

---

# HONDURAS

---

## INTRODUCCIÓN

**HONDURAS** es un país renta media baja con un Ingreso Bruto Nacional de USD 1,618 per cápita (dólares corrientes promedio del 2005-09, utilizando el método Atlas) con un crecimiento del PIB per cápita promedio anual del 2.3% (2005-09). La población total del país alcanzó 7.4 millones de habitantes, de los cuales el 18.2% – 1.36 millones de personas – viven bajo la línea de pobreza de USD 1.25 al día (calculado en el 2007, utilizando la Paridad de Poder de Compra)(WDI, 2011). La asistencia oficial al desarrollo (AOD) para Honduras en el año 2009 totalizó USD 454.4 millones (OCDE, 2011a); en promedio (2005–09) la AOD alcanzó los USD 675.9 millones representando un 6% del ingreso nacional bruto (INB) y un 38% del gasto público (WDI, 2011). En el 2009, los principales donantes fueron Estados Unidos, España, Banco Mundial, Japón y la Unión Europea, quienes representan el 68% de la AOD (OCDE, de próxima aparición).

En el periodo 2009-10 Honduras vivió un proceso de inestabilidad política y social alrededor de la sustitución del Presidente Manuel Zelaya, que llevó al país a inclusive ser suspendido de la OEA y con ello a que se le suspendieran los fondos del Banco Mundial y de la cooperación en general. En el año 2010 una serie de esfuerzos fueron realizados para normalizar la situación del país a lo interno y a nivel de sus relaciones con el sistema regional (SICA), interamericano (OEA) y global (Naciones Unidas). En el 2011 Honduras fue re-admitida en la OEA. ■

## RESUMEN DE LOS AVANCES

**EL PROGRESO EN LOS INDICADORES** de la Declaración de París depende de los avances de los cooperantes y los gobiernos socios. El Gobierno de Honduras estima que la AOD en Honduras significa aproximadamente el 85% del Programa de Inversión Pública (PIP), a la vez reconoce el papel de la cooperación en la reconstrucción de la Honduras post-Mitch; y espera que los cooperantes se alineen y armonicen con la Visión de País 2010-2038 (VP) y Plan de Nación 2010-2022 (PN). Para Honduras la encuesta 2010 representa la tercera ronda de monitoreo del cumplimiento de la Declaración de París. En esta ocasión, el país decidió completar también las encuestas opcionales de Apropiación Incluyente y la de Igualdad de Género y Efectividad de la Ayuda, con el fin de brindar más información y ofrecer una mayor retroalimentación al proceso de implementación de la Agenda de Efectividad de la Ayuda para el Desarrollo.

Honduras ha tenido importantes avances en los indicadores de alineamiento, tales como el reforzamiento de capacidades nacionales con apoyo coordinado de los cooperantes, el establecimiento de sistemas de aprovisionamiento confiables, y ha mejorado la previsibilidad de la ayuda. De igual manera, se identifican importantes progresos en los indicadores de armonización como un mayor trabajo analítico coordinado y una mayor alineación de los flujos de la ayuda con las prioridades nacionales. Sin embargo, hay indicadores que requieren de mucha atención como la reducción de las UEP paralelas, que se incrementaron de

36 (2007) a 53 (2010), y el uso de sistemas de gestión de las finanzas públicas, cuyo uso se redujo de un 55% (2007) a 30% (2010). En ambos casos hay un retroceso importante de lo logrado en el periodo 2005-2007. ■

**CUADRO 1**  
Referencias y objetivos para 2010

INDICADORES		2005 (referencia)	2007	Resultado 2010	Objetivo 2010
1	Los socios tienen estrategias de desarrollo operativas	C	C	B	'B' o 'A'
2a	Sistemas de gestión de las finanzas públicas (PFM) fiables	4.0	4.0	3.5	4.5
2b	Sistemas de aprovisionamiento fiables	No disponible	No disponible	No disponible	Sin meta
3	Los flujos de ayuda se alinean con las prioridades nacionales	50%	99%	44%	85%
4	Reforzar las capacidades con apoyo coordinado	47%	84%	70%	50%
5a	Uso de sistemas de gestión de las finanzas públicas del país	26%	55%	30%	51%
5b	Uso de los sistemas de aprovisionamiento del país	5%	63%	22%	Sin meta
6	Evitar PIU paralelas	52	36	47	17
7	La ayuda es más predecible	72%	66%	75%	86%
8	Ayuda desligada	95%	52%	79%	Más del 95%
9	Uso de disposiciones o procedimientos comunes	43%	17%	44%	66%
10a	Misiones en el campo	22%	21%	30%	40%
10b	Trabajos analíticos sobre países	45%	43%	52%	66%
11	Marcos orientados a los resultados	C	C	B	'B' o 'A'
12	Responsabilidad mutua	N	N	N	S

**CUADRO 2**  
Aprendizaje de los éxitos y de los desafíos

	LOGROS O DESAFÍOS	APRENDIZAJE O ACCIÓN PRIORITARIA
Apropiación	<p><b>Logros:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Se le incluyó a la estrategia nacional de desarrollo una visión de largo plazo y sirve de marco de referencia de los planes sectoriales del país.</li> <li>El plan de corto plazo (cuatro años) plantea un proceso de priorización de objetivos y metas incluyendo los ODM.</li> </ul> <p><b>Desafío:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Planificación financiera y fiscal a mediano (5 años) y largo plazo.</li> </ul>	<p><b>Acción prioritaria:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Establecimiento de los ejercicios fiscales y presupuestarios de mediano plazo.</li> </ul> <p><b>Aprendizaje:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>A pesar de tener una serie de políticas y leyes de género, no se han logrado incorporar operativamente los indicadores de género.</li> </ul>
Alineación	<p><b>Logros:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Establecimiento de la Mesa de Efectividad de la Cooperación Externa de Honduras (MECEH).</li> </ul> <p><b>Desafíos:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Recuperar los niveles de confianza en los sistemas de GFP: ejecución presupuestaria y uso del sistema nacional de adquisiciones.</li> <li>Hacer más ágiles los procesos de licitación y contratación a través del Estado.</li> <li>Incrementar el registro de la ayuda para el desarrollo y de los fondos coordinados de cooperación técnica.</li> </ul>	<p><b>Aprendizaje:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Implementación de un sistema público de adquisiciones en línea: Honducompras.</li> <li>Implementación del Sistema de Gestión y Análisis de Deuda (SIGADE).</li> </ul> <p><b>Acción prioritaria:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Coordinación de procedimientos entre los cooperantes y el Gobierno, y entre los mismos cooperantes.</li> <li>Coordinar/consolidar los datos del Sistema de Gestión y Análisis de Deuda y del Presupuesto General.</li> <li>Reducir los niveles de rotación de personal en el Estado.</li> <li>Reducir el número de unidades paralelas.</li> </ul>

	LOGROS O DESAFÍOS	APRENDIZAJE O ACCIÓN PRIORITARIA
Armonización	<b>Desafíos:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Implementación del enfoque programático con cooperantes bilaterales.</li> <li>• Elevar el nivel de coordinación en las misiones conjuntas y la labor analítica.</li> </ul>	<b>Aprendizaje:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La inestabilidad laboral de los funcionarios públicos incentiva una menor inversión en el fortalecimiento de capacidades.</li> </ul> <b>Acción prioritaria:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Establecer mecanismos para garantizar la estabilidad laboral de los funcionarios públicos.</li> <li>• Difundir los reportes/documentos generados por la labor analítica y el impacto de estos resultados en la política pública.</li> </ul>
Gestión por resultados	<b>Logros:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La implementación de un marco unificado entre las metas sectoriales y la estrategia nacional.</li> <li>• Acceso a la información, ya sea de manera electrónica o impresa, en español, inglés y garífuna.</li> </ul> <b>Desafío:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Mejorar la relación de los SME de programas específicos con el sistema general de monitoreo.</li> </ul>	<b>Aprendizaje:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Implementación del Sistema de Gerencia por Resultados (SGR).</li> </ul>
Responsabilidad mutua	<b>Desafío:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Establecer mecanismos de evaluación sistemática de la eficiencia y eficacia de la ayuda.</li> </ul>	<b>Aprendizaje:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Uso de cooperantes específicos como puntos focales para el análisis de la eficacia de la ayuda.</li> </ul>

## SOBRE LA ENCUESTA

En este capítulo se analizan los indicadores cuantitativos utilizados en la Encuesta de Monitoreo de la Declaración de París de 2011, que se basan en los datos provistos por el gobierno, los cooperantes, la OCDE, y el Banco Mundial. Además, se utiliza la evidencia cualitativa presentada a la OCDE por el gobierno, la cual incorpora las valoraciones de los cooperantes y otros actores del país. Es posible que en la encuesta de 2011 la interpretación de definiciones y conceptos haya sufrido alguna variación respecto a años anteriores.

En la encuesta 2010 no se logra marcar una tendencia clara sobre las dinámicas de la ayuda oficial para el desarrollo, dado que hay señales mixtas. Por un lado, se identifican importantes avances en algunos indicadores, mientras que en otros se ha producido un estancamiento e incluso un retroceso respecto a 2007 y 2005. Nueve donantes han respondido la encuesta del 2010 (Estados Unidos, España, Banco Mundial, Japón, Unión Europea, BID, Canadá, Alemania, Global Fund y las Naciones Unidas), los cuales en el 2009 representaron un 65% de la ayuda para el desarrollo del país. Los resultados de la encuesta fueron discutidos tanto a nivel del gobierno, como con la cooperación, utilizando USAID como punto focal de la cooperación. ■

## APROPIACIÓN

**LA AYUDA ES MÁS EFICAZ** cuando apoya el programa de desarrollo del país; es menos eficaz cuando son los cooperantes los que deciden las políticas y los enfoques de ayuda. En el contexto de la Declaración de París, la apropiación se refleja en la capacidad del país para llevar a cabo dos actividades vinculadas entre sí: ejercer un liderazgo eficaz sobre sus propias políticas y estrategias de desarrollo; y coordinar los esfuerzos de los diversos actores de desarrollo que trabajan en el país.

**INDICADOR 1**

¿Los países tienen estrategias operativas de desarrollo?

El indicador 1 evalúa la calidad operativa de la estrategia de desarrollo de un país. En particular, examina la existencia de una política nacional de desarrollo fidedigna (es decir, con un marco estratégico unificado), en qué medida las prioridades han sido fijadas y si se han determinado los costos de estas políticas y se han vinculado con el presupuesto. Una estrategia de desarrollo operativa permite un mejor aprovechamiento de recursos y una base con la cual la ayuda puede alinearse. Cada país participante en la encuesta ha proporcionado información sobre estos aspectos y el Banco Mundial ha traducido esto en una puntuación, usando la misma metodología que en las encuestas del 2006 y 2008: Una escala de cinco puntos que se extiende desde A (puntuación máxima) hasta E (puntuación mínima). La meta de la Declaración de París es que el 75% de los países socios logren una calificación de A o B antes del año 2010.

La estrategia nacional de desarrollo de Honduras ha sido calificada para esta edición de la encuesta con una B, superando el nivel alcanzado en 2007 (C). Esta calificación se basa en que la estrategia ha definido su visión de largo plazo y sirve de marco de referencia para los planes sectoriales del país. La estrategia a su vez se hace operativa en planes con diferentes horizontes de tiempo. En el corto plazo (cuatro años) se plantea un proceso de priorización de objetivos y metas, incluyendo los ODM. Sin embargo, el **área** que aún presenta debilidades es el costeo y presupuestación de mediano plazo de la estrategia nacional de desarrollo: Honduras únicamente ha planificado tres años y prácticamente funciona en base a ese corto periodo de planificación.

Honduras cuenta ahora con una visión de largo plazo para su desarrollo nacional (VP), y con una estrategia nacional de desarrollo de mediano plazo (PN). Este proceso de construcción de una visión de país inició en 2008 con un amplio proyecto de participación ciudadana cuya primera etapa culminó con la presentación del documento “Bases para un Plan de Nación”. Luego, en una segunda etapa, se desarrolló el Plan de Nación 2010-2022 que fue aprobado por el Congreso Nacional y tiene como objetivos desarrollar dos estrategias nacionales de desarrollo con dos horizontes de tiempo: 2010-2022 y 2022-2034. Las estrategias de desarrollo tienen como base central cuatro objetivos:

1. Una Honduras sin pobreza extrema, educada y sana, con sistemas consolidados de previsión social.
2. Una Honduras que se desarrolla en democracia, con seguridad y sin violencia.
3. Una Honduras productiva, generadora de oportunidades y empleo digno, que aprovecha de manera sostenible sus recursos y reduce la vulnerabilidad ambiental.
4. Un Estado moderno, transparente, responsable, eficiente y competitivo.

En este proceso participaron organizaciones de la sociedad civil, la anterior Secretaría de Gobernación, la Asociación de Organizaciones no Gubernamentales (ASONOG), así como el Consejo Hondureño de la Empresa Privada.

Con excepción de un indicador en el Plan de Nación (índice de potenciación de género) y una meta en el Plan de Gobierno (reducir el índice de desigualdad de género a 0,65), los objetivos de igualdad y equidad de género no tienen el tratamiento que debieran tener en Visión de País y en el Plan de Nación. El Plan de Gobierno 2010-2014 menciona puntualmente el tema e incluye cuatro metas y cuatro indicadores de género. Algunos avances los constituyen la Política para la Equidad de Género en el Agro Hondureño 1999-2015, la Política de Estado para el Sector Agroalimentario y el Medio Rural de Honduras 2004-2021,<sup>1</sup> la Política de Equidad de Género para el Manejo Sostenible de Recursos Naturales y Ambiente 2000-2015, el Plan Nacional Contra la Violencia hacia la Mujer 2006-2010, el Plan Nacional de Generación de Empleo Digno 2006 y el Plan para la Promoción de la Equidad de Género de la Secretaría de Finanzas (SEFIN). Si bien se registra un progreso con la existencia de estas iniciativas, la transversalización del enfoque de género en los diferentes sectores sigue siendo un desafío.<sup>2</sup> Aunque se percibe un esfuerzo por parte del gobierno orientado a transversalizar el enfoque de género en los diferentes sectores, el presupuesto para el funcionamiento de las unidades de género es insuficiente para la demanda de integración sectorial de la perspectiva de género. Si bien el país no cuenta con una política fiscal sensible al género, se identifican algunas experiencias de presupuestos sensibles al

género, como la de la Secretaría de Finanzas que apunta a integrar la perspectiva de género en la administración financiera del Estado. En la actualidad, el INAM con el apoyo de ONU-Mujeres está implementando localmente la iniciativa de presupuestos sensibles al género. Las dificultades experimentadas en la recolección y procesamiento de datos desagregados por sexo son: *i)* La calidad de la información no siempre es la deseada, persisten el subregistro, las duplicaciones o los datos se pierden al llegar al vaciado final. *ii)* Diferentes instituciones utilizan distintas metodologías y criterios para la recolección de datos, lo cual genera múltiples valores para un mismo indicador. *iii)* En algunos casos, la desagregación de datos es reciente y se hace imposible comparar en el tiempo y trazar la evolución de los indicadores. *iv)* El levantamiento de datos desagregados por sexo no es necesariamente una prioridad para las instituciones; *v)* el alto costo de los procesos de recolección de estadísticas y su financiación mayoritariamente a través de recursos externos; *vi)* la demanda no proviene del Gobierno, con independencia del interés por parte de los cooperantes en apoyar el fortalecimiento de capacidades; y *vii)* no existe un manual de procedimientos de obligatorio cumplimiento para la difusión de la información. Es innegable que existen iniciativas tendientes a superar los problemas; sin embargo, son insuficientes si se tienen en cuenta las necesidades en términos de fortalecimiento de la capacidad nacional.

De acuerdo a la información recogida en la encuesta optativa de Apropiación Incluyente contestada por Honduras, se han generado mecanismos de participación en los procesos de conformación de la estrategia nacional de desarrollo (en los consejos nacionales de Plan de Nación y de Competitividad e Innovación; en los Consejos Regionales de Desarrollo; en la Mesa de Efectividad; y en las mesas temáticas regionales). Ahora bien, es de reconocer que las condiciones políticas precedentes han lastrado el uso de los mecanismos de participación. Ello no obstante no desdice de los mecanismos de participación y de la pluralidad del espectro político de la participación: por ejemplo, en los CRD están representados gobiernos y actores locales que pertenecen al Frente Nacional de Resistencia y otros que pertenecen a los partidos políticos tradicionales. ■

## ALINEAMIENTO

**LA AYUDA ES MENOS EFICAZ** cuando es gestionada por los donantes. Para que la ayuda sea eficaz debe acoplarse a las estrategias nacionales de desarrollo y debe usar (y fortalecer cuando sea necesario) los sistemas públicos de gestión de finanzas y adquisición de bienes y servicios del país receptor. La Declaración de París promueve que los cooperantes basen su apoyo en los objetivos y metas de los países socios. Los indicadores del 2 al 8 de la Declaración de París miden varias dimensiones del alineamiento.

Dado que Honduras ha participado en las encuestas de monitoreo 2005, 2007 y 2010, es posible identificar algunas tendencias: se registran una serie de mejoras significativas en los sistemas nacionales de gestión financiera y de adquisiciones, pero en el caso de los flujos de ayuda, han bajado considerablemente el nivel que había conseguido en el 2007, y como tal continúa siendo un reto la sostenibilidad en el avance de cada indicador.

El indicador 2 cubre dos aspectos de los sistemas públicos de gestión: la Gestión Financiera Pública (GFP) y los sistemas de compras o adquisiciones. Se busca determinar si estos sistemas implementan las buenas prácticas o si existe un programa de reformas para su mejora. Si los países cuentan con sistemas públicos fiables, los cooperantes estarían dispuestos a utilizarlos para gestionar la ayuda, lo que favorecería el alineamiento con las estrategias nacionales de desarrollo.

El indicador 2a de la Declaración de París evalúa si los sistemas de GFP se adaptan a las buenas prácticas generalmente aceptadas o si se tienen establecidos programas serios de reformas para mejorar su confiabilidad. La evaluación del indicador se basa en la puntuación de la calidad de los sistemas de GFP realizado por el Análisis de Políticas e Instituciones (CPIA por sus siglas en inglés) del Banco Mundial. Dicha puntuación utiliza una escala de 1 (muy débil) a 6 (muy fuerte).

### INDICADOR 2

Fortalecimiento de los sistemas nacionales fiables

### INDICADOR 2a

¿Qué tan confiables son los sistemas públicos nacionales de gestión financiera?

Para que un país pueda obtener una alta puntuación, debe cumplir los tres criterios siguientes: (1) un presupuesto completo y verosímil relacionado con las prioridades políticas, (2) sistemas eficaces de gestión financiera para garantizar que el presupuesto se ejecute según lo previsto de una manera controlada y previsible; y (3) informes fiscales y contabilidad en tiempo, precisos, que incluyan las cuentas públicas auditadas en tiempo, con mecanismos eficaces para su seguimiento. Para alcanzar las metas globales al 2010, se requiere que la mitad de los países socios mejoren al menos 0,5 puntos respecto al 2005.

El Banco Mundial califica la fiabilidad del GFP con 4 puntos, una calificación similar a la del 2007 y 2005, y señala que hay elementos que demandan la atención del Estado. De acuerdo al gobierno hondureño, el país avanzó en la utilización por parte de los cooperantes en el uso de los sistemas nacionales de ejecución presupuestaria, de presentación de informes financieros y de auditoría en el periodo del 2005 al 2007. Sin embargo, la Encuesta de 2010 refleja que el uso de los sistemas nacionales (el de ejecución presupuestaria, la presentación de informes financieros y el de auditorías) decayó considerablemente hasta el 30% en promedio; el procedimiento que más dejó de usarse es el de presentación de informes financieros.

#### INDICADOR 2b

¿Qué tan confiables son los sistemas nacionales de adquisiciones?

El indicador 2b fue utilizado por primera vez en la encuesta de 2008 en 17 países de los países participantes. El indicador se construye a partir de la auto-evaluación realizada conforme a la Metodología para la Evaluación de los Sistemas Nacionales de Adquisiciones (MAPS), desarrollada por el Grupo de Trabajo del CAD-OCDE de Adquisiciones o compras públicas. La metodología incluye indicadores de referencia que permiten comparar los sistemas públicos de un país con las buenas prácticas internacionalmente aceptadas. También incluye un nuevo conjunto de indicadores para evaluar el desempeño general del sistema, el cumplimiento de la legislación y estándares nacionales y la existencia de un programa de reformas que promuevan mejores prácticas. La metodología permite calificar los sistemas en una escala de cuatro puntos que van de A (la máxima) a D (la mínima). La meta para el 2010 es que un tercio de los países socios asciendan al menos un grado (es decir, de D a C, de C a B o de B a A).

De acuerdo al Estado hondureño el uso del sistema nacional de adquisiciones presentó la misma tendencia negativa que el uso de los sistemas de GPF. El uso del principal mecanismo público de contrataciones del Estado hondureño (Honducopras) se redujo de un 63% en 2007, a un 21% en el 2010. De acuerdo al gobierno, los cooperantes que han usado Honducopras se declaran satisfechos del sistema, pero estos sostienen que es necesario incorporar un módulo o componente de seguimiento, además los cooperantes consideran necesaria la simplificación de procedimientos de manera que los procesos de contratación sean ágiles.

#### INDICADOR 3

Alineamiento de los flujos de ayuda con las prioridades nacionales

Brindar información detallada y transparente sobre cómo se usa la ayuda favorece el alineamiento de los cooperantes con las prioridades nacionales de desarrollo. Cuando la ayuda dirigida al sector público está íntegra y fielmente reflejada en el presupuesto nacional, se puede inferir que los programas de ayuda están bien conectados con las políticas y procesos del país. Esto también permite que las autoridades del país receptor presenten informes presupuestarios precisos y completos a sus parlamentos y ciudadanos.

Este aspecto del alineamiento se mide mediante el Indicador 3 que calcula la proporción de la ayuda desembolsada por los cooperantes al sector gubernamental que se incluye en los presupuestos anuales para el mismo año fiscal. El indicador tiene dos componentes: De una parte se mide el nivel de alineamiento de los cooperantes con las prioridades nacionales y de otra el grado en que la ayuda está reflejada en el presupuesto de los países socios. Cabe indicar que las estimaciones presupuestarias pueden ser mayores o menores que los desembolsos finalmente realizados por los donantes, pero, a los efectos de este indicador, ambas desviaciones se tratan de forma similar, con independencia de que las causas puedan ser distintas.

La meta para el 2010 era registrar en el presupuesto al menos el 85% de la ayuda destinada al sector gubernamental y además haber reducido a la mitad, con respecto a la cifra de la primera encuesta de 2005, la proporción de los flujos de ayuda no registrados en los presupuestos del país socio.

	Estimaciones presupuestarias del gobierno sobre el flujo de ayuda para el 2010 (millones de USD) a	Ayuda dirigida al sector gobierno en el 2010 (millones de USD) b	2005		2007		2010 *		Total de la ayuda desembolsada a través de otros donantes (en millones USD) (millones de USD)
			(referencia)	(referencia)	(referencia)	(referencia)	(%) c = a / b	(%) c = b / a	
[Otros donantes]	--	--	--	--	--	--	--	--	--
Alemania	4	5	91%	24%			79%		--
Banco Interamericano de Desarrollo (BID)	94	167	33%		48%		57%		--
Banco Mundial	81	113	58%		49%		72%		--
BCIE	94	186	22%	55%			51%		--
Canadá	0	12	60%	26%			0%		--
España	12	46	7%	1%			27%		--
Estados Unidos	2	89	65%	56%			2%		--
Fondo Mundial	--	0	--	--			--		--
Francia	--	--	--	--			--		--
GAVI Alliance	--	4	--	--			--		--
Instituciones de la UE	12	55	59%		74%		22%		--
Italia	--	--	--		91%		--		--
Japón	7	4	86%	7%			59%		--
Naciones Unidas	0	23	81%	68%			0%		--
Suecia	--	--	53%	0%			--		--
Suiza	0	2	86%	0%			22%		--
<b>Total</b>	<b>308</b>	<b>707</b>	<b>50%</b>	<b>99%</b>			<b>44%</b>		<b>19</b>

\*Proporción de referencia es  $c = a / b$  excepto cuando las estimaciones presupuestarias del gobierno son superiores a los desembolsos ( $c = b / a$ ).

De acuerdo a la información recolectada durante la encuesta de monitoreo, solo 308 de los USD 707 millones de AOD (43%) que los cooperantes dirigieron al sector gobierno, fueron registrados en el presupuesto nacional. El gobierno hondureño plantea que no es posible registrar todos los desembolsos porque hay fondos de AOD en apoyo al sector gobierno que los cooperantes desembolsan directamente a las ONGs.

Para muchos países, la ayuda es una fuente vital de ingresos y recursos. Ser capaces de prever los desembolsos de la ayuda, tanto en términos de la cantidad y la fecha de desembolso, es un factor importante para mejorar la administración de las finanzas públicas y llevar a cabo una planificación realista para el desarrollo. La Declaración de París hace un llamado a los cooperantes para que brinden información clara, fiable y en un marco multianual respeto a la ayuda comprometida, así como para que la desembolsen de manera oportuna y de acuerdo a lo programado.

El Indicador 7 examina la previsibilidad de la ayuda al sector público dentro de un mismo año comparando los desembolsos previstos (según lo informado por los cooperantes) que son registrados por los gobiernos en el sistema de contabilidad nacional y lo efectivamente desembolsado. Por lo tanto, el indicador 7 evalúa dos aspectos de la previsibilidad. El primero, es la capacidad de los cooperantes para desembolsar la ayuda en la fecha prevista. El segundo, es la capacidad del gobierno para registrar los desembolsos efectuados por los cooperantes al sector público. El Indicador 7 está diseñado para fomentar el avance en relación con ambos. El objetivo es que para el 2010 se haya reducido a la mitad la proporción de ayuda no desembolsada (y no reflejada en el sistema de contabilidad del gobierno) dentro del ejercicio fiscal para el que fue programada. El objetivo final no es solamente mejorar la previsibilidad de los desembolsos reales, sino también, la precisión en cómo los desembolsos se registran en los sistemas. De esta manera, se favorece la apropiación, la rendición de cuentas y la transparencia.

La cooperación programó USD 575 millones, y a lo largo del año se desembolsaron USD 707 millones, lo cual es un excedente del 22.9 %. Hay agencias que desembolsaron por encima de lo programado: BID, España y la Comisión Europea, Banco Mundial, BCIE, que reducen el impacto de los donantes que no logran desembolsar la ayuda programa (Naciones Unidas, Estados Unidos).

**CUADRO 3:**  
¿Son completas y realistas las estimaciones presupuestarias del gobierno?

**INDICADOR 7**  
Proporcionar ayuda más previsible.



**CUADRO 4:**  
¿Se realizaron los desembolsos conforme a lo programado y fueron registrados por el gobierno?

	Desembolsos registrados por el gobierno en el 2010	Ayuda programada por los donantes para su desembolso en el 2010	2005		2007		2010*		Referencia: Ayuda desembolsada por los donantes al sector gubernamental en el 2010	Referencia: % de la ayuda inicialmente programada efectivamente desembolsada en 2010 según reporte de donantes**	
	(millones de USD)	(millones de USD)	(referencia)	(referencia)	(referencia)	(referencia)	(%)	(%)	(millones de USD)	(%)	(%)
	a	b					c = a/b	c = b/a	d	e = d / b	e = b / d
[Otros donantes]	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--
Alemania	--	5	33%	43%	--	--	--	--	5	100%	--
Banco Interamericano de Desarrollo [BID]	--	163	98%	89%	--	--	--	--	167	--	98%
Banco Mundial	--	113	91%	--	--	--	--	--	113	100%	--
BCIE	--	76	32%	26%	--	--	--	--	186	--	41%
Canadá	--	1	32%	0%	--	--	--	--	12	--	12%
España	--	45	20%	88%	--	--	--	--	46	--	99%
Estados Unidos	--	109	94%	50%	--	--	--	--	89	82%	--
Fondo Mundial	--	0	--	--	--	--	--	--	0	--	--
Francia	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--
GAVI Alliance	--	4	--	--	--	--	--	--	4	100%	--
Instituciones de la UE	--	19	--	45%	--	--	--	--	55	--	34%
Italia	--	--	--	40%	--	--	--	--	--	--	--
Japón	--	4	30%	12%	--	--	--	--	4	100%	--
Naciones Unidas	0	32	--	0%	--	0%	--	--	23	72%	--
Suecia	--	--	68%	94%	--	--	--	--	--	--	--
Suiza	--	2	21%	89%	--	--	--	--	2	86%	--
Ratio promedio de los donantes			52%	48%	0%					77%	
<b>Total</b>	<b>432</b>	<b>575</b>	<b>72%</b>	<b>66%</b>	<b>75%</b>				<b>707</b>	<b>81%</b>	

\* Proporción de referencia es  $c = a / b$  excepto cuando los desembolsos registrados por el gobierno son superiores a los desembolsos programados ( $c = b / a$ ).

\*\* La relación de referencia es  $e = d / b$  excepto cuando los desembolsos por los donantes son superiores a los desembolsos programados ( $e = b / d$ ).

De acuerdo al gobierno hondureño, el tema principal en el país no es el alineamiento, sino la armonización de procedimientos y disposiciones entre los cooperantes y el Gobierno. Además debe haber mayor coordinación entre procedimientos y disposiciones comunes a lo interno del Gobierno y de países cooperantes de un mismo bloque, tales como España, Alemania, Francia y la Unión Europea. Por su lado, los cooperantes también aducen que ellos no cuentan con presupuestos plurianuales de 3 ó 5 años, por lo que no logran reportar anualmente y en tiempo la programación de desembolsos. El tema de la previsibilidad de los fondos se ha discutido en la Mesa de Efectividad de la Cooperación Externa de Honduras (MECEH) que convoca y preside el Gobierno; incluso el desarrollo del Presupuesto Plurianual de Inversión Pública figura como una de las tres acciones del POA 2010 de la MECEH, que se financiará con recursos del Fondo de Apoyo Sectorial (FAS) de la Agencia Canadiense de Cooperación Internacional (ACDI).

**INDICADOR 4**  
Coordinación de apoyo para el fortalecimiento de las capacidades

Las limitaciones de las capacidades del personal y las instituciones, tanto las relativas a la capacidad de gestión de la ayuda (la capacidad de los países socios de captar, coordinar y utilizar los flujos de la ayuda eficazmente) como, sobre todo, las limitaciones para diseñar y aplicar políticas, y brindar los servicios esperados, suponen un freno importante al desarrollo del país.

En virtud de la Declaración de París, los cooperantes se comprometieron a proporcionar la cooperación técnica de manera coordinada con las estrategias y programas del país socio. Este enfoque tiene como objetivo fortalecer las capacidades y, a la vez, responder a las necesidades de los países socios. El desarrollo de capacidades debe ser liderado por el país socio.



	Cooperación técnica coordinada (millones de USD) a	Total cooperación técnica (millones de USD) b	2005 (referencia)	2007 (referencia)	2010 (%) c = a / b
[Otros donantes]	--	--	--	--	--
Alemania	5	8	9%	98%	64%
Banco Interamericano de Desarrollo [BID]	9	9	--	19%	100%
Banco Mundial	13	13	56%	100%	100%
BCIE	0	1	53%	76%	0%
Canadá	0	10	--	76%	0%
España	14	14	--	97%	100%
Estados Unidos	6	18	84%	63%	31%
Fondo Mundial	0	0	--	--	--
Francia	--	--	--	--	--
GAVI Alliance	0	0	--	--	--
Instituciones de la UE	2	2	23%	100%	89%
Italia	--	--	--	100%	--
Japón	4	4	86%	100%	100%
Naciones Unidas	18	20	--	97%	91%
Suecia	--	--	20%	100%	--
Suiza	2	5	6%	34%	38%
<b>Total</b>	<b>74</b>	<b>105</b>	<b>47%</b>	<b>84%</b>	<b>70%</b>

**CUADRO 5:**  
¿En qué medida está la asistencia técnica coordinada con los programas nacionales?

El Indicador 4 verifica si la cooperación técnica de los cooperantes (un instrumento importante en el desarrollo de las capacidades) se realiza conforme al modelo de desarrollo de capacidades impulsado por el país. Este indicador mide el grado de alineamiento entre la cooperación técnica de los cooperantes y las necesidades del país socio en el desarrollo de capacidades y estrategias. La Declaración de París de 2010 tiene como meta que al 2010 al menos el 50% de los flujos de cooperación técnica se ejecuten a través de programas coordinados que sean coherentes con las estrategias nacionales de desarrollo.

Hay una reducción de la coordinación de los fondos de cooperación técnica respecto al 2007 pasando de 84 a 70%. Específicamente redujeron su coordinación países como Canadá, Estados Unidos y Alemania. Para la encuesta 2011, Canadá no coordinó fondo alguno; Estados Unidos y Alemania redujeron los fondos coordinados un 51 % y un 34% respectivamente. El gobierno plantea que los cooperantes tienen claridad en cuanto a que asistencia técnica coordinada conlleva a un desarrollo de capacidades para el sector gubernamental y para la sociedad civil. Sin embargo, este fortalecimiento institucional en el sector público enfrenta como principal reto la alta rotación de personal asociada a los cambios de Gobierno.

5 La utilización por parte de los cooperantes de los sistemas nacionales de gestión de las finanzas públicas y de adquisiciones, además de incrementar la eficacia de la ayuda al reducir costes de transacción, contribuye a fortalecer las instituciones del país y favorece la transparencia y el control parlamentario y ciudadano. La Declaración de París insta a los cooperantes a que aumenten el uso de los sistemas nacionales cuando estos sean de suficiente calidad y que trabajen con los países socios para reforzar aquellos sistemas que presenten debilidades. El Indicador 5 está directamente relacionado con el indicador 2, relativo a la calidad de la gestión de las finanzas públicas (GFP) y los sistemas de adquisiciones.

5a El Indicador 5a mide el uso de los sistemas de GFP de los países socios para la gestión de la ayuda hacia el sector público. Para ello, se compara el volumen de la ayuda que utiliza los sistemas de GFP de los países socios (ejecución del presupuesto, informes financieros y auditoría) con el porcentaje del total de la ayuda desembolsada al sector público. La meta al 2010 está ligada con el indicador 2a, relativo a la calidad de los sistemas de GFP. Para los países socios con una puntuación de 5 o superior en la escala del rendimiento GFP/CPIA, el objetivo era reducir en dos terceras partes la proporción de la ayuda al sector público que no utiliza los sistemas de GFP de los países. Para los países socios con una puntuación entre 3.5 y 4.5 en la escala GFP/CPIA, el objetivo

**INDICADOR 5**  
Utilización de los sistemas nacionales

**INDICADOR 5a**  
Utilización de los sistemas de gestión de las finanzas públicas

es reducir un tercio la proporción de la ayuda al sector público que no utiliza los sistemas de GFP de los países socios. No hay objetivo para los países con una puntuación menor de 3.5.

Los datos de la Encuesta de 2010 reflejan que el uso de los sistemas nacionales (el de ejecución presupuestaria, la presentación de informes financieros y el de auditorías) decayó considerablemente respecto al 2007, pasando de un 55 a un 30%. Se destacan los casos del BCIE, Canadá, GAVI Alliance, Japón y los Estados Unidos quienes gestionaron menos del 3% de sus fondos a través de los sistemas nacionales, al igual que financiadores importantes como el BID y la Unión Europea quienes gestionaron menos del 50% de sus fondos. Dado que el BID aporta cooperación reembolsable y la Unión Europea entrega su cooperación preponderantemente a través de apoyo presupuestario, ambas modalidades plenamente registradas en el sistema de GFP de Honduras (el SIAFI), la única explicación que se puede argumentar son las secuelas de la crisis política e institucional de 2009. Este argumento coge fuerza dado que cuando la encuesta se relevó, Honduras no había normalizado plenamente sus relaciones con las diferentes plataformas internacionales de las cuales fue expulsada en 2009. Este conglomerado de cooperantes representó el 64% de la ayuda en el 2010, pero sólo gestionaron a través del sistema de GFP un 12.7% de sus fondos.

El Tribunal Superior de Cuentas (TSC) aprobó en agosto de 2010 el Marco Rector del Control Interno y Externo de los Recursos Públicos; están ya homologados los pliegos del TSC con los del Banco Mundial y los del BID para obras menores y servicios, medida en la que Honduras es el tercer país de América Latina en asumirla. En el marco del Programa Conjunto de Fortalecimiento de la Administración Pública y Financiera, el Sistema Nacional de Control de los Recursos Públicos (SINACORP) está fortaleciendo tanto la función y las unidades de control interno (la ONADICI) como las de control externo; todo esto para elevar el nivel de confiabilidad en el sistema de GFP y con ello incrementar el uso del mismo por parte de los cooperantes.

El indicador 5b tiene una estructura semejante al indicador 5a. En este caso, la meta varía en función de la puntuación obtenida en el indicador 2b, que mide la calidad de los sistemas de adquisiciones. Para países socios con una calificación A de su sistema de adquisiciones debe reducir en dos tercios la proporción de la

#### INDICADOR 5b

Uso de los sistemas de adquisiciones del país

#### CUADRO 6:

¿Qué cantidad de la ayuda al sector gubernamental utilizó los sistemas nacionales?

	Ayuda dirigida al sector gobierno (millones de USD) a	Ayuda que utiliza los sistemas de GFP						Ayuda que utiliza el sistema público de adquisiciones			
		Ejecución del presupuesto (millones de USD) b	Presentación de informes financieros (millones de USD) c	Auditoría (millones de USD) d	2005 (referencia)	2007 (referencia)	2010 (%)	Sistemas de aprovisionamiento (millones de USD) e	2005 (referencia)	2007 (referencia)	2010 (%)
		avg(b,c,d)/a						e/a			
[Otros donantes]	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--
Alemania	5	3	3	3	30%	65%	58%	3	30%	65%	58%
Banco Interamericano de Desarrollo [BID]	167	167	26	0	--	67%	39%	0	--	100%	0%
Banco Mundial	113	113	0	0	--	33%	33%	76	--	0%	68%
BCIE	186	0	0	0	--	33%	0%	0	--	100%	0%
Canadá	12	0	0	0	--	33%	0%	0	--	100%	0%
España	46	45	0	45	--	82%	66%	45	--	90%	99%
Estados Unidos	89	73	0	73	100%	51%	54%	0	13%	27%	0%
Fondo Mundial	0	0	0	0	--	--	--	0	--	--	--
Francia	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--
GAVI Alliance	4	0	0	0	--	--	0%	0	--	--	0%
Instituciones de la UE	55	26	26	26	9%	54%	47%	26	9%	34%	47%
Italia	--	--	--	--	--	23%	--	--	--	70%	--
Japón	4	0	0	0	12%	0%	0%	0	12%	0%	0%
Naciones Unidas	23	2	0	0	--	5%	3%	1	--	4%	3%
Suecia	--	--	--	--	89%	61%	--	--	58%	77%	--
Suiza	2	2	2	0	--	2%	67%	1	14%	87%	35%
<b>Total</b>	<b>707</b>	<b>431</b>	<b>57</b>	<b>147</b>	<b>26%</b>	<b>55%</b>	<b>30%</b>	<b>152</b>	<b>5%</b>	<b>63%</b>	<b>22%</b>

ayuda dirigida al sector público que no utilizan el sistema nacional de adquisiciones y para los países socios con una calificación de B la brecha se debe reducir a un tercio.

En el 2010, el 22% de los fondos de la AOD utilizó el sistema público de adquisiciones de Honduras, lo que refleja una disminución en el avance de este indicador respecto al 2007. De acuerdo al gobierno hondureño, los cooperantes que han usado Honducompras se declaran satisfechos de ello; sin embargo, los cooperantes sostienen que no es suficiente transparentar la etapa de las licitaciones y las adjudicaciones sino que, además, es necesario que Honducompras desarrolle el módulo o componente de seguimiento. Una de las razones por las cuales no lo usan más es porque normalmente los procedimientos internacionales son más simplificados y —sobre todo— porque evitan los frecuentes reclamos que se dan en el marco de la aplicación de las normas nacionales de adquisiciones; porque las normas internacionales son más ágiles y porque los techos de los montos licitados a veces no ameritan el uso de Honducompras. No obstante, el gobierno considera que un mayor uso de Honducompras incrementaría los niveles de transparencia en el manejo de los fondos de cooperación.

En la prestación de asistencia para el desarrollo, algunos cooperantes constituyen unidades de gestión específicas o unidades de ejecución de proyectos (UEP) para apoyar los proyectos o programas de desarrollo. Se dice que una UEP es “paralela” cuando es creada por el donante y opera por fuera de las estructuras institucionales y administrativas nacionales existentes. En el corto plazo, las UEP paralelas pueden desempeñar un papel útil en el establecimiento de las buenas prácticas y la promoción de gestión eficaz de los proyectos. Sin embargo, a largo plazo, las UEP paralelas a menudo tienden a socavar los esfuerzos nacionales de fortalecimiento de las capacidades, distorsionar los salarios y debilitar la rendición de cuentas para el desarrollo.

Para hacer más eficaz la ayuda, la Declaración de París insta a los cooperantes a “evitar lo máximo posible, la creación de estructuras dedicadas a la gestión y la ejecución diarias de proyectos y programas financiados por la ayuda”. El indicador 6 cuenta el número de las UEP paralelas existentes en los países socios. La meta es reducir en dos tercios el número de UEP paralelas en cada país socio entre 2005 y 2010.

El gobierno de Honduras había logrado avances sustantivos en la reducción de las unidades de ejecución paralelas al 2007, cuando se redujeron de 52 a 36 UEP, pero esta dinámica cambió para el 2010, ya que esta vez se reporta un aumento de 17 UEP hasta llegar a 53, una más que en 2005. Cabe señalar que cooperantes como la Unión Europea, España, Italia y el Banco Mundial ha tenido una reducción muy importante en las unidades de administración paralelas. Sin embargo, hay otros cooperantes que las han multiplicado como el BID y BCIE.

#### INDICADOR 6

Evitar unidades paralelas de ejecución de proyectos

#### CUADRO 7:

¿Cuántas UEP son paralelas a las estructuras nacionales?

	UEP paralelas		
	2005 (referencia)	2007 (referencia)	2010 (unidades)
[Otros donantes]	--	--	--
Alemania	0	0	0
Banco Interamericano de Desarrollo [BID]	--	0	20
Banco Mundial	12	0	0
BCIE	--	0	20
Canadá	--	1	0
España	8	18	0
Estados Unidos	--	1	0
Fondo Mundial	1	--	0
Francia	--	--	--
GAVI Alliance	--	--	0
Instituciones de la UE	21	0	1
Italia	--	3	--
Japón	--	0	0
Naciones Unidas	3	8	0
Suecia	2	1	--
Suiza	5	4	6
<b>Total</b>	<b>52</b>	<b>36</b>	<b>47</b>

De acuerdo al gobierno hondureño, el incremento de estas unidades está asociado a la percepción de los cooperantes de la inestabilidad laboral del personal gubernamental con los cambios de gobierno, lo que hace que periódicamente haya una pérdida de capacidad en el Estado y el inicio de un proceso de fortalecimiento institucional. Bajo esta visión, las UEP suponen un mecanismo de protección a la pérdida de capacidades desarrolladas.

#### INDICADOR 8 Ayuda desligada

La ayuda está “ligada” cuando se fijan restricciones sobre a quiénes se pueden adquirir los bienes y servicios, habitualmente favoreciendo al país cooperante y/u otro grupo limitado de países. La ayuda desligada no sólo rinde más y disminuye los costos de gestión, sino que también fomenta la adquisición de recursos locales, la utilización de los sistemas nacionales de adquisiciones y la armonización de los cooperantes.

Los datos sobre la ayuda desligada se basan en la información voluntariamente aportada por los países cooperantes miembros del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD), de la OCDE. La meta de la Declaración de París es seguir avanzando hacia la desvinculación de toda la ayuda entre 2005 y 2010.

El total de la ayuda bilateral notificada al CAD en el 2009 alcanzó los USD 128 millones, de los cuales el 79% fue cooperación no ligada. Los resultados del 2009 son una importante recuperación respecto al año 2007 cuanto este indicador sólo reportó un 52%, pero aún está por debajo de los niveles del año 2005 (95%). En la encuesta del 2007, Canadá, Italia y España incrementaron los niveles de ayuda ligada, mientras que para el 2010 Canadá, España y Estados Unidos recuperan niveles similares al 2005. Alemania es uno de los principales cooperantes bilaterales y se destaca por entregar un 100% de sus fondos con ayuda no ligada, mientras Bélgica ha tenido un cambio radical, de un 100% en el 2007 a solamente un 12% en el 2010. Por lo que no se puede identificar una tendencia uniforme de aumento o reducción de la ayuda no ligada. ■

CUADRO 8:  
¿Cuál es la proporción  
de ayuda desligada?

	Total de ayuda bilateral notificada al CAD en 2009	Ayuda desligada	2005 (referencia)	2007 (referencia)	Porcentaje de la ayuda desligada
Alemania	20.9	20.9	100%	100%	100%
Australia	0.0	0.0	--	--	--
Bélgica	7.2	0.9	16%	100%	12%
Canadá	0.4	0.4	100%	33%	100%
Corea del Sur	0.0	0.0	--	0%	--
Dinamarca	0.0	0.0	100%	100%	--
España	20.9	12.3	83%	30%	59%
Estados Unidos	52.3	42.9	87%	60%	82%
Finlandia	0.0	0.0	100%	--	79%
Francia	0.0	0.0	100%	85%	100%
Grecia	0.0	0.0	--	--	--
Irlanda	4.0	4.0	100%	100%	100%
Italia	3.3	0.6	87%	0%	20%
Japón	7.7	7.7	100%	100%	100%
Luxemburgo	0.1	0.1	100%	100%	100%
Noruega	0.0	0.0	--	100%	--
Nueva Zelanda	0.1	0.1	--	100%	100%
Países Bajos	0.2	0.2	0%	100%	85%
Portugal	0.0	0.0	--	--	--
Reino Unido	0.5	0.5	100%	--	100%
Suecia	2.3	2.3	100%	100%	100%
Suiza	7.5	7.5	100%	100%	100%
<b>Total</b>	<b>128</b>	<b>100</b>	<b>95%</b>	<b>52%</b>	<b>79%</b>

Fuente: Creditor Reporting System (CAD-OCDE).

## ARMONIZACIÓN

UNA POBRE COORDINACIÓN DE LA AYUDA además de incrementar los costos tanto para los cooperantes como para el país socio, reduce significativamente su eficacia. La armonización de los procedimientos de entrega y la adopción de herramientas comunes contribuye a reducir la duplicación de esfuerzos y los costos de transacción en la gestión de la ayuda. La Declaración de París se centra en dos dimensiones de la ayuda para medir los niveles de armonización: el uso de disposiciones comunes dentro de los enfoques basados en los programas (EBP) y la realización conjunta por parte de los cooperantes de misiones y de estudios analíticos.

La ayuda es más eficaz cuando los donantes utilizan disposiciones comunes para gestionar y distribuir la ayuda en apoyo de las prioridades del país socio. Un buen mecanismo de coordinación de la ayuda es aquel que tiene objetivos comunes e integra los intereses de las distintas partes. El Indicador 9 evalúa en qué grado los cooperantes trabajan conjuntamente –y con organizaciones y gobiernos de países socios– midiendo qué porcentaje sobre el total de la ayuda se ejecuta con EBP. En la práctica, hay muchos diferentes enfoques y modalidades que pueden ser adecuados, puesto que el uso de los EBP y la armonización se llevan a cabo en distintos niveles.

De una parte, el país socio es responsable de la definición de su propio programa claro y adecuado al país (por ejemplo, las políticas sectoriales) y del establecimiento de un marco presupuestario único que recoja todos los recursos (tanto internos como externos). De otra parte, los cooperantes deben recurrir a los sistemas locales para el diseño y ejecución de los programas, su gestión financiera, el seguimiento y la evaluación. Por último, los países socios y los cooperantes comparten la responsabilidad de coordinar y la armonizar los procedimientos de los cooperantes. La meta para el 2010 es que dos tercios de los flujos de ayuda se proporcionen en el contexto de los enfoques basados en programas.

En 2010 se recuperó el nivel de uso de los enfoques programáticos que se habían logrado en el 2005, dado que en el 2007 hubo una fuerte caída. Cooperantes importantes en el enfoque de apoyo presupuestario son los Estados Unidos, el BCIE, el BID y el Banco Mundial. Donantes importantes con un bajo nivel de uso de los enfoques programáticos son la Unión Europea, España, Naciones Unidas y Canadá, quienes representan

### INDICADOR 9 Uso de disposiciones comunes

CUADRO 9:  
¿Cuánta ayuda se basa  
en programas?

	Enfoques programáticos (EP)			Total desembolsado (millones de USD) d	2005 (referencia)	2007 (referencia)	2010 (%) e = c / d
	Apoyo presupuestario (millones de USD) a	Otros enfoques EP (millones de USD) b	Total (millones de USD) c = a + b				
[Otros donantes]	--	--	--	--	--	--	--
Alemania	0	5	5	11	21%	71%	47%
Banco Interamericano de Desarrollo [BID]	0	81	81	170	--	24%	47%
Banco Mundial	76	0	76	113	82%	5%	68%
BCIE	103	0	103	253	--	0%	41%
Canadá	0	0	0	12	30%	0%	1%
España	0	0	0	57	33%	8%	0%
Estados Unidos	0	73	73	89	20%	0%	81%
Fondo Mundial	0	9	9	9	--	--	100%
Francia	--	--	--	--	--	--	--
GAVI Alliance	0	0	0	4	--	--	0%
Instituciones de la UE	8	0	8	63	100%	35%	12%
Italia	--	--	--	--	--	0%	--
Japón	0	4	4	7	67%	87%	66%
Naciones Unidas	1	0	1	27	1%	14%	4%
Suecia	--	--	--	--	46%	3%	--
Suiza	1	0	1	7	3%	0%	16%
<b>Total</b>	<b>189</b>	<b>171</b>	<b>360</b>	<b>821</b>	<b>43%</b>	<b>17%</b>	<b>44%</b>

el 20 % de la ayuda al país, pero que únicamente colocan el 5 % de sus fondos bajo el enfoque programático. De acuerdo al gobierno, el enfoque programático se ve influenciado por el peso de los fondos multilaterales en la cooperación. En escenarios en donde la cooperación bilateral pierde peso hay una tendencia mayor a aplicar enfoques programáticos y vice-versa.

#### INDICADOR 10a Misiones conjuntas

Una queja común de los países socios es la sobrecarga de trabajo que representa para ellos los excesivos requerimientos por parte de los cooperantes, sin tomar en consideración las limitaciones de recursos y personal a que están sometidos. En muchos casos, las autoridades del país deben invertir mucho tiempo atendiendo visitas y reuniones con funcionarios de países cooperantes y resolviendo numerosas peticiones. La Declaración de París reconoce que los cooperantes tienen la responsabilidad de garantizar que, en la medida de lo posible, las misiones y el trabajo de análisis se realicen conjuntamente, agrupando varios cooperantes en cada ocasión. La meta para el 2010 es que el 40% de las misiones de cooperantes sobre el terreno se lleven a cabo en forma conjunta.

Honduras tiene cierto avance en el trabajo de misiones conjuntas respecto a 2007 y mantiene una tendencia incremental respecto al año 2005. Aquí destaca el BID, el cual realiza el 30 % de las misiones al país y todas ellas la hacen de manera conjunta. Para mejorar este indicador es importante una mayor coordinación de parte del Banco Mundial, el cual realiza el 41% del total de las misiones y sólo coordina el 19 % de las mismas.

#### CUADRO 10: ¿Cuántas misiones de donantes son coordinadas?

	Misiones de donantes coordinadas* (misiones) a	Total misiones de donantes (misiones) b	2005* (referencia)	2007* (referencia)	2010* (%) c = a / b
[Otros donantes]	--	--	--	--	--
Alemania	2	6	20%	50%	33%
Banco Interamericano de Desarrollo [BID]	119	119	100%	37%	100%
Banco Mundial	30	161	8%	21%	19%
BCIE	0	8	100%	--	0%
Canadá	0	15	6%	67%	0%
España	0	0	--	0%	--
Estados Unidos	0	4	100%	0%	0%
Fondo Mundial	0	1	0%	--	0%
Francia	--	--	--	--	--
GAVI Alliance	1	1	--	--	100%
Instituciones de la UE	0	24	18%	0%	0%
Italia	--	--	--	38%	--
Japón	1	7	6%	33%	14%
Naciones Unidas	26	39	14%	73%	67%
Suecia	--	--	25%	50%	--
Suiza	1	9	40%	10%	11%
<b>Total</b>	<b>117</b>	<b>394</b>	<b>22%</b>	<b>21%</b>	<b>30%</b>

\*El total de misiones coordinadas fue ajustado para evitar el doble cómputo. Un factor de descuento de el 35% se ha aplicado.

Según el gobierno hondureño, las misiones no coordinadas consumen demasiadas energías de funcionarios en términos de días laborales dedicados a la planificación, atención, desarrollo, cierre y corresponsabilidades de las misiones; para otros actores, a veces también del Gobierno mismo, las misiones tienen muy poco valor agregado: la expectativa es recibir mayor conocimiento, saber hacer, y poner competencias profesionales a evaluación, pero luego éstas se quedan en consultorías externas con poco aporte en la formación del personal del país.

El trabajo analítico son los ejercicios de análisis y asesoramiento necesarios para fortalecer el diálogo político y para desarrollar e implementar las estrategias de país. Esto incluye, entre otros, estudios del país o sector, estrategias, evaluaciones y documentos para debate. Conforme a la Declaración de París, los cooperantes deben llevar a cabo el trabajo analítico de forma conjunta cuando sea posible ya que esto ayuda a reducir los costos de transacción para las autoridades de los países socios, evita la duplicación de trabajo innecesario y ayuda a fomentar el entendimiento común. El indicador 10b mide la proporción de trabajo analítico del país que se lleva a cabo en forma conjunta. La meta para 2010 es que el 66% del trabajo analítico del país se realizará de manera conjunta.

Hay una ligera mejora en cuanto al trabajo analítico coordinado entre los cooperantes y el gobierno, ya que aumentó hasta el 52%, mientras en los años anteriores fue menos de la mitad. Para la mejora de este indicador será necesaria una mayor coordinación del trabajo que realizan las Naciones Unidas, los Estados Unidos y Canadá quienes realizan un 32 % del trabajo analítico en el país y únicamente trabajan de forma coordinada el 20% del mismo.

De acuerdo al gobierno hondureño, el impacto y la efectividad del trabajo analítico deben mejorarse. Para la producción analítica coordinada, ni los cooperantes ni el Gobierno reportan mecanismos o medidas específicas que se estén siguiendo para racionalizar los recursos invertidos. No se explican cómo se realizan tantas investigaciones en temas sectoriales, gasto público, cooperación y desarrollo de Honduras y, a la vez, no se observe la difusión entre diversos actores del material generado, así como tampoco es utilizado como insumo en la formulación de políticas de país. Tampoco parece acumularse un saber crítico que supere la percepción de estar iniciando procesos por primera vez, cuando ya existe una vasta literatura escrita a lo largo de estos años.

**INDICADOR 10b**  
El trabajo analítico en conjunto

	Labor analítica de donantes coordinado *	Total Labor analítica de donantes	2005 *	2007 *	2010 *
	(unidades)	(unidades)	(referencia)	(referencia)	(%)
	a	b			c = a / b
[Otros donantes]	--	--	--	--	--
Alemania	3	3	--	100%	100%
Banco Interamericano de Desarrollo [BID]	78	78	100%	100%	100%
Banco Mundial	1	1	67%	100%	100%
BCIE	0	9	100%	0%	0%
Canadá	1	3	14%	25%	33%
España	34	35	--	100%	97%
Estados Unidos	1	15	82%	0%	7%
Fondo Mundial	0	0	--	--	--
Francia	--	--	--	--	--
GAVI Alliance	0	0	--	--	--
Instituciones de la UE	3	3	--	100%	100%
Italia	--	--	--	100%	--
Japón	4	4	--	--	100%
Naciones Unidas	10	44	64%	33%	23%
Suecia	--	--	13%	0%	--
Suiza	0	1	100%	100%	0%
<b>Total</b>	<b>101</b>	<b>196</b>	<b>45%</b>	<b>43%</b>	<b>52%</b>

**CUADRO 11:**  
¿En qué medida es coordinado el análisis nacional?

\*El total de coordinado el análisis nacional fue ajustado para evitar el doble cómputo. Un factor de descuento de el 25% se ha aplicado.

## FRAGMENTACIÓN

Un último elemento relativo a la armonización, no medido por los indicadores de la declaración de París, es la fragmentación de la ayuda. La ayuda está fragmentada cuando se brinda mediante pequeñas intervenciones, con presupuestos limitados, por parte de muchos cooperantes. La fragmentación genera altos costos de transacción, complica la gestión eficaz del desarrollo por parte del país y duplica el trabajo de los cooperantes.



El gobierno plantea que están claros del hecho que la ayuda fragmentada crea altos costos de transacción y hace que sea difícil una gestión eficaz y eficiente de los procesos de desarrollo. De acuerdo al análisis de la OECD, el nivel de fragmentación de la ayuda se ha incrementado en Honduras, pasando de 9.3 donantes promedio por sector en el 2005 a 11.3; con aumento del número de pequeños como grandes donantes por sector. Los sectores en donde hay una proliferación de cooperantes son Educación, Salud, Medio Ambiente y Agua Potable (OCDE, 2011b).

Para reducir el tema de la proliferación se ha propuesto la Fórmula 16-16 (por las 16 regiones de desarrollo y los 16 cooperantes que integran el G-16) inspirada en el concepto de complementariedad —definida por el Código de Conducta de la Unión Europea relativo a la División del Trabajo como “el resultado de una óptima división del trabajo entre varios actores a modo de alcanzar el uso óptimo de recursos humanos y financieros para mayor efectividad de la ayuda”, por ejemplo, alcanzar los objetivos de la estrategia nacional de desarrollo y lograr mejores resultados en la reducción de la pobreza.

El gobierno propuso la Fórmula 16-16, una especie de plan de división del trabajo en el territorio, mediante la que un cooperante se convertiría en el punto focal para la cooperación en la región adoptada, indistintamente que financiara acciones en otras regiones. La propuesta no se implementó; sin embargo, con el fin de responder a esta medida inicial de división de trabajo entre cooperantes, se requiere la voluntad política de los cooperantes. ■

## GESTIÓN PARA OBTENER RESULTADOS

TANTO LOS PAÍSES DONANTES COMO LOS PAÍSES SOCIOS deben gestionar los recursos de acuerdo a resultados bien definidos, medir los avances de progreso y utilizar la información recabada para mejorar la toma de decisiones y el desempeño. Ello implica el fortalecimiento de las capacidades para emprender dicha gestión y aumentar la exigencia basada en los resultados. Se espera que los países desarrollen marcos de evaluación del desempeño más eficaces, mientras que los cooperantes, se comprometan a usarlos y abstenerse de requerir la presentación de informes adicionales.

El Indicador 11 evalúa la calidad de los marcos de monitoreo basado en resultados del país. Concretamente, considera la calidad de la información generada, el acceso de los distintos actores de desarrollo a esa información y en qué medida dicha información es utilizada por los sistemas nacionales de monitoreo y evaluación. El Banco Mundial, a partir de la información presentada por el gobierno, ha calificado la calidad de ese marco de monitoreo con una puntuación que va desde A (máxima puntuación) a E (de mínima puntuación).

El objetivo global de la Declaración de París para el 2010 es reducir en un tercio el porcentaje de países que no tienen marcos de evaluación del desempeño transparentes y sometidos a monitoreo (es decir, que no tengan una puntuación inferior a B).

De manera general Honduras obtuvo una calificación de “B”, lo cual es un avance importante respecto al 2007. Hay un avance en la implementación de un marco unificado entre las metas sectoriales y la estrategia nacional. De igual manera, hay mayor acceso a la información, ya sea de manera electrónica o impresa, en español, inglés y garífuna, específicamente los reportes de gasto público, los cuales son presentados ya sea trimestral, semestral y/o anualmente. Sin embargo deben mejorar la interrelación de los sistemas de monitoreo y evaluación de programas específicos, como el de la estrategia de la reducción de la pobreza, con el sistema general de monitoreo que alimenta de información al gabinete de ministros

Para lograr este avance, en 2007, el Gobierno inició implementando el Sistema de Gerencia por Resultados (SGR), que cuenta con una batería de Indicadores de Desempeño para la Evaluación de la Gestión Institucional del Sector Público Desconcentrado que monitorea la Secretaría de Finanzas. Se considera que el 94.03% de los indicadores cuenta con datos de línea de base. ■

**INDICADOR 11**  
¿Los países tienen marcos de monitoreo basados en los resultados?

## RESPONSABILIDAD MUTUA

**PARA QUE LA AYUDA SEA EFICAZ** se requieren mecanismos de responsabilidad y rendición de cuentas en todos los niveles. Los cooperantes y los gobiernos de los países socios deben ser responsables ante sus ciudadanos y entre ellos en materia de eficacia de la ayuda.

El Indicador 12 analiza si existe un mecanismo en el país para la evaluación mutua de los avances en los compromisos de cooperación que surjan de la Declaración de París, o bien de los planes locales y las metas de la eficacia de la ayuda. Para que se considere existente dicho mecanismo, tres criterios deben cumplirse: (1) la existencia de una política o estrategia sobre ayuda; (2) metas específicas de eficacia de la ayuda a nivel de país, tanto para el país socio como para los cooperantes y (3) una evaluación sobre esas metas, realizada en los dos últimos años por los cooperantes y el país y debatida en un foro amplio y abierto. La meta de 2010 es que todos los países socios tengan establecidas revisiones de evaluación mutua que siguen estos criterios.

De acuerdo al gobierno hondureño, aunque Honduras pactó metas nacionales para la DP, no se ha realizado todavía una evaluación mutua de progreso. Aunque desde el informe de la I Encuesta se veía como bastante probable el establecimiento de un mecanismo de rendición de cuentas mutuas para el 2010, esto **aún** no ha sido implementado. Los eventos políticos acaecidos en Honduras complicaron el avance por esta senda. Tras la normalización el presente gobierno comunicó a USAID como punto focal de la comunidad internacional, la intención de establecer un nuevo pacto de cooperación durante el 2011. ■

### INDICADOR 12

Responsabilidad mutua

## NOTAS

1. En su capítulo 4, contempla la equidad de género como política sectorial para el desarrollo agroalimentario incluyente y el bienestar rural.

2. Informe-país sobre Igualdad de Género, p. 12, párrafo 1.

La información cuantitativa presentada en este capítulo proviene de los datos suministrados por los coordinadores nacionales a 31 de julio de 2011, tras un proceso de validación de la información realizada por los distintos actores de desarrollo del país. No ha sido posible modificar o corregir cualquier información recibida después de esa fecha.

Tanto este documento como cualquier mapa que se incluya en él no conllevan perjuicio alguno respecto al estatus o la soberanía de cualquier territorio, a la delimitación de fronteras y límites internacionales, ni al nombre de cualquier territorio, ciudad o área.

## REFERENCIAS

OECD (2011a), DAC Statistics, <http://stats.oecd.org/Index.aspx>

OECD (2011b), Country aid fragmentation tables. Pilot analysis of aid fragmentation at the partner country level drawing on evidence sourced from the OECD-DAC Creditor Reporting System. WP-EFF Task Team on Division of Labour and Complementarity, OECD, Paris.

OECD (de próxima aparición), OECD Report on Division of Labour: Addressing Cross-country Fragmentation of Aid [www.oecd.org/document/46/0,3746,en\\_2649\\_33721\\_46022446\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/46/0,3746,en_2649_33721_46022446_1_1_1_1,00.html)

World Development Indicators, The World Bank Group, 2011. Disponibles en <http://data.worldbank.org/indicator>, consultados el 23 de mayo de 2011.

