Esto dificulta que los ciudadanos exijan cuentas al gobierno por el manejo de los fondos públicos. El Índice de Presupuesto Abierto 2008 evalúa la cantidad y tipo de información que el gobierno pone a disposición del público en los documentos presupuestarios clave que deben prepararse durante el año presupuestario. Uno de los documentos más importantes es la propuesta del presupuesto del poder ejecutivo. Ésta debe contener los planes del ejecutivo para el año siguiente y el costo de las actividades propuestas. La propuesta debe estar a disposición del público y de la legislatura antes de ser finalizada; por lo menos tres meses antes del comienzo del año presupuestario para permitir suficiente análisis y debate público. En Honduras, la propuesta no está a disposición del público antes de la aprobación del Parlamento. Esto significa que los ciudadanos no tienen una visión completa de los planes del gobierno sobre ingresos y gasto para el año siguiente. Más aún, es relativamente difícil dar seguimiento al gasto, la recolección de impuestos y los préstamos durante el año. Aunque Honduras publica informes a lo largo del año, pero faltando algunos detalles importantes. Adicionalmente, no se publica una revisión a mitad de año. La publicación de estos documentos fortalecería la rendición de cuentas, dando una actualización más completa sobre cómo se está ejecutando el presupuesto a

Indicador	
	<p>lo largo del año Además es difícil evaluar el desempeño del presupuesto en Honduras una vez terminado el año. Se elabora un informe final, lo cual permite las comparaciones entre lo que se presupuestó y lo que en realidad se recolectó y gastó, pero le faltan detalles importantes. Adicionalmente, aunque Honduras publica su informe de auditoría, el alcance del mismo es bastante limitado. Más aún, no se proporciona información alguna sobre si las recomendaciones de la auditoría fueron implementadas con éxito.</p> <p>La información presupuestaria detallada, necesaria para entender el progreso del gobierno en la ejecución de un determinado proyecto o actividad, es limitada a pesar de que Honduras ha codificado el derecho al acceso a la información gubernamental como ley a través de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (http://openbudgetindex.org/files/cs_honduras1.pdf).</p> <p><i>Índice de Transparencia Fiscal:</i></p> <p>El Informe es del 2005 y presenta un avance en la transparencia fiscal y su administración. Asimismo, Honduras durante ese período cumplió a cabalidad con las condiciones del Código de Buenas Prácticas en Transparencia Fiscal. Las áreas que requerían mejora eran: clarificación de cómo se canalizan los roles fiscales y las responsabilidades de las diferentes poderes del gobierno y otras entidades dentro del poder ejecutivo envueltos en el manejo fiscal; disponibilidad pública de información fiscal; mejora en los procedimientos de preparación de los presupuestos y auditorías; y fortalecimiento de los sistemas de análisis fiscales y el desarrollo de las capacidades internas y externas de auditoría (http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2005/cr05256.pdf).</p> <p>¿Ha habido mejoras en la gestión de las finanzas públicas? ¿De qué tipo, legal, institucional, etc.?</p> <p>Aunque se encuentra en constante mejora, se cuenta con el sistema SIAFI, en donde se registra de manera integrada el uso de los recursos financieros, y las entidades públicas están implementándolo y recibiendo capacitaciones por los nuevos componentes que se desarrollan.</p> <p>Se creó la Ley de Fortalecimiento de los Ingresos, equidad Social y Racionalización del Gasto público el 22 de abril del 2010 para reformar el sistema tributario en función de la crisis (http://www.sefin.gob.hn/portal_prod/data/LEYES/Decreto%20No.17-2010.PDF).</p> <p>¿Existe un sistema de compras y contrataciones del Estado acorde a las normas generalmente aceptadas?</p> <p>Existe toda una normativa de compras, La Ley de Compras y Contrataciones del Estado, Decreto No. 74 – 2001. No obstante, cada institución pública tiene su propia unidad ejecutora de compras, la cual debe adscribirse a esta Ley, y algunas unidades tienen más capacidad y experiencia que otras. Algunos ministros lo que terminan haciendo es la creación de unidades ejecutoras paralelas para que lleven a cabo estos cometidos principalmente cuando reciben fondos de reembolsables de los Bancos ya que existen metas y tiempos que cumplir y con las capacidades actuales no se puede cubrir esa demanda.</p> <p>Otras autoridades públicas declaran emergencia nacional para ciertos temas que podría tratarse por la vía correspondiente, más sin embargo, esto les permite realizar compras directas a cualquier contratista y al monto que prefieran éstos.</p> <p>Se puede concluir que existe el mecanismo de compras y contrataciones adaptadas a las normas generalmente aceptadas pero no se está implementando correctamente en todos los casos y de manera estandarizada. Dentro del mismo sistema de compras y contrataciones funciona la Oficina Normativa de Contratación y Adquisiciones del Estado</p>

Indicador	
	<p>(http://www.oncae.gob.hn/), creada por medio del artículo 30 de la Ley de Contratación del Estado, contenida en el Decreto No. 74 – 2001. Esta oficina está adscrita a la Secretaría de Estado del Despacho Presidencial. Dentro de sus responsabilidades está la de dictar normas e instructivos de carácter general para desarrollar o mejorar los sistemas de contratación, en sus aspectos operacionales, técnicos y económicos. De acuerdo a la normativa desarrollada, todos los procesos de compras del Estado deben estar publicados en el portal de Honducompras (http://www.honducompras.gob.hn/) que administra la ONCAE. Desde su inicio en el 2001 la ONCAE ha sido fortalecida técnica y materialmente a través de convenios con el BID. En la actualidad la ONCAE busca encontrar mayor sostenibilidad y desarrollar mejores mecanismos para que los demás estamentos del Estado reporten las compras y procesos licitatorios que planifican y llevan a cabo.</p> <p>¿La Contraloría de Cuentas cumple su función fiscalizadora? El Tribunal Superior de Cuentas (TSC) tiene como función la fiscalización a posteriori de los fondos, bienes y recursos administrados por los Poderes del Estado, instituciones descentralizadas y desconcentradas, incluyendo los bancos estatales o mixtos. El TSC debido al mismo diseño institucional y los compromisos políticos que adquieren sus titulares, ha tenido un ámbito de incidencia limitado. Por una parte, el Congreso nombra a los tres Magistrados, utilizando el criterio “afiliación política” por sobre el de idoneidad técnica o capacidad moral. Por otro lado, en julio de 2010, el TSC informa a través de un comunicativo de prensa que será a partir de las nuevas reformas a sus estatutos que los auditores que ingresen a la institución serán seleccionados a través de concurso basado en el principio de capacidad técnica y meritocrática. Esto evidencia que la institución es muy parecida al resto estamento gubernamental, en el sentido que no están inmunes a la politización, al tráfico de influencia, el clientelismo y la corrupción. No obstante, en el caso particular del TSC, se trata del ente contralor del Estado. Por otro lado, el TSC no está facultado legalmente para imponer medidas coercitivas, solamente emite recomendaciones, reparos y en caso de haber indicios de ilícitos, los informes que realiza son remitidos al Ministerio Público. En el 2009, hasta octubre, el Tribunal Superior de Cuentas remitió al Ministerio Público 103 informes con indicios de responsabilidad penal o de enriquecimiento ilícito, pero poco se sabe de su curso (FOSDEH, 2009). A pesar de la débil institucionalidad presente en el ente contralor, el Tribunal Superior de Cuentas sostiene que el dinero público se destina en más del 50% del PIB a financiar contratos de obra pública, de bienes y servicios y que la percepción es que en ese proceso se cometen ilícitos. Fuente: http://www.fosdeh.net/archivos/balance_corrupcion.pdf</p>
<p>Los flujos de ayuda se alinean con las prioridades nacionales</p>	<p>¿Qué porcentaje de la cooperación al desarrollo se refleja en los sectores priorizados en los planes de desarrollo?*</p> <p>Cuando los proyectos se enmarcaban en la ERP casi el 100% de los proyectos estaban priorizados en los planes de desarrollo, principalmente a nivel de forma. A nivel de impacto o fondo, si era necesario revisar dichos flujos ya que algunos proyectos se quedaban en consultorías, creación de sistemas, acondicionamiento y equipamiento de oficinas, entre otros sin tener un impacto real final en el beneficiario. Asimismo, algunos fondos vienen atados desde origen y no pueden emplearse consultores nacionales sino los que envía el donante y debe de pagárseles por el proyecto.</p>

Montos y destinos de la cooperación internacional en Honduras

Indicador	
Reforzar las capacidades con apoyo coordinado	<p>¿Qué porcentaje de la ayuda se ha orientado a la construcción de capacidades coherentes con las estrategias de desarrollo nacional?*</p> <p>El gran problema que presenta Honduras es que no cuenta con una Ley de Funcionario Público activa que permita mantener funcionarios a nivel técnico y administrativo con base a su desempeño laboral y no a compromisos políticos por lo que se termina haciendo es engrosar los curriculum del personal pero no fortalecer las capacidades nacionales.</p> <p>Por lo menos de los proyectos presentados tanto para cooperación reembolsable como no reembolsable, el 24% de los proyectos eran destinados a construcción de capacidades.</p>
Uso de sistemas de gestión de las finanzas públicas	<p>¿Qué porcentaje de donantes y de flujos de ayuda utilizan los sistemas de gestión financiera pública nacionales o tienen instaurado un programa de reformas para conseguirlo?*</p> <p>La gestión financiera nacional es realizada 100% por las autoridades nacionales y los donantes todavía no tienen acceso a ello.</p>
Uso de sistemas de aprovisionamiento del país	<p>¿Qué porcentaje de donantes y de flujos de ayuda utilizan los sistemas de aprovisionamiento de los países socios o tienen instaurado un programa de reformas para conseguirlo? *</p>
Reforzar la capacidad evitando estructuras de implementación paralelas	<p>¿Existen unidades de ejecución de proyectos de cooperación paralelas a las unidades nacionales?</p> <p>Si</p> <p>¿Cuántas unidades paralelas existen en el país? *</p> <p>Por lo general cada proyecto con un banco ha creado una unidad ejecutora paralela para gestionar e implementar los proyectos de acuerdo a los tiempos previstos y para ello debe concentrarse solamente en ese o esos proyectos.</p>
La ayuda es más predecible	<p>¿Qué porcentaje de desembolsos de ayuda son liberados siguiendo un marco anual o multianual de cooperación establecido?*</p>
Ayuda desligada	<p>¿Qué porcentaje de la ayuda bilateral está desligada?*</p>
ARMONIZACIÓN	
Uso de disposiciones o procedimientos comunes	<p>¿Qué porcentaje de la ayuda suministrada se basa en el enfoque de programas?*</p> <p>Alrededor del 30% de la cooperación se enmarca en programas de cooperación con respecto a proyectos, iniciativas, actividades, y/o fondos de apoyo.</p> <p>Esto se retoma de la base de datos proporcionada por SEPLAN y SEFIN.</p>
Fomentar análisis comunes	<p>¿Qué porcentaje de las misiones de campo o trabajos analíticos sobre países, incluyendo análisis de diagnóstico, se hace de manera conjunta por los cooperantes?*</p> <p>Es muy común que los donantes proporcionen su propio equipo de consultores para realizar un análisis del país. Por lo general dentro de los recursos de la cooperación se cuenta con una línea presupuestaria para destinar estos fondos a consultores.</p> <p>Algunas gestiones se han canalizado y estandarizado a través del G16 no obstante esta no es la norma. Suecia era un país muy comprometido a cumplir con la Declaración de París, y buscaba trabajar de manera coordinada entre donantes, pero con su salida de Honduras probablemente se verá afectado en este aspecto.</p> <p>El trabajo conjunto entre donantes muy probablemente no llega ni al 10% y</p>

Indicador	<p>esto se debe principalmente por el trabajo que tienen algunos donantes en común, como Suecia, Canadá, entre otros, con el Plan de Educación para Todos (Plan EFA) que es un fondo de donantes y en donde todos le dan seguimiento al mismo.</p> <p>En el grupo de seguimiento del G16 se han llevado a cabo gestiones para alinear mejor la cooperación y coordinar esfuerzos entre los donantes, pero por lo general cada donante tiene su propia agenda y modalidad de realizar las gestiones administrativas, cosa en la cual, Honduras, aún no está preparada para llevar a cabo principalmente en la fase de armonización de documentos y de la cooperación. A pesar que han realizado esfuerzos importantes promovidos por el BID en el 2005. En el periodo 2006-2010 no se evidencia un avance en este tema.</p> <p>Es muy importante resaltar que Suecia estableció un fondo para el “Plan de Acción Armonización, Alineamiento y Apropiación 2007-2009” sin embargo, los fondos están comprometidos pero no se muestran como desembolsados.</p>
GESTION ORIENTADA A LOS RESULTADOS	
Marcos orientados a los resultados	<p>¿Cuenta el país con marcos sólidos de evaluación del desempeño transparentes y supervisables para medir los progresos con respecto a las estrategias de desarrollo nacionales y los programas sectoriales?</p> <p>El país cuenta con mecanismos de evaluación de la ERP en el cual participan varios actores como donantes, beneficiarios, ONG, y gobierno. No obstante siendo que todos los esfuerzos se están orientando ahora al plan de país, se debe revisar si se mantendrán estos mecanismos o si se crearán nuevas plataformas de seguimiento.</p>
RESPONSABILIDAD MUTUA	
Mutua responsabilidad	<p>¿Se evalúan los progresos mutuos poniendo en práctica los compromisos acordados sobre la eficacia de la ayuda?</p>

5. Análisis Prospectivo de la Cooperación en Honduras

Uno de los principales desafíos que tiene el Estado de Honduras para asegurar los flujos de cooperación -que a lo largo de la presente década han sido crecientes- es el de lograr el pleno reconocimiento de la comunidad internacional. Se requiere revertir las suspensiones de desembolsos, para responder a la diversidad y dispersión de la cartera de proyectos de inversión pública que incluye los de la ERP, se afectaron los sectores de educación, salud, seguridad alimentaria, descentralización, infraestructura social y económica, seguridad ciudadana y medio ambiente.

Asimismo, se presenta como desafío para el corto y mediano plazo la salida de la cooperación sueca, que como se ha visto, en montos y en las áreas estudiadas es el segundo país con mayores flujos y áreas de cooperación en el país.

En relación a la Declaración de París, en Honduras la cooperación tiene que lograr una mayor armonización entre los donantes y el mantenimiento de la alineación de dicha cooperación con el Plan de Nación del nuevo Gobierno de la República, y dentro de ello visibilizar la Estrategia de Reducción de la Pobreza. Al existir marcos de referencia complementarios (ERP, ODM –y en la actualidad *Visión de País*), y conforme los compromisos de la Declaración de París, bajo el criterio de alineación, que destaca

la importancia que los flujos de ayuda se alineen con las prioridades nacionales; la cooperación internacional se ve en la responsabilidad de analizar si sus propuestas de cooperación coinciden efectivamente con éstas prioridades nacionales. Igualmente y considerando los compromisos adquiridos en materia de armonización, la ayuda al país se potenciará en la medida, que en lo posible, los distintos cooperantes puedan utilizar procedimientos comunes y fomentar el desarrollo de análisis y procesos comunes.

Asimismo, y al igual que en el caso de los fondos externos, en el caso de los fondos nacionales es fundamental que la rendición de cuentas del impacto de los recursos, por parte del Gobierno y de la cooperación internacional, no se haga únicamente en referencia a montos presupuestarios ejecutados, u otros indicadores intermedios procedimentales, sino mas bien alrededor del logro de las metas concretas establecidas que se vinculan a cambios en la vida de los hondureños/as. Para esto es indispensable, que tanto los préstamos que el país contrate, como la ayuda no reembolsable que el país reciba parta del establecimiento de líneas bases de indicadores que permitan ir midiendo el impacto de las intervenciones. Esto permitirá poder identificar aquellas iniciativas, programas y proyectos más exitosos y poder replicarlos; así como detectar las fallas que pudiesen existir en otros casos y aplicar las medidas correctivas del caso. Existe la expectativa por parte de la cooperación internacional con presencia en Honduras que, después de superar plenamente la crisis política posterior a junio de 2009, se fortalezca el marco de cooperación en función de los criterios de la Declaración de París, con base en los resultados de la próxima encuesta sobre la eficacia de la ayuda internacional a publicarse en abril de 2011.

También, existe una fuerte expectativa respecto a que la firma del Acuerdo de Asociación con la Unión Europea con Centroamérica posibilite obtener nuevos recursos y nuevos flujos de inversión extranjera directa.

La cooperación internacional congeló los programas y proyectos en ejecución después del 28 de Junio de 2009 como medida de presión al gobierno de facto, principalmente para que se concretara un Acuerdo político s que permitiese el pronto regreso a la democracia y al orden Constitucional.

Los donantes bilaterales y multilaterales fueron "descongelando" la cooperación en diferentes momentos pero a la fecha ya todos han reiniciado sus operaciones en Honduras. Ningún donante cerró operaciones o se fue del país por motivos del golpe y el único donante que sí ha salido es Suecia, pero esto debido a que desde inicios del 2009 hizo pública su decisión de redirigir sus operaciones hacia África.

Se han suscrito convenios de cooperación no reembolsable y reembolsable en el 2010 apoyando al nuevo gobierno presidido por el Presidente Porfirio Lobo.

Bibliografía

- ACDI. Plan de programación bilateral ACDI (2002- 2007), en www.cida.org. Honduras.
- ASDI. 2003. Programa de la Cooperación de Suecia con Honduras, 2001–2005, en <http://cidbimena.desastres.hn/ri-hn2/pdf/doch0028/doch0028.htm>. Estocolmo, Asociación Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo.
- ASDI. 2008. Evaluación de las estrategias de reducción de pobreza en América Latina – 2007, en <http://www.exitonicaragua.net/es/dokument/evaluacion-de-las-estrategias-de-reduccion-de-pobreza-en-america-latina-%E2%80%93-2007-informe-pais>. Estocolmo, Asociación Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo.
- BID. 2002. Estrategia de país con Honduras, 2003-06. Washington, D.C. Banco Interamericano de Desarrollo.
- De jong, N. et al. 2008. Informe País – Honduras, 2007. Cooperación Internacional y Ejecución Nacional: ¿Importa la Calidad?, Tegucigalpa, ASDI.
- FMI. 2005. Honduras: Enhanced Initiative for Heavily Indebted Poor Countries Completion Point Document, IMF Country Report No. 05/386. Honduras, Fondo Monetario Internacional.
- Gallardo, G. 2009. La cooperación internacional en Honduras. Tegucigalpa, PNUD/ASDI.
- Gobierno de Honduras. 2004. La cooperación externa en Honduras, programas y proyectos del sector público en ejecución con financiamiento externo al 31 de diciembre de 2003, reunión Grupo Consultivo de Honduras, Tegucigalpa MDC.
- Gobierno de Honduras. 2007. Informe de Deuda Pública. Tegucigalpa, Secretaría de Finanzas.
- Gobierno de Honduras. 2008. Cartera de proyectos en ejecución desembolsos acumulados 1990-Junio 2008. Tegucigalpa, Secretaría Técnica y de Cooperación internacional.
- Gobierno de Honduras. 2008. Política de Endeudamiento Público. Periodo 2008-2011. Tegucigalpa, Secretaría de Finanzas, Banco Central de Honduras.
- Grupo de la Sociedad Civil. 2009. La suspensión de los fondos de la Cooperación Internacional en el marco del Golpe de Estado, en http://www.enlaceacademico.org/uploads/media/FONDOS_CI.pdf. Tegucigalpa, GSC.

- Grupo de Seguimiento de la Declaración de Estocolmo. Sitio oficial, en www.gshonduras.org.
- ISIS. 2005. Evaluación de las estrategias de Reducción de la Pobreza (ERP) en América Latina, Informe País: Honduras, en <http://cidbimena.desastres.hn/RIDH/pdf/doch0072/pdf/doch0072.pdf>. Holanda, Institute of Social Studies.
- ISIS. 2005. La manera hondureña de presupuestar la ERP, en http://www.aci-erp.hn/doct/manera_hon_erp.pdf. Holanda, Institute of Social Studies.
- Montesdeoca, E. 2008. Cercanías y distancias en la lucha contra la corrupción: el lente de la cooperación internacional, Tegucigalpa, Consejo Nacional Anticorrupción.
- OCDE. 2005. Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo y programa de acción de Accra, en <http://www.oecd.org/dataoecd/53/56/34580968.pdf>. Paris, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.
- OCDE. 2005. Declaración de París sobre la eficiencia de la ayuda al desarrollo, Apropiación, Armonización, Alineación & Resultados y Mutua Responsabilidad. Paris.
- OCDE. 2006. Encuesta de supervisión, Hoja de país: Honduras. Roma, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.
- OCDE. 2008. Encuesta de seguimiento de la declaración de París - ayuda más eficaz para 2010. Informe de Honduras. Roma, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.
- OCDE-CAD. 2003. Declaración de Roma sobre la armonización. Roma, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, Comité de Ayuda al Desarrollo.
- ONU. 2002. Informe de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, en http://www.unctad.org/sp/docs/aconf198d11_sp.pdf. Monterrey, Organización de Naciones Unidas.
- PNUD. 2010. Programas y Proyectos apoyados por UNDP-Honduras, en www.undp.un.hn/proyectos.htm. Tegucigalpa, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.
- PNUD. Objetivos de Desarrollo del Milenio. Honduras 2007. Segundo Informe de País. Tegucigalpa, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Sitio oficial, en www.undp.org.

- Reunión Grupo Consultivo para Honduras. 2003. La Cooperación Externa en Honduras: documento orientado especialmente a explicar las acciones de la cooperación internacional a partir del reconocimiento de Honduras como país pobre altamente endeudado (iniciativa HIPC), en http://www.iadb.org/regions/re2/consultative_group/honduras_2004/coop%20ext%20editado.pdf. Tegucigalpa.
- SEFIN. 2006. Análisis comparativo de la cartera de programas y proyectos financiados con fondos externos no reembolsables. Tegucigalpa, Secretaría de Finanzas República de Honduras.
- SETCO. 2006. La cooperación internacional en le sector agroforestal. Cartera de proyectos en ejecución a diciembre 2005. Tegucigalpa, Secretaría Técnica y de Cooperación Internacional.
- SICA. 2009. Proyectos Regionales del Sistema de la Integración Centroamericana, en http://www.sica.int/busqueda/busqueda_basica.aspx?IdCat=23&IdMod=4&PryRe g=1. El Salvador, Sistema de Integración Centroamericana.
- UE. 2002. Informe estratégico nacional Honduras 2002-2006. Unión Europea.
- Unidad de Planificación Sectorial Agropecuaria. 1992. Memoria sobre cooperación Técnica Internacional en Honduras. Tegucigalpa, Secretaría de de Recursos Naturales.

Siglas y acrónimos

- AIF: Asociación Internacional de Fomento
- AOD: Ayuda Oficial al Desarrollo
- CAD: Comité de Ayuda al Desarrollo
- CPIA Evaluación de las Políticas e Instituciones Nacionales
- ELP Estrategia de Lucha contra la Pobreza
- ERP Estrategia de Reducción de la Pobreza 2001-2015
- GFP Gestión de las Finanzas Públicas
- IEA Informe sobre la Eficacia de la Ayuda
- INB Ingreso Nacional Bruto
- MID Marcos Integrales del Desarrollo
- ODM Objetivos del Milenio para el Desarrollo

PBA Enfoque Programático

PFM Sistemas de gestión de las finanzas públicas

PIB Producto Interior Bruto

PIU Estructura de Ejecución Paralela

PPA Paridad de Poder Adquisitivo

SGPR Sistema de Gerencia por Resultados

SIAFI Sistema de Administración Financiera Integrada

SIERP Sistema de Seguimiento a la ERP

SISPU Sistema de Inversiones Públicas

UNAT Unidad de Apoyo Técnico de la Presidencia

Notas

¹ Es de tomar en cuenta que este comentario hace alusión a la evolución de la cooperación y a la evolución de los mecanismos para hacer llegar la cooperación, en los 80s era a nivel de relaciones interestatales; hoy en día la ayuda que se recibe puede ser por ONG, organizaciones religiosas e incluso hecha por personas naturales. No existe una entidad del gobierno que lleve control de los recursos canalizados a través de ONG, es decir, éstas no tienen la responsabilidad de dar a conocer a una entidad gubernamental si ha recibido recursos financieros de algún cooperante y, menos, si este proviene de una ONG internacional. Cada vez se canalizan más recursos a estos actores, no obstante, aún no se toman medidas para recolectar dicha información.

² La fuente para determinar estos montos globales serán las estadísticas de la OCDE. Pero en los casos de montos por área, se complementará esta fuente con fuentes nacionales. Se sabe que no en todos los países existe esta información, ni hay series por país que abarquen todos años solicitados (1989-2010), en esas ocasiones se solicita al menos hacerlo quinquenalmente (1990, 1995, 2000, y así sucesivamente

³ La selección de estas cinco áreas responde a los siguientes criterios: 1) concentran los mayores montos de la cooperación internacional, y 2) tienen un valor estratégico en el desarrollo humano de la región en su conjunto.

⁴ Según entrevista sostenida con personal de la Secretaría de Finanzas, específicamente con la Licenciada Gloria Canales de Castro, Sub-Directora de la Dirección General de Crédito Público y la Licenciada Jackeline Molina, Sub-Directora de la Dirección General de Inversiones Públicas, el Decreto Ejecutivo PCM-1896 constituye el marco referencial para las Normas Técnicas del Subsistema de Crédito Pública (Acuerdo Sefin 1167-
http://www.sefin.gob.hn/portal_prod/data/2007/dgcp/normasyleyesdgcp.pdf), el cual forma parte del Sistema de Administración Financiera del Sector Público.

⁵Fuente: http://www.sefin.gob.hn/portal_prod/index.php?option=com_content&task=view&id=440&Itemid=105, http://www.sefin.gob.hn/portal_prod/data/2008/DGCP/PEP-FINAL%20PERIODO%202008-2011-.pdf

⁶ Con la creación de la Secretaría de Planificación (SEPLAN) en el 2010, la UNAT fue absorbida por esta nueva dependencia del Ejecutivo. Dentro de las funciones de SEPLAN aparece la responsabilidad de *“coordinar la ejecución de la Visión de País y la Estrategia para la Reducción de la Pobreza y cuidar que la misma se efectúe en forma consistente”*. Para mayor información de la Secretaría de Planificación, véase <http://www.seplan.gob.hn>

⁷ Fuente: http://www.eficienciaytransparencia.gob.hn/upet_presentacion_antecedentes.html

⁸ Gobierno de Honduras. Secretaría Técnica y de Cooperación Internacional. “Cartera de proyectos en ejecución: Desembolsos acumulados 2000- 2010”. Información facilitada por SEPLAN (27/07/2010).

⁹ Datos de la OECD proporcionados por SEPLAN (11/07/2010).

¹⁰Bases de Datos de SETCO y SEPLAN.