

Programa de Gobernabilidad Democrática en Honduras, 2004–2007. Asdi-PNUD

**Juan C. Castaldi
Gloria Noreña
Marco Handal**

Programa de Gobernabilidad Democrática en Honduras, 2004–2007. Asdi-PNUD

Juan C. Castaldi
Gloria Noreña
Marco Handal

Sida Evaluation 07/24

Department for Latin America

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

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

Authors: Juan C. Castaldi, Gloria Noreña, Marco Handal.

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

Sida Evaluation 07/24
Commissioned by Sida, Department for Latin America

Copyright: Sida and the authors

Registration No.: U11 Vho./11.0/3.5-9.
Date of Final Report: June 2007
Printed by Edita Communication AB, 2007
Art. no. Sida39651es
ISBN 978-91-586-8237-5
ISSN 1401—0402

SWEDISH INTERNATIONAL DEVELOPMENT COOPERATION AGENCY
Address: SE-105 25 Stockholm, Sweden. Office: Valhallavägen 199, Stockholm
Telephone: +46 (0)8-698 50 00. Telefax: +46 (0)8-20 88 64
E-mail: sida@sida.se. Homepage: <http://www.sida.se>

Índice

Listado de Abreviaciones	3
Executive Summary	5
1. Contexto del Programa	9
2. Metodología	11
3. Resultados de la Evaluación	13
3.1 El Programa de Gobernabilidad Democrática	13
3.2 Los Proyectos y sus Componentes	22
4 Conclusiones	34
4.1 Organización y Administración del Programa	34
4.2 Área de Reforma Política	35
4.3 Área de Seguridad y Justicia	36
5 Recomendaciones	38
5.1 Organización y Administración del Programa	38
5.2 Área de Reforma Política.....	39
5.3 Área de Seguridad y Justicia	40
6 Lecciones Aprendidas	42
Anexo 1 Programa de Gobernabilidad Democrática Asdi-PNUD	43
Anexo 2 Gasto en ERP	46
Anexo 3 Información sobre Procesos Administrativos	47
Anexo 4 Apoyo a la Reforma Política: Información del Proyecto	50
Anexo 5 “Armas Pequeñas, Seguridad y Justicia: Información del Proyecto”	52
Anexo 6 “Apoyo a la Secretaría de Defensa y Modernización de las FFAA”	54
Anexo 7 Legalización y Titulación de Tierras: Informe de Proyecto	56
Apéndice 1 “Términos de Referencia”	58
Apéndice 2 Lista de Personas Entrevistadas	63
Apéndice 3 Asociación Civil Jóvenes Hondureños Adelante Juntos Avanzamos (JHA-JA)	65

Listado de Abreviaciones

AECI	Agencia Española para el Desarrollo
AMDC	Alcaldía Municipal del Distrito Central
Asdi	Agencia Sueca para el Desarrollo Internacional
AWP	Annual Work Plan/Plan Anual de Trabajo
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CIP	Centro de Instrucción Policial
CIPRODEH	Centro de Investigación y Promoción de los Derechos Humanos
CPAP	Plan de Acción de Programa de País
DDHH	Derechos Humanos
DFID	Agencia Británica para el Desarrollo
DGIC	Dirección General de Investigación Criminal
ERP	Estrategia para la Reducción de la Pobreza
FINIDA	Agencia Finlandesa para el Desarrollo
FMI	Fondo Monetario Internacional
G16	Grupo de Seguimiento a la Declaración de Estocolmo
GPS	Sistema de Posicionamiento Geográfico
INAM	Instituto Nacional de la Mujer
INE	Instituto Nacional de Estadísticas
JHA-JA	Asociación de Jóvenes Hondureños Adelante Juntos Avanzamos
JICA	Agencia Japonesa para el Desarrollo
Ley LIOM	Ley de Igualdad y Oportunidades para la Mujer
MIG	Mesa Interagencial de Cooperantes en Género
NORAD	Agencia Noruega para el Desarrollo
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OEA	Organización de los Estados Americanos
ONCAE	Oficina Normativa de Contrataciones y Adquisiciones del Estado
ONG	Organizaciones No Gubernamentales
OPS-OMS	Organización Panamericana de la Salud-Organización Mundial de la Salud
OCAVI	Observatorio Centroamericano de la Violencia
PAPEP	Proyecto Análisis Político y Escenarios Prospectivos
PEDM	Planes Estratégicos de Desarrollo Municipal
PIB	Producto Interno Bruto
PMRTN	Proyecto para el Desarrollo de la Reconstrucción y Transformación Nacional
PNSC	Plan Nacional de Seguridad Ciudadana
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
POA	Plan Operativo Anual
PRODDAL	Programa PNUD para el Desarrollo de la Democracia en América Latina
PRODOC	Documento de Proyecto
PRSTAC	Programa de Apoyo a la ERP del Banco Mundial
SACCA	Proyecto para el Control de Armas Pequeñas en Centroamérica
SEK	Coronas Suecas
SETCO	Secretaría Técnica de Cooperación
SIAFI	Sistema de Administración Financiera Integrada

SNU	Sistema de Naciones Unidas
TDR	Términos de Referencia
UNCT	Equipo País de las Naciones Unidas
UNDAF	Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo
VIH/SIDA.	Síndrome de Inmuno Deficiencia Adquirida
WEF	Foro Económico del Banco Mundial

Executive Summary

The object of this evaluation is the “UNDP-Sida Democratic Governance Program 2004–2007”. The financial contribution made by Sida to this program was 43.7 SEK, and the UNDP share was SEK 2.0 million.

The program includes four main areas of intervention:

Support for the political reform

Small weapons, safety and justice

Support for the Ministry of Defence and modernization of the Armed Forces

Land Legalization and Titling in Tegucigalpa

This evaluation has had two main purposes: (i) evaluate the program’s administration and organization; and (ii) assess the program’s pertinence, relevance, effectiveness, results and impacts, emphasizing the specific components funded by Sweden, as well as the interaction and complementarities of all involved stakeholders (i.e. political parties, congress, government and public institutions, municipalities, civil society organizations). The findings, conclusions and recommendations should be used by the stakeholders to identify the possible future focus, objectives, priorities and activities to provide an effective support by the cooperation agencies/partners, UNDP and Sida, to promote democratic governance, respect for human rights and promotion of security in Honduras.

The governance situation in Honduras is characterized by a crossroad of economic growth and poor governance indicators. The favourable economical conditions in the region, the IGP constant growth in the last years, the condonation of Honduras external debt and the wide support to a medium term policy aimed at macroeconomic stability and poverty reduction, present a unique opportunity to reduce inequalities and to solidify governance. On the other hand, the indicators for Government accountability and effectiveness, insecurity, corruption and law enforcement, continue their negative trend. The low credibility level of political parties is particularly concerning and was openly expressed in opinion surveys and through scant participation in the recent presidential elections. The explanations of this paradox given by key informants interviewed in this assessment, coincided to stress, that “the lack of transparency of the political system limits the population’s exercise of social and economic rights, political participation, and its access to security and justice”. The most probable scenarios point to a standstill or deterioration in terms of institutional development and fulfilment of expectations related to substantial changes in the political, social and juridical situation of the country. In this context, the assessment team arrived to the following central hypothesis related to the governance process: “*the slow progress of democratic governance in Honduras represents a negative impact in poverty reduction, compliance to human rights and gender equality*”. In spite of its general nature, this hypothesis allows summarizing the main findings and to express the dimension of the problem faced by a program, whose objective is “*strengthen democratic governance in Honduras to promote sustainable human development*”.

Pertinence analysis of the UNDP-Sida programme

The UNDP-Sida Democratic Governance Program addresses the main national challenges as identified by the government, civil society, and the international cooperation. The projects’ objectives are also aligned with the Stockholm Conference principles, the Paris Agenda, the Millennium Goals (MDG) and in the national context with the Poverty Reduction Strategy (PRS). The “UNDP-Sida Democratic Governance Program”, is inserted into the broader framework of the “UNDP Governance Program”. This program comprises three programmatic areas: (i) political parties and citizenship system; (ii) State

institutionally; and (iii) the security and justice sector. The topics concerning gender, transparency, human rights promotion and sustainability were incorporated as cross cutting issues. Both programs are consistent in objectives and contents, but vary in terms of the priorities set forth for resources allocation. The “UNDP Governance Program” prioritizes decentralization and local development (43%), the security and justice area (39%), and the political system (18%), while the “UNDP- Sida Democratic Governance Program” allocates around 50% of the resources to the security and justice area and 43% to political reform, leaving a lesser allocation to decentralization and strengthening of local capacities

Relevance analysis of the UNDP- Sida Program

Relevance is high in terms of content but low as per available resources to face national problems as overwhelming as State inefficiency, lack of transparency in political decisions, and the lack of security and access to justice. In order to achieve the objectives in its three areas, UNDP estimated a US \$ 24 million budget and rose funding in the amount of US \$ 12.8 million. This significant cut did not entail a substantial review of the program, incorporating the specific supports to pre-established areas, thereby limiting its impact capacity. The lack of integration had been mentioned as a substantial problem when assessing the UNDP-Sida Governance Program in 2002. The main contributor of external funds for the UNDP Program was FINIDA with US \$ 6.13 million (50%), followed by Sida with US \$ 4.43 million (34%). But Sida funds were particularly relevant for the political reform and security and justice areas, when considering that the larger portion of FINIDA resources were directed to the decentralization area.

Partners and members of the cooperation acknowledge the important efforts made by the Program and the double role of UNDP as actor and facilitator of processes. Nonetheless, they also point out the need to achieve greater incidence through coordination. UNDP integrated in fact NORAD, FINIDA, DFID and AECI as partners in the Governance Program, but the perception of interviewees is that these partnerships had more a bilateral nature with the UNDP, than a strategic character among the different agencies.

Efficiency analysis of the UNDP-Sida Program

The Program was managed by UNDP. The evaluation targeted the administration and organization of the projects supported by Sida. Personnel skills are concordant to requirements set forth in the job descriptions and the selection process was made using well established procedures. Female represent 60% of the personnel at all hierarchy levels. The average period of employment is 1, 5 years; they know the annual work plans and have internalized the human rights principles as a reference for project goals. The staff dedication to the projects varies between 10% and 25% of their working time.

The average annual financial execution of the program for the period 2004–2006 represents 69.5% of the planned disbursements. This percentage varies in a given year between 43% and 100% for a specific project. Direct and national execution modalities did not represent notable difference in execution levels in the four projects. Both present a high added value to guarantee transparency, but the procedures limit the execution stream and project flexibility. The limitations are also associated to the scant transfer of capacity of national partners.

Effectiveness and Impact Analysis of the UNDP-Sida Projects

The projects' indicators are not consistently designed in terms of quantity, quality and timing, thus making it difficult to effectively follow-up their impacts. The annual work plans refer to the outputs but do not have the intermediate indicators that articulate them with the planned activities. Consequently the progress reports have a strong proclivity toward activities and expenditures. The most effective control mechanism available is the one for financial execution.

The Program's positioning occurs at the level of different instances: line ministries linked to each particular project; local governments; political parties; education centres and civil society organizations. Specific achievements are found at these levels:

- i) *Strengthening the democratic governance*, through promotion and advocacy for alignment with the millennium goals; promotion and compliance to Human Rights-related international agreements, and participation in inter agency coordination groups, related to security and justice, decentralization and gender.
- ii) *Strengthening the institutional capacity of the Honduran State*, through supporting the approval of the Women's Equality and Equal Opportunities Law, strengthening the INAM institutional capacity and supporting the preparation of the "White Book of Defence" that represents a base for pending policies, such as the "Integral Policy for Citizen Security";
- iii) *Strengthening the political governance in citizenship building*, through advocating for achieving presidential agreements in the 2005 elections; developing municipal and regional spaces for dialogue, consensus and proposals for political and institutional reform.

Conclusions and recommendations

The conclusion and recommendations are categorized on two core work areas of the Democratic Governance Program: (i) "political reform" and (ii) "security and justice". An additional area is incorporated to analyze (iii) "program organization and administration".

Program organization and administration

The proposal is to organize the program around the "political reform" and "security and justice" areas, with two basic intervention levels in public policies and capacity building. Each area is defined according to the governance objectives. *Enhancement of the Program's log frame and of the planning and monitoring tools requires results that are clearly defined by indicators that fulfil the quantity, quality and timing criteria. More flexible administrative mechanisms are required to increase effectiveness in project implementation and local capacity building.*

The State modernization process will always be conditioned by the political moment and the resistance offered by deeply rooted powers, but once unleashed, it develops a dynamic that grows as it responds to felt demands of the sectors involved and assures appropriation of the results. *Facing the limited available financial resources and the dimensions of the challenges, the search for alliances becomes crucial to achieve greater influence to start off this process. The involvement of other stakeholders should be aimed to achieve more coordination, more synergy and more resources.* Nevertheless, alliances should not be understood as the coordination of predetermined interventions, but as a tool to define strategic agreements connected to promote the exercise of human rights. Coordination with other cooperation instances for taking a new picture of the sector can be a good starting point. *Regardless of the fact that Sida will remain in Honduras for three or fifteen more years, the programs actions must be prioritized based on its incidence and sustainability.*

Area of political reform

Sustainability of the democracy building process depends on a broad perspective that enables the articulation of scenarios and stakeholders, based on their specific contribution to achieve political reform, security and justice. The circle of participants must be expanded using the situational diagnostics as a starting point. *The projects should be demand driven, prioritizing those actions that have a legitimate demand, carry greater alliances, more influence, and more sustainability.* A signed or aborted political pact does not determine the success or failure of any given project. Success is generated by the structures developed throughout the process, their incidence and sustainability. The project, despite having excellent situational analysis tools such as PAPEP, does not establish possible scenarios related to assumptions and risks during project execution. The preparation of a log frame using UNDAF indicators and basic data

could be a starting point to identify possible results with a positive and a negative scenario, according to the evolution of these indicators. These different scenarios would establish the parameters for project execution.

The different contents proposed by the interviewees to carry out in this area are:

- Dialogue with high level political party officials and Congress members for (i) regulating the approved electoral reforms, (ii) the strengthening of the poverty alleviation strategy; and (iii) the fiscal pact with social equity.
- Disseminating the importance of the approved and pending political reforms.
- Support the advocacy for citizen spaces, such as the alliance in western Honduras.
- Diffusing and operationalizing the rights of women through the INAM.
- Political dialogue among Mayors, favouring the projection of local authorities, directly elected as consequence of the electoral reform
- Quarterly preparation, socialization and diffusion of situational analysis and political scenarios.

For the consultants, the most striking perspective to achieve political governance at this point is to support the accountability of local political leaders, elected as a consequence of the political reform.

Area of security and justice

Planning the actions in the defence and security area continues to be a highly sensitive and risky task. Civilian control of the Defence Ministry continues to be fragile and the predominant and continuous presence of the armed forces, has gained relevance with the increasing insecurity and violence.

There is a need to generate agendas in the security and defence sector with participation of the Government, political parties, civil society and the international cooperation, to strengthen political reforms beyond the electoral processes, focusing in concrete activities and results. The present scenario is oriented to strengthening the institutionalization of ongoing processes which involve: i) the role of the university in the educational formation of civil workers and stakeholders involved in service networks, oriented to the population at social risk or suffering from the impact of violence; and ii) the role of the Municipality for management of public policies at decentralized level.

Recommendations made by the different interviewees suggest the need to prioritize the following areas:

- Articulation of pending reform processes in SEDEN and in the Security Ministry.
- Perform a situational analysis of the sector and define the most viable Working areas.
- Maintain an incidence and advocacy process toward institutional strengthening at national and municipal level.
- Amplify the scope for strategic alliances and concentrate efforts in the integration of knowledge and services networks at national and municipal level.
- Strengthen the capacity of municipalities and communities for the management of the democratic governance at territorial level.

1. Contexto del Programa

La situación de Honduras en el período 2004–2007 se caracteriza en su primera fase por la finalización de las negociaciones con la comunidad internacional y particularmente con el FMI para arribar a un acuerdo macroeconómico y alcanzar el punto de culminación en el marco de la iniciativa PPME.

El alcance del punto de culminación en mayo del 2005, permite el alivio de aproximadamente un 85% del saldo de la deuda pública externa, reduciéndose de US\$ 5.028 millones a US\$ 737 millones en el 2007¹. Con esta significativa reducción, el valor presente de la deuda externa, se encuentra por debajo de los ingresos fiscales, lo que es un buen indicador de su sostenibilidad financiera. A partir del 2005, la agenda de las conversaciones entre el gobierno, la cooperación internacional y la sociedad civil mantiene los contenidos vinculados al equilibrio macroeconómico y a las reformas pendientes para la transformación del estado, pero la disponibilidad efectiva de los recursos de condonación, para impulsar la Estrategia para la Reducción de la Pobreza (ERP), se convierten en un tema central².

La ERP está directamente asociada con las metas de la Asamblea del Milenio y con los principios de Estocolmo. El consenso logrado entre el Gobierno, la sociedad civil y la cooperación, que se inicia en torno al Plan Maestro de Reconstrucción Nacional tras el huracán Mitch, no tiene precedentes en la historia del país. La ERP es percibida por diferentes sectores de la sociedad hondureña y la cooperación internacional, como el hilo conductor de una política económica y social de país de mediano plazo, que permita superar la imprevisibilidad que generan los cambios de política de los gobiernos de turno. El conjunto de los informantes entrevistados, percibe que el país atraviesa en lo económico por una coyuntura regional y nacional única, que no se le presenta más de una vez en una generación. La no utilización de esta oportunidad para lograr avances significativos en la reducción de la pobreza y de la exclusión social, podría sumergir a las fuerzas vivas del país en una situación de desesperanza que pondría en mayor riesgo la precaria gobernabilidad existente. La mayoría de los entrevistados coincidió en señalar que la ERP es un tema central de la gobernabilidad democrática en este momento en el país³. El otro tema central mencionado por los entrevistados está vinculado a la consolidación y profundización de las reformas políticas necesarias para propiciar el crecimiento, desarrollar el capital humano y mejorar la gobernabilidad en línea con las metas de la ERP. Analicemos brevemente la situación en estas áreas para comprender mejor el contexto en el que se inserta el Programa de Gobernabilidad Democrática Asdi-PNUD.

En relación a la *competitividad*, la posición de Honduras en el Ranking del WEF ha permanecido en un puesto bajo, con pocas variaciones en la competitividad y en la modernización del Estado en el período 2002–2005. Los mayores impedimentos identificados están vinculados a la corrupción, la criminalidad, el acceso al financiamiento y su costo, la inestabilidad macro-económica y política, las prácticas anti-competitivas, las restricciones del servicio eléctrico, las tasas de impuesto y la formación de los trabajadores⁴. Estos elementos tienen también una incidencia en el hecho de que el incremento del PIB en el periodo (del 5,1% en el 2004 al 4,7% previsto para el 2007) tenga una baja elasticidad en relación a la reducción de la pobreza. El índice Gini permanece alrededor del 57%, manteniendo inmutable la desigualdad de los ingresos.

En el ámbito del *desarrollo del capital humano*, 11 de los 22 indicadores de la ERP presentan una brecha de incumplimiento entre lo planeado y lo observado. La pobreza y la extrema pobreza se incrementaron en números absolutos en el periodo. En cuanto al financiamiento de la ERP, el gasto en la ERP se

¹ Contabilizando la condonación otorgada por el BID en mayo del 2007

² Ver: Documento de posicionamiento de Alemania y España. Tegucigalpa 2005–2006

³ El Cardenal Rodríguez expuso ante los medios de comunicación que los puntos centrales para un acuerdo nacional entre los candidatos a la presidencia debían ser la lucha contra la pobreza y la participación ciudadana. Octubre 2005.

⁴ Ver: “Ranking y principales obstáculos para la competitividad: Business Competitiveness Index, Banco Mundial, 2006.

mantiene alrededor del 8,5% del PIB en el periodo 2004–2006 no alcanzando a la meta del 9,4% en el 2006. La mayoría del gasto en ERP comprende pagos de salarios y proyectos en ejecución. Inicialmente se había previsto desde el 2005 la disposición de Lps. 800 millones anuales para atender las demandas específicas de la población articuladas en los Planes de Desarrollo Municipal y los Planes Regionales formulados por ONGs. De los 2.400 millones que corresponden al periodo 2005 y el 2007 solo se ejecutó menos del 17%. La capacidad de ejecución a nivel sectorial, permaneció en el orden de los US\$ 230 millones anuales a nivel nacional⁵.

En ámbito de la *governabilidad*, en la Declaración de Tegucigalpa firmada en el 2000 por el Gobierno, la sociedad civil y la cooperación internacional, se establecieron acuerdos para institucionalizar el proceso de transformación nacional. Además de avanzar en la consolidación del programa económico y la ejecución de la ERP, se acordó incluir once leyes prioritarias orientadas a profundizar el proceso de las reformas institucionales. Los principales retos estaban vinculados con el fortalecimiento de la democracia, la modernización del sector justicia, la transparencia, la modernización del Estado, la descentralización y el monitoreo de la ERP. Los partidos, en el marco de los acuerdos políticos para las elecciones del 2001, incluyeron aspectos específicos vinculados a los temas mencionados. Estos acuerdos de la Declaración de Tegucigalpa y del Memorando de los Partidos Políticos fueron cumplidos en gran medida⁶. Sin embargo, las modificaciones incorporadas a las propuestas de leyes, su falta de reglamentación y el primado de intereses políticos de corto plazo en su implementación, hoy ponen en riesgo su sostenibilidad. Queda pendiente aun la aprobación de una serie de leyes que formaban parte de los acuerdos, orientadas a combatir delitos financieros, la profesionalización del servicio civil. Y la profesionalización del Poder Judicial, que reaparecen en los documentos de posicionamiento de las diferentes presidencias pro tempore del G16, sin poderse avanzar en su ejecución.

En el Informe de Transparencia Internacional sobre el Ranking de Anticorrupción, Honduras permanece dentro del tercio de los países con mayor corrupción⁷. En los indicadores de Gobernabilidad del Banco Mundial, Honduras muestra indicadores negativos en las áreas de voz y responsabilidad, estabilidad política, efectividad del gobierno, calidad regulatoria, ejercicio de la ley y control de la corrupción. Particularmente preocupantes parece ser los indicadores de voz y responsabilidad, de ejercicio de la ley de control de corrupción, que muestran una tendencia negativa de 1996 a la fecha⁸. Por ultimo, en el Primer Índice Global de Paz, Honduras aparece en la posición 98 de 121. El índice se establece en base a 24 indicadores de paz interna y externa, que incluyen el fácil acceso a armas pequeñas y explosivos, el gasto militar, nivel de corrupción y de respeto a los derechos humanos. Se encontró, el nivel de paz de un país se correlaciona con los niveles de transparencia gubernamental y baja corrupción, de educación e ingresos de la población y la incorporación de países pequeños a bloques regionales tiende a elevar su ranking de paz⁹.

Este breve análisis de algunos de los principales factores que inciden en la situación de gobernabilidad, nos permite tener un marco de referencia para poder establecer en primera instancia la correspondencia del diagnóstico del Programa de Gobernabilidad Asdi-PNUD con la situación nacional y en segundo lugar la pertinencia de las acciones ejecutadas. Asimismo, el dimensionamiento de los problemas vinculados a la gobernabilidad, nos permiten establecer un marco para determinar la relevancia del Programa. Estos análisis se realizan en los capítulos sucesivos.

⁵ Ver: “Estrategia para la Reducción de la Pobreza: Informe de Avance 2006. Tegucigalpa 2007

⁶ Ver: “Evaluación de Cumplimiento de metas: Punto de culminación de la iniciativa HIPC. FMI 2005.

⁷ Ver: “Ranking Anticorrupción” Transparencia Internacional 2006.

⁸ Ver: “Governance Research Indicators”. World Bank 1996–2005

⁹ Ver: “Global Peace Index”. The Economist 2007

2. Metodología

El *objetivo general* de la consultoría es: “Evaluar la relevancia, eficiencia, efectividad y resultados de la asistencia que ha brindado el PNUD en el marco del Programa de Gobernabilidad Democrática en periodo 2004–2007, con énfasis en los Proyectos de: (i) Reforma Política y (ii) Armas pequeñas, Seguridad y Justicia”.

Los *objetivos específicos* fueron:

- Análisis de la administración y organización del Programa de Gobernabilidad Democrática del PNUD apoyado por Asdi.
- Análisis de la relevancia, eficacia y resultados del apoyo financiero de la cooperación Sueca al Programa de Gobernabilidad Democrática del PNUD.

La evaluación se definió como un espacio de aprendizaje conjunto donde el equipo de evaluación aportó su direccionalidad y conocimientos para facilitar el proceso de reflexión colectivo, acerca de las interacciones, acciones y negociaciones que se tejen desde los propios sujetos y desde su propio contexto: diversidad de escenarios, actores, intereses y productos.

El abordaje de los temas especificados en los términos de referencia y las preguntas a ser aplicadas para cada uno de los cuatro componentes financiados por Asdi fueron las siguientes¹⁰:

- ¿Las intervenciones han sido relevantes en término de la pertinencia de sus contenidos respecto a: los propósitos y prioridades de Asdi; los retos existentes en cada una de las áreas de intervención; las prioridades de política del Gobierno; y las intervenciones de la cooperación internacional y ONG?
- ¿La implementación del programa ha sido efectiva y eficiente en términos de la capacidad de gestión y trabajo; dificultades existentes en la implementación; monitoreo adecuado de las intervenciones, evaluación y elaboración de reportes; nivel de apoyo y compromiso?
- ¿La estrategia y plan de trabajo para la implementación del programa han tenido la calidad, claridad y adecuación necesaria, en términos de: claridad y consistencia lógica entre insumos, actividades, productos, y avances en el logro de las metas (cualitativas, cuantitativas y temporales) del programa; realismo y claridad en la especificación de compromisos y requisitos previos (riesgos y supuestos); realismo y claridad en las relaciones interinstitucionales; adecuación del marco institucional de gestión para la implementación del plan de trabajo; y costo efectividad del programa?
- ¿El programa ha sido efectivo con los resultados, en términos de: los impactos obtenidos a la fecha; correspondencia con lo planificado; calidad del trabajo; apropiación y sostenibilidad de los productos por las contrapartes; y percepción de los actores involucrados?

Las áreas de trabajo y las categorías de análisis establecidas en los términos de referencia se integraron en la Matriz siguiente:

¹⁰ Ver: Apéndice 1: “Términos de Referencia”

Matriz de Evaluación

Áreas centrales de la evaluación	Categorías para la Evaluación
• Planificación del programa	• Análisis de pertinencia
• Organización, dimensionamiento y logros del programa	• Análisis de relevancia del programa.
• Administración del programa.	• Análisis de eficiencia del programa
• Los proyectos y sus componentes	• Análisis de eficacia e impacto de los proyectos
• Conclusiones y recomendaciones	• Análisis prospectivo

El desarrollo operativo del proceso metodológico se fundamentó en cuatro áreas principales: i) Análisis de pertinencia; ii) análisis de eficiencia; iii) análisis de eficacia y relevancia; y iv) análisis de sostenibilidad. Los instrumentos y procedimientos utilizados para la recopilación, análisis y validación de la información se integraron en un mapa o escenario de la evaluación que se presenta a continuación:

Temas, actores e instrumentos de la evaluación

Áreas Temáticas	Actores	Instrumentos	Lectura de documentos Reuniones de retroalimentación
1. Contexto	• Gobierno	Cuestionario 1	
	• Cooperación externa	Informantes claves	
2. Planificación e impactos	• Analistas Sectoriales		
	• Asesores de proyectos		
3. Ejecución	• Coordinadores del Programa	Cuestionario 2 Coordinadores del Programa	
	• Oficiales de Proyectos	Cuestionario 3	
	• Contrapartes	Oficiales de proyecto y contrapartes	
	• Asistentes administrativos	Informe de capacidad de gestión	
	• Centro de negocios	Administración	
	• Población Meta	Grupos focales	

En primer lugar se desarrollo una matriz con las principales preguntas y productos, que permitió definir los contenidos de la evaluación. En un segundo paso se realizó un dimensionamiento de los productos en términos de tiempo en el marco de un Plan de Trabajo. En un tercer momento se elaboraron los instrumentos para la obtención de la información requerida. Por último, se elaboró una lista de personas claves a entrevistar en base a las categorías de informantes descritas, se coordinaron las entrevistas por el PNUD y se fue obteniendo la información¹¹. La información fue sistematizada de acuerdo a las áreas definidas en la matriz de evaluación y se realizó un análisis intermedio de las constataciones hechas con base a hipótesis, compartidas con los Coordinadores de Área del PNUD y los funcionarios de Asdi involucrados en el Programa de Gobernabilidad Democrática del PNUD. Producto de la retroalimentación y a sugerencia de Asdi, estas hipótesis fueron reordenadas en forma de *marco lógico* (análisis de problemas y objetivos) para las dos áreas de intervención centrales: (i) Reforma Política; y (ii) Seguridad y Justicia, y (iii) para la organización y administración a nivel del Programa. Los contenidos correspondientes al árbol de problemas del marco lógico sirvieron de base para las conclusiones y los contenidos del árbol de objetivos se integraron en las recomendaciones de la evaluación.

¹¹ Ver: Apéndice 2: Lista de personas entrevistadas.

3. Resultados de la Evaluación

3.1 El Programa de Gobernabilidad Democrática

La sociedad Asdi-PNUD se remonta a 1998 cuando el PNUD y la embajada de Suecia acuerdan una primera contribución financiera por SEK 18,7 millones para el periodo agosto 1998–mayo 1999, vinculada a un financiamiento puente para los proyectos que posteriormente formaron parte del Programa de Gobernabilidad. Luego del Huracán Mitch, la relación se intensifica y en diciembre de 1999, Asdi establece dos aportes de costo-compartido con el PNUD por un total de SEK 118 millones, que cubren el total del programa de Gobernabilidad en el 2001. En marzo del 2002 Asdi aprueba un monto adicional de SEK 29,8 millones para continuar el Programa de Gobernabilidad hasta diciembre del 2002. En relación al Programa de Gobernabilidad Asdi-PNUD 2004–2007, que es sujeto de esta evaluación, se firma en mayo del 2004 un acuerdo para el apoyo de Asdi por un total de SEK 34,6 millones, que conjuntamente con los SEK 2,0 que aporta el PNUD conforman los SEK 36,4 millones asignados al Programa. En enero del 2007 se firmó un acuerdo de apoyo adicional por un monto de SEK 7,0 millones, orientado a actividades específicas del proyecto de Reforma Política. Es decir, que entre el 2004 y el 2007 Asdi aportó un financiamiento total de US\$ 4,43 millones. Los montos asignados por Asdi a los proyectos se distribuyeron de la siguiente manera:

- Apoyo a la reforma política (US\$ 2.033.674)
- Armas pequeñas, seguridad y justicia (US\$ 2,421.000)
- Fortalecimiento de la Secretaria de Defensa y modernización de las Fuerzas Armadas. (US\$ 559.888)
- Legalización y titulación de tierras en Tegucigalpa (US\$ 725.613)

3.1.1. El Diseño del Programa de Gobernabilidad del PNUD 2004–2007

Correspondencia del Diagnóstico con los Desafíos Nacionales

Es en el marco de la estrategia Regional de Asdi para América Central y el Caribe 2001–2004 que se establecen los lineamientos para la cooperación con Honduras. Allí se define a la Declaración de Estocolmo como el punto de partida general para el diálogo político y la compenetración con una perspectiva de derecho en todo el trabajo de cooperación. Se definen también las prioridades temáticas de la estrategia dentro del objetivo específico de desarrollo democrático de la sociedad que comprenden entre otras: (i) la participación popular en los procesos políticos; (ii) el fortalecimiento del estado de derecho y; (iii) el “buen gobierno”¹².

La declaración de Estocolmo es el punto de referencia central de los acuerdos entre la cooperación internacional el gobierno y la sociedad civil en Honduras¹³. Los acuerdos de Estocolmo, se reflejan también en los principales desafíos identificados en el marco de la evaluación del Plan Maestro de Reconstrucción y Transformación Nacional (PMRTN), en la Declaración de Tegucigalpa realizada por el gobierno, la sociedad civil y la cooperación internacional organizada en el G16, en el acuerdo entre los partidos políticos en el marco de las elecciones del 2001 y en la declaración del grupo de convocantes de la Sociedad Civil en el marco del Proyecto para el Desarrollo de la Democracia en América Latina (PRODDAL), que forma parte del Programa de Gobernabilidad.

Los principales retos que plantea el Programa de Gobernabilidad del PNUD son: (i) la falta de capacidades técnicas de la Administración Pública, su penetración por activistas políticos y la corrupción.

¹² Ver: “Estrategia Regional: América Central y el Caribe 2001–2005” Ministerio de Asuntos Exteriores de Suecia. 2001

¹³ De hecho, el grupo de cooperantes o G 16 se denomina “Grupo de Seguimiento a la Declaración de Estocolmo”

Asimismo se identifica la baja confianza del pueblo hondureño en el sistema político y especialmente en los políticos y las autoridades, así como en las fuerzas armadas. (ii) La violencia que en sus diferentes formas aumentó en los últimos años y los, graves problemas de acceso a la justicia en el marco legal; (iii) en materia de derechos y equidad de género persisten amplias brechas de desigualdad de género sumado a la insuficiencia del gasto público para una más efectiva implementación del marco legal y de políticas; (iv) La sostenibilidad de la ERP está vinculada con la participación democrática, la profundización del marco de descentralización y desarrollo local es un reto prioritario para el futuro inmediato¹⁴.

Es posible entonces constatar la correspondencia del diagnóstico del Programa de Gobernabilidad Democrática Asdi-PNUD 2004-2007 (en el marco del Programa de Gobernabilidad del PNUD y de los lineamientos de Asdi), con los principales retos identificados por el gobierno, la sociedad civil y la cooperación, expuestos en el Capítulo 1: “Contexto del Programa”.

Pertinencia del Programa

Los proyectos identificados en el marco del Programa de Gobernabilidad Asdi-PNUD, son afines con los enfoques y propósitos del Gobierno, la sociedad civil y la cooperación. Los principios guías y ejes estratégicos, están vinculados a: la Declaración de Estocolmo, la Agenda de París, el cumplimiento de las metas del milenio (ODM) y en el ámbito nacional la Estrategia para la Reducción de la Pobreza (ERP).

Para Asdi, la gobernabilidad es un tema prioritario, y conlleva una profunda compenetración con la perspectiva de derecho. En este sentido, de los 17 millones de dólares desembolsados por Asdi en 2006, la mayor parte (26%) se orientó al área de “Gobernabilidad democrática y de derechos humanos”. Las acciones de Asdi se orientaron al apoyo del “Programa de Gobernabilidad Democrática Asdi-PNUD” y a la elaboración del “Informe sobre el Desarrollo Humano 2006” del PNUD. En el tema de elecciones, se apoyó al “Programa de apoyo a la reforma política y electoral” de la OEA. En *derechos humanos*, se apoyó a las oficinas regionales del Ombudsman y en el tema de “Equidad de Género y derechos de las mujeres” se apoyó a movimientos de mujeres que promueven la equidad de género. Asimismo se apoya al INAM desde su inicio en 1998 y se mantuvo este apoyo en el periodo, contribuyendo a conservar su independencia institucional. Para el *fortalecimiento de la sociedad civil*, Asdi apoya al Consejo Nacional Anticorrupción y a las ONGs suecas que apoyan a las estructuras de la sociedad civil hondureña orientadas a la promoción y la defensa de la democracia y de los derechos humanos. Para contribuir a la *libre información*, se apoyó el “Libre el acceso a la información pública y a la democracia de los medios” a través de C-Libre y continuó el trabajo con el Centro de documentación de Honduras. Se trabajó en la *Política económica y planificación del desarrollo* apoyando el PRSTAC con el Banco Mundial y la *Administración financiera del sector público* a través del “Programa de administración de las finanzas públicas” con el Banco Interamericano de Desarrollo”. Otras áreas de intervención fueron el *Desarrollo de capacidades en estadísticas* apoyando al INE con el BID y en Cultura y recreación, contribuyendo con un “Escenario móvil de teatro”.

Dentro del SNU, el eje estratégico de Gobernabilidad plantea como su prioridad nacional apoyar la Sostenibilidad de la ERP invirtiendo en: Transparencia y la Democracia Participativa; Fortalecimiento de la Justicia y Seguridad Ciudadana; Modernización de la Administración Pública y la Descentralización, para lo cual se ha concertado el trabajo con todas las Agencias y Fondos del Sistema con representación local y otras de representación regional como la UNESCO¹⁵.

Los proyectos que componen el Programa de Gobernabilidad Democrática son pertinentes en relación a las prioridades de Asdi, del PNUD, del SNU, de la cooperación y del país.

¹⁴ Ver: UNDAF Honduras. SNU, Tegucigalpa 2006

¹⁵ Ver: “UNDAF, 2007-2011”, SNU, Honduras 2006...

3.1.2. Organización en el marco del Programa de Gobernabilidad del PNUD.

El “Programa de Gobernabilidad Asdi-PNUD” se inserta como proyectos específicos, dentro del Programa de “Gobernabilidad del PNUD”. Para analizar su dimensionamiento, es por lo tanto necesario visualizar los proyectos específicos financiados por Asdi en el marco más amplio de las acciones planificadas y ejecutadas por el PNUD. El Programa de Gobernabilidad democrática del PNUD como se ha expresado, se enfoca en el acompañamiento a las iniciativas del Estado y la Sociedad Hondureña para fortalecer la ejecución de la ERP por su vínculo con la gobernabilidad democrática, promover el desarrollo humano sostenible y contribuir a la ejecución de las metas del milenio. En el contexto nacional se orienta a la necesidad de responder a la problemática de construcción de la democracia en Honduras. Las intervenciones se estructuran en *tres Áreas Programáticas*: (i) el *Sistema de Partidos Políticos y Ciudadanía*, orientada al abordaje de la problemática de las reformas políticas electorales e institucionales y los acuerdos políticos para promover la gobernabilidad, la reducción de la pobreza y el alcance de las metas del milenio; (ii) la *Institucionalidad del Estado*, orientada a mejorar la eficiencia y la eficacia en la gestión de las instituciones del Estado que incluye la equidad de género, el proceso de descentralización, fortalecimiento de la institucionalidad local la lucha contra la corrupción; y (iii) *Seguridad y Justicia*, orientada a brindar atención a la problemática de la violencia y el acceso a la justicia en la sociedad hondureña a través de la profundización de las reformas judiciales para mejorar la rendición de cuentas del sector, el cumplimiento de los derechos humanos y la promoción de una cultura de paz.

El Programa de Gobernabilidad Democrática define además, *cuatro ejes transversales* integrados en las tres áreas programáticas de manera horizontal: (i) *género*, a través de la incorporación del enfoque en cada Proyecto para alcanzar la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres; (ii) *transparencia*, que incluye el combate a la corrupción como fenómeno sistémico y trata de promover una cultura de rendición de cuentas, contribuir a mejorar la participación y la representación política para garantizar un sistema de integridad y transparencia; (iii) *promoción de derechos humanos*, que contribuyen a garantizar los derechos reconocidos en el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos ratificado por Honduras 1997 relacionados con el respeto a la vida, a la libertad y a la seguridad personal; y (iv) *Sostenibilidad*, referente a la introducción de medidas y mecanismos que contribuyan a la sostenibilidad Institucional, económica y social de los resultados alcanzados.

3.1.3. Dimensionamiento del Programa

Dentro del presupuesto de la ERP, el tema de Gobernabilidad esta incorporado en el área de “Garantizando la Sostenibilidad de la Estrategia”. En el periodo 2004–2007 a esta área se le ha asignado un presupuesto promedio anual de US\$ 150 millones, que corresponde al 15,77% del gasto ERP. El 90% del presupuesto del área, está orientado hacia la descentralización, básicamente a través de las transferencias del 5% a las municipalidades, la elaboración de los Planes Estratégicos de Desarrollo Municipal (PEDM) y el fortalecimiento municipal. El restante 10%. Se orienta al apoyo del Programa de Eficiencia y Transparencia en las Compras del Estado y hacia el Fortalecimiento de la Justicia y Seguridad Ciudadana a través del financiamiento de la policía y de los servicios de investigación¹⁶.

Dentro del SNU, en el marco del UNDAF, el eje estratégico de Gobernabilidad esta actualmente dotado de un presupuesto de US \$18’3 millones para el periodo 2007–2011, que equivaldría a un presupuesto anual promedio de US\$ 3,6 millones. El principal inversionista es el PNUD, aportando aproximadamente el 50% de los recursos, seguido de UNFPA con el 23%, y UNICEF con el 18%. Participan como socios los ministerios de línea involucrados, organizaciones de la sociedad civil y miembros de la comunidad de cooperantes¹⁷.

El “Programa de Gobernabilidad 2004–2007 del PNUD, inicialmente estimó un presupuesto de aproximadamente US\$ 24 millones, compuesto por fondos externos y fondos de contraparte. El gasto

¹⁶ Ver: Anexo 2: Gasto en ERP.

¹⁷ Ver: “UNDAF, 2007–2011”, SNU, Honduras 2006.

anual promedio estimado correspondía a aproximadamente US\$ 5 millones. El Programa de Gobernabilidad del PNUD, alcanzó un financiamiento por un total de US\$ 12,8 millones, cercano al 50% del presupuesto estimado. Este corte sensible no significó sin embargo una revisión sustancial del programa, sino que mas bien los apoyos específicos fueron incorporados a las áreas programáticas previstas. El principal aportante de fondos externos fue FINIDA con US\$ 6,13 millones (50%), seguido por Asdi con US\$ 4,43 millones (34%). Cerca del 43% de los recursos captados se orientaron al financiamiento de proyectos en el marco de la descentralización y el desarrollo local, seguido por el 36% orientado a proyectos en el área de seguridad y justicia, y el 18% restante fue orientado a proyectos del área del Sistema Político.

Apoyo a la Reforma Política

El proyecto se enmarca dentro del área programática “Sistema Político” del Programa de Gobernabilidad del PNUD de Honduras. El objetivo de esta área programática es: “Fortalecer el sistema político mejorando la calidad de los mecanismos e instituciones de participación y representación política”. Para el logro de este objetivo se definieron inicialmente tres áreas de intervención: (i) apoyo a la reforma política; (ii) apoyo al poder legislativo y (iii) apoyo a las instituciones electorales.

El presupuesto previsto para alcanzar los resultados en el área programática de Sistema Político del PNUD era de US\$ 4,13 millones. El aporte de Asdi fue de US\$ 2.15 millones. Al proyecto se le asignan inicialmente US\$ 737 mil y termina captando al final del periodo US\$ 2.0 millones. Este incremento se debe tanto a la reasignación de recursos remanentes del proyecto de *Fortalecimiento a la Secretaría de Defensa*, y al addendum firmado en 2006 para un financiamiento adicional orientado exclusivamente a este proyecto.

Los aportes del PNUD y de otras instituciones llegaron a los US\$ 694.692. En total, se consiguió financiamiento por el 64% del monto programado. El aporte de Asdi representó el 66% del financiamiento del área programática del Sistema Político del Programa de Gobernabilidad del PNUD.

Financiamiento en Sistema Político

Monto Programado en Seguridad y Justicia			4.132.154
Monto Programado para el área de intervención “Apoyo a las reformas políticas”			1.457.154
Proyecto “Apoyo a la reforma política”	2004–2006	Asdi	2.033.976
Otros Proyectos en el área programática del Sistema Político del PNUD			982.927
Análisis político y escenarios	2004–2006	AECI/DFID:	191.765
PRODDAL	2004–2007	AECI/PNUD	502.927
Partidos Políticos en Centro América	2006–2007	AECI/Asdi	240.000

Para adecuar las metas a los recursos disponibles, el programa del PNUD concentro la inversión, en el área de Apoyo a las Reformas Políticas y se redujo el número de resultados al interior de esta área de intervención. La coordinación con los otros proyectos se dio a fundamentalmente a través del cofinanciamiento de actividades.

Armas Pequeñas, Seguridad y Justicia

El proyecto financiado por Asdi se enmarca en el Programa de Gobernabilidad del PNUD dentro del área programática “Seguridad y Justicia” El objetivo de esta área programática es: “Promover una cultura de paz y convivencia ciudadana mediante la prevención, el acceso a la justicia y el fortalecimiento institucional de los operadores del sistema”. Para el logro de este objetivo se definieron originalmente cinco áreas de intervención en el Programa de Gobernabilidad del PNUD: (i) seguridad ciudadana; (ii) prevención y acceso a la justicia; (iii) apoyo al control de armas pequeñas; (iv) fortalecimiento de la investigación criminal y rendición de cuentas; (v) fortalecimiento de la cultura de derechos humanos.

El presupuesto previsto para el área programática fue de US\$ 6,1 millones, de los cuales 1,5 fue programado para el “apoyo a armas pequeñas”. El financiamiento captado para Seguridad y Justicia fue de US\$ 4,5 millones, lo que representa un 75% del monto programado. El monto aportado por Asdi para el apoyo al Proyecto de armas pequeñas fue de US\$ 2,43 millones, representando el 48% del financiamiento para esta área de intervención.

Financiamiento en Seguridad y Justicia

Monto Programado en Seguridad y Justicia			6.109.000
Monto Programado para el área de intervención “Control de armas pequeñas”			1.550.000
Proyecto Armas pequeñas	2004–2006	Asdi	2.421.000
Otros Proyectos en el Área de Seguridad y Justicia del PNUD			2.094.736
Apoyo al fortalecimiento de la Secretaría de Seguridad	2006–2007	PNUD /AECI	160.000
Programa interagencial de Seguridad Humana (PNUD)	2006–2008	JICA	414.600
Educación de Derechos Humanos	2004–2007	FINIDA	1.166.632
Apoyo en Derechos Humanos	2003–2006	NORAD	513.504

Mientras el proyecto de control de armas pequeñas se orientó hacia el apoyo a la implementación de los programas de seguridad en Honduras amenazada por los niveles de violencia armada, criminalidad y disponibilidad de armas pequeñas y consolidar las condiciones para la seguridad, las otras intervenciones se orientaron hacia la investigación y capacitación en torno a los derechos humanos. En el Proyecto Interagencial de Seguridad Humana del SNU con apoyo de JICA, dentro del Componente de prevención de la violencia que es ejecutado por el PNUD, será incorporada la experiencia del Centro de Prevención de la Violencia del Instituto Luís Bográn, creado en el marco de cooperación con Asdi.

Fortalecimiento de la Secretaría de Defensa y Modernización de las Fuerzas Armadas

Este Proyecto aunque de hecho está vinculado al tema de seguridad y justicia, se integra al Proyecto de Gobernabilidad del PNUD en el Área Programática de “Institucionalidad del Estado”. El objetivo de esta área es “modernizar y mejorar la eficiencia y eficacia de la gestión de las instituciones del Estado”. Para el logro de este proyecto, se definieron cinco áreas de intervención: (i) propuesta de organigrama del Ministerio de Defensa y planificación estratégica; (ii) elaboración del Libro Blanco de la defensa nacional; (iii) modernización del sistema de justicia militar; (iv) diseño y aprobación de la ley nacional de movilización; (v) borrador de la reforma legal. El proyecto se ubica en el “Fortalecimiento de la Secretaría de Defensa y modernización de las fuerzas armadas. El monto presupuestado para esta área fue de US\$ 1,0 millones. El aporte de Asdi de US\$ 559 mil representa el 100% del financiamiento captado para esta área de intervención.

Financiamiento en Modernización de las Fuerzas Armadas

Monto Programado en Institucionalidad del Estado			9.6243820
Monto Programado para el área de intervención “Modernización de FFAA”			1.069.684
Proyecto Fortalecimiento de la Secretaría de Defensa	2004–2006	Asdi	559.888
Otros Proyectos vinculados			0

Legalización y Titulación de Tierras.

El proyecto se enmarca dentro del área programática “Institucionalidad del Estado” del Programa de Gobernabilidad del PNUD de Honduras. El proyecto se ubicó en el área de intervención “Descentralización y Desarrollo Local”. El presupuesto programado para esta área fue de US\$ 7,6 millones, para trabajar en los componentes de “Fortalecimiento del proceso de descentralización del gobierno central

al local” y “Crear las capacidades en los municipios para gestionar sus propios procesos de desarrollo local”. Los aportes del PNUD y otras instituciones alcanzaron los US\$ 5,69 millones. En total, se alcanzó financiamiento por el 85% del monto presupuestado para esta área de intervención. El financiamiento de Asdi representa el 13% del monto disponible para la ejecución del área de intervención de Descentralización y Desarrollo local.

Financiamiento en Descentralización y Desarrollo Local

Monto Programado en Institucionalidad del Estado			9.624.382
Monto Programado para “Descentralización y Desarrollo Local”			7.598.000
Proyecto Legalización y Titulación de Tierras	2004–2006	Asdi	725.613
Otros Proyectos vinculados			5.381.052
Fondo Multidonante	2004–2006	PNUD–DFID	250.000
Desarrollo local de Copan	2003–2006	Finlandia	3.844.920
PROEIMCA	2005–2008	Finlandia	1.136.132
Promoción de la Transparencia	2004–2006	PNUD–DGTTF	270.000
AP Apoyo a la Alcaldía Municipal del DC	2006–2007	PNUD	100.000
Fortalecimiento de la Municipalidad de Copan	2006–2007	PNUD	90.000

En los documentos analizados y entrevistas realizadas no se establece una articulación explícita del proyecto de *Legalización y titulación de tierras en Tegucigalpa* con el resto de los proyectos del área de descentralización y desarrollo local.

Política de Género

La Unidad de gobernabilidad democrática es la que más experiencia ha acumulado en el impulso de la política de equidad de género, el programa Mult. Anual como la mayoría de los proyectos incorporan de alguna manera el enfoque. Sin embargo, la asignación presupuestaria sigue siendo deficiente para asumir los retos que encierra el objetivo de “hacer transversal” el enfoque en los distintos ámbitos: al interior de las Agencias del Sistema, en las unidades de trabajo especializadas, en los Proyectos respectivos con los socios y contrapartes, en los espacios de coordinación sectorial con el gobierno y la cooperación internacional. En la actualidad el monto total anual de recursos financieros del PNUD para asegurar el impulso de la política de Género es del orden de los \$413,500 de los cuales US \$ 207,000 se destinan para el fortalecimiento institucional del INAM en el ámbito nacional y local y, US \$ 66,600 para el componente de Reforma Política del Programa de Gobernabilidad Democrática.

3.1.4 Logros del Programa

Percepción de los Actores Involucrados

La percepción de las contrapartes y de los miembros de la cooperación entrevistados sobre los Proyectos Asdi-PNUD es en forma general positiva. Se reconoce la importancia de los proyectos y su contribución a la gobernabilidad. Los componentes más conocidos por los miembros de la cooperación entrevistados son los de mayor exposición, como el Diálogo Político, el PAPEP y el Observatorio de la Violencia. Todos coinciden en señalar a la Gobernabilidad Democrática como un pilar de la cooperación y la necesidad de trabajar en normas y en el mejoramiento de los mecanismos institucionales en las áreas de Justicia y del Congreso. Señalan sin embargo la dificultad de trabajar en temas políticos. En este sentido se reconocen los esfuerzos que viene realizando el Programa de Gobernabilidad Asdi-PNUD, pero se señalan las limitaciones que se tienen, particularmente cuando se trabaja en función de las prioridades del Gobierno. El tema de la gobernabilidad es entendido desde una aproximación sectorial orientada a mejorar las capacidades de gestión para la implementación de políticas. Los temas sociales, económicos y de transparencia, que son las áreas normalmente priorizadas por el gobierno y

muchos cooperantes no tienen en cartera programas vinculados directamente a temas como la corrupción, el clientelismo, la violencia y la falta de aplicación de la ley. El G16 tiene identificada una agenda de reforma orientada a mejorar las políticas y las capacidades institucionales, que se vienen repitiendo en los documentos de posicionamiento de las diferentes presidencias pro-tempore. Sin embargo, no se logra avanzar en las mismas.

Coordinación del Programa

El trabajo con el PNUD en el marco del “Programa de Gobernabilidad”, le permite a Asdi contar con un socio que comparte no solo los lineamientos y prioridades de Asdi, sino también la compenetración con una perspectiva de derecho en el trabajo de cooperación. El PNUD se caracteriza en el marco de la cooperación internacional por su neutralidad, poder de convocatoria y su capacidad de disposición de recursos técnicos y de apoyo logístico, a diferencia de las instituciones bilaterales o multilaterales, que no gozan de esta posición, por lo que el PNUD es el socio casi obligado para implementar proyectos como el de Gobernabilidad Democrática. Asimismo, representa una instancia que genera confianza en los actores políticos al más alto nivel. Estas características percibidas por los entrevistados son de vital importancia para abordar temas sensibles en apego a la soberanía nacional, tal como se exige en este programa. En el documento del Programa de Gobernabilidad 2004–2007 del PNUD se identifican los actores de la cooperación en el área de gobernabilidad, lo que representa una buena base para la búsqueda de alianzas estratégicas. De hecho el PNUD incorporó nuevos socios al Programa de Gobernabilidad, como NORAD y FINIDA y mantuvo la relación con viejos socios como DFID y AECL. La percepción de los entrevistados es que estas tuvieron un carácter más bilateral entre PNUD y cada uno de ellos, que de un real asocio entre los participantes, los que solo mantuvieron contactos limitados entre sí.

Posicionamiento del Programa

Las contrapartes principales del Programa de Gobernabilidad forman parte del Gobierno Central, gobiernos locales y la Sociedad civil, de la manera siguiente: Secretarías de línea vinculadas a cada Proyecto en particular: Gobernación y Justicia, Defensa, Seguridad, Educación y Salud; el Instituto Nacional de la Mujer, el Ministerio Público. El Congreso Nacional a través de la Comisiones Política y la Comisión de Modernización del Estado; los Gobiernos Locales de Tegucigalpa, San Pedro Sula y de los municipios de la región occidental. Los 5 Partidos Políticos; la Universidad Nacional Autónoma de Honduras, la Universidad Pedagógica Nacional Francisco Morazán; Organizaciones de la sociedad civil: CIPRODEH; CEDOH; JHA-JA. Los logros específicos son:

- i) Fortalecimiento de la gobernabilidad democrática en la estrategia de reducción de la pobreza, respecto a los derechos humanos y la equidad de género.* Promoción e incidencia para el alineamiento de país con las Agendas de Desarrollo nacional y global: ERP y ODM; promoción y cumplimiento de los Convenios internacionales relacionados con los Derechos Humanos desde espacios de incidencia como el Grupo de seguimiento a la conferencia de Estocolmo (G16), la mesa sectorial tripartita de Seguridad y Justicia; y en el Grupo Interagencial de Género y Mesa de Cooperantes de Descentralización;
- ii) Fortalecimiento de la capacidad institucional del Estado hondureño en sus instancias fundamentales: ejecutivo, legislativo, judicial.* Impulso e incidencia para la Ley de Igualdad y oportunidades para la mujer (Ley LIOM, 2.000) y el fortalecimiento de la capacidad institucional del INAM; impulso de la reforma política e institucional; apoyo en la elaboración del “Libro Blanco de la Defensa” que servirá de base para su articulación con las políticas pendientes, como la “Política Integral de Seguridad Ciudadana”;
- iii) Gobernabilidad política en la construcción de ciudadanía.* Desarrollo de espacios municipales- regionales para el diálogo, consenso y propuestas en materia de reforma política e institucional, planificación y políticas públicas;

iv) El SNU y PNUD en su doble connotación de actor y facilitador de procesos sensibles al desarrollo institucional, la gobernabilidad política y la construcción de la democracia. “El PNUD ofrece la credibilidad en el ámbito internacional y la confianza en el ámbito nacional para el manejo de temas sensibles, apoyo técnico especializado y acompañamiento en el proceso”.

3.1.5 Administración del Programa

Por administración del programa se entienden todos los aspectos vinculados a la programación, ejecución y monitoreo de los cuatro proyectos. El Programa de Gobernabilidad Democrática fue administrado por el PNUD. Esta institución está atravesando por un proceso de reorganización institucional, que busca integrar las intervenciones de los diferentes programas del sistema y tiene un mandato formal de priorizar las intervenciones programáticas. En relación a la Agenda de París, el PNUD busca un trabajo de incidencia para fortalecer una demanda en base a derechos humanos y propiciando la ejecución nacional.

Se señaló desde un principio que la evaluación no tenía por objeto realizar una evaluación del PNUD, por lo que el análisis se restringió a la revisión de los planes operativos, informes de avance y procedimientos administrativos. Esta revisión se orientó a buscar la información necesaria para poder responder a las preguntas planteadas en los Términos de Referencia relacionadas con la existencia de planes de trabajo y metas, la capacidad y estabilidad del personal, su tiempo de dedicación al programa y la de los procedimientos con la Agenda de París.

Cada Proyecto cuenta con indicadores de resultado. La planificación anual y los informes de avance dan cuenta de las actividades realizadas y de los reportes financieros vinculados a cada resultado, pero no se dispone de indicadores intermedios para el seguimiento al cumplimiento de los objetivos del proyecto.

A partir del 2007, el PNUD cuenta con mecanismos de monitoreo en el marco del UNDAF, que definen productos vinculados a metas financieras para el área de Gobernabilidad Democrática, que permitirían un alineamiento de los resultados específicos de los proyectos y efectos directos del programa para el país. Asimismo se define en el UNDAF una serie de indicadores y datos básicos de referencia con fuentes de verificación en relación a los efectos esperados del programa de país. Si bien no resulta fácil definir la atribución de proyectos específicos a temas tan complejos como el de gobernabilidad y su incidencia sobre indicadores que dependen de tantas variables como el de percepción sobre la corrupción de Amnistía Internacional, por lo menos es posible, establecer la contribución esperada de los proyectos a los mismos. La incorporación de los riesgos y supuestos en el Marco de Seguimiento y Evaluación del UNDAF, hace también posible establecer diferentes escenarios en función de su evolución en uno u otro sentido y eventualmente corregir las orientaciones del trabajo en función de las oportunidades específicas de incidencia.

Estos efectos y productos definidos en el marco del UNDAF son asumidos en el Plan de Acción del Programa de País del PNUD, y se establecen indicadores para las metas institucionales en las diferentes áreas. Los indicadores y datos básicos de referencia anotados en el UNDAF son incorporados y monitoreados a través del módulo de gestión de proyectos del Sistema ATLAS. En los Planes Operativos del Programa para el 2007 revisados, elaborados bajo esta nueva metodología, se hace referencia a los productos, a las actividades previstas y se describen las tareas con su presupuesto asignado, pero no se pudieron visualizar los impactos, supuestos y riesgos, por lo que la programación pareciera seguir teniendo una fuerte orientación a las actividades y al gasto.

En base a las informaciones brindadas por el sistema administrativo, es posible dar seguimiento constante a los niveles de ejecución de los proyectos. En general, se puede decir que el promedio de ejecución anual de los cuatro proyectos para el periodo 2004–2006 es del 69,5%, variando la ejecución anual entre el 43% y el 100%. La “ejecución directa” fue la modalidad predominante para la implementa-

ción de los proyectos, salvo el caso del proyecto de Legalización y Titulación de Tierras en el que se usó la modalidad de ejecución nacional. En la modalidad de ejecución directa, el PNUD lleva en principio toda la carga administrativa, elaborando todos los documentos necesarios para todo tipo de transacción que los proyectos requieran, ya que maneja directamente la ejecución y supervisión de los recursos. De acuerdo a la modalidad de ejecución nacional, la responsabilidad para la ejecución de los fondos proyecto es transferida a la contraparte, y el PNUD realiza una labor de colaboración, facilitación y monitoreo de los procedimientos.

Los análisis y las entrevistas vinculadas a los cuatro proyectos evaluados, indican que el sistema administrativo del PNUD tiene un alto valor agregado en garantizar la transparencia, pero que los requisitos y procedimientos limitan la capacidad de ejecución y la transferencia de responsabilidades a la contraparte. Las limitaciones en la ejecución hacen referencia a la fluidez y flexibilidad que se requiere para implementar proyectos que se mueven en escenarios volubles, y que dependen de su capacidad de adecuación y de brindar respuestas oportunamente para ser efectivos. Las limitaciones también están asociadas a la necesidad de transferencia de capacidades a las contrapartes, acorde a la Agenda de París. Entre los proyectos evaluados, en el único proyecto de ejecución nacional se acordó que esta se realizara bajo los principios y normas del PNUD. Estas circunstancias y las dificultades surgidas con la Municipalidad en su ejecución, contribuyeron probablemente a que el traspaso de responsabilidades a las contrapartes previstas en la modalidad de ejecución nacional fuera limitada y los procesos de reembolso fueran descritos por las contrapartes como “extenuantes”. Un análisis al azar del tiempo de los procesos, muestra un promedio de 35 a 75 días hábiles para adquisiciones según su complejidad y de cinco semanas para la contratación de personal que es uno de los insumos más utilizados en los proyectos¹⁸.

La calificación del personal esta determinada por los requerimientos para su puesto y su selección se realiza en base a procesos bien establecidos con instrumentos de verificación para cada paso. En los cuatro proyectos se encontró que el personal es adecuado y presenta muy buenos estándares de formación. En relación a la equidad de género, el promedio de mujeres contratadas en los cuatro proyectos alcanza el 60% y se reparte a través de todas las jerarquías. La estructura tipo se compone de: Coordinadora del Programa; Coordinador(a) de Área; Oficial de Programa; Asistente de Programa; Recursos Humanos; Adquisiciones; Contabilidad; y Pagos. El tiempo del personal asignado al proyecto varía entre un 10% en el nivel de coordinación y administración hasta un 25% a nivel de oficiales y asistentes de programa según declaraciones del personal en las entrevistas. El tiempo promedio de estadía del personal en el proyecto varía entre un año y medio y tres años.

El personal técnico muestra un conocimiento de los principios que rigen específicamente a la cooperación de Asdi en términos de su compenetración con una perspectiva de derechos humanos, que es también la implementada por el PNUD. El nivel de conocimiento del Programa y del Plan de Trabajo es alto, mostrando todos los entrevistados un conocimiento detallado del mismo. Los mecanismos de coordinación del personal para la implementación del proyecto comprenden: reuniones semanales del Oficial de Programa con el Coordinador de Área; reuniones de coordinación con el personal del proyecto, reuniones tripartitas y con las contrapartes, reuniones administrativas y discusiones de auditorías. No existe un esquema rígido de coordinación con reuniones preestablecidas, pero los mecanismos mencionados se realizan en forma fluida.

Para el monitoreo de los proyectos se cuenta con una serie de reportes que incluyen: planes operativos anuales (AWP desde 2007); revisiones de gastos; revisiones presupuestarias; balance de presupuesto del proyecto; reporte combinado de gastos; disponibilidad de fondos; e informes de avance técnico y financiero. Estos instrumentos están centrados en el seguimiento financiero y de actividades, no aportando la información requerida necesaria para poder realizar una gestión por resultados. Las principa-

¹⁸ Ver Anexo 3: Información sobre procesos administrativos

les limitaciones consisten en que el marco lógico no cuenta con elementos que permitan un seguimiento de los avances en función a resultados, por la falta de indicadores precisos en términos de cantidad, calidad y tiempo.

3.2 Los Proyectos y sus Componentes

En este capítulo, se hace una evaluación de los cuatro proyectos que componen el Programa de Gobernabilidad Asdi-PNUD, incluyendo brevemente (i) sus antecedentes; (ii) los componentes principales del proyecto; (iii) un análisis de su ejecución; (iv) el logro de los objetivos; y (v) la sostenibilidad de las acciones. Para cada proyecto se elaboró un anexo con los datos fundamentales vinculados a este análisis.

3.2.1 Apoyo a la Reforma Política (2004–2007)

A instancias de los partidos políticos y organizaciones de la sociedad civil a inicios del 2001 se planteó la necesidad de una reforma política electoral. Se establecieron consensos, se verificó la disposición de los partidos y con financiamiento del PNUD, Suecia y Dinamarca se llevó adelante un proceso, cuyo resultado más importante fue el Manifiesto de los Partidos Políticos para las elecciones del 2001. Este acuerdo, fue un elemento central para la viabilidad de las reformas en temas vinculados a: Registro de la Población; Corte Suprema Electoral; introducción del plesbicito y referéndum; campañas y alianzas políticas; elección de diputados y la creación de la figura del Vice – Presidente de la República. Asimismo, el proyecto había apoyado la creación de la Comisión Política como instrumento de articulación del diálogo político.

El impacto esperado del proyecto para la fase 2004–2007 es: “la institucionalización de procesos electorales efectivos, confiables y equitativos”. El indicador de resultado es: “Número de reformas contenidas en el manifiesto de los partidos políticos y nuevos acuerdos de los partidos aprobados por el Congreso Nacional”. El proyecto se planteaba en una *primera fase* el seguimiento de la aprobación de las reformas pendientes y la ejecución de las aprobadas. En primer lugar se centraría el apoyo a la comisión política en el seguimiento de las reformas pendientes y de la implementación de las reformas aprobadas. En segundo lugar, el enfoque del proyecto se centraría en fomentar un debate informado sobre las reformas políticas con los tres poderes del estado. En una *segunda fase* se trabajaría en el fortalecimiento de la democracia, dando la prioridad a la promoción de un nuevo pacto político entre los candidatos presidenciales de los cinco partidos, similar al firmado en el 2001. Adicionalmente, se realizaría un análisis y preparación de los temas del pacto político realizado en el ámbito del Proyecto de Coyuntura Política y Escenarios Prospectivos¹⁹.

A este proyecto se le asigna inicialmente US\$ 737 mil o el 21 % de los recursos asignados por Asdi para el programa de Gobernabilidad Democrática y termina captando US\$ 2,15 millones o el 45 % de los recursos ejecutados en el periodo 2004–2007. Junto al incremento del financiamiento para el proyecto, se produce un cambio en las prioridades para la asignación de los recursos al interior del proyecto. Mientras el trabajo con la comisión política tenía la prioridad en la asignación de recursos del periodo 2004–2005, el análisis político y de escenarios pasa a captar la mayor parte de los recursos del addendum realizado en el 2006. La demanda, vinculada al momento político, contribuye a que los análisis de situación por ejemplo, adquieran más relevancia que el trabajo de apoyo a la comisión política cuando no estamos en periodo electoral. Pero los cambios indican también la incorporación de nuevos actores y nuevos temas a través de: el Pacto Fiscal con Responsabilidad Social promovido por la Secretaría de Finanzas; el fortalecimiento de la capacidad de liderazgo de los jóvenes en el marco de la comisión política; la vinculación de este liderazgo con una perspectiva de género; y el desarrollo de espacios territoriales de concertación como el espacio de occidente. Esto parecería delinear una tendencia a pasar de una incidencia a nivel de las reformas políticas al más alto nivel, hacia (i) la construcción de

¹⁹ Ver: Proyecto de Apoyo a la Reforma Política: Documento de Proyecto. PNUD 2004

capacidades para el acuerdo en espacios de concertación con dirigentes intermedios de partidos y (ii) a la formación de nuevas alianzas regionales a nivel territorial. Los actores entrevistados, coinciden en señalar las dificultades por las que atraviesa la discusión en torno a la reforma política. Algunas de las causas que se esgrimen son: la no firma del último pacto político entre los partidos; el desgaste del proceso; los reacomodos en los partidos que quitaron legitimidad a la comisión política; y los intereses político-electorales inmediatos de actores centrales para el éxito del proceso.

La ejecución presupuestaria mantiene un promedio anual del 75%. En el año 2004 se comienza el trabajo con los resultados vinculados al seguimiento de la reforma política y a al análisis político y escenarios prospectivos. A partir del 2005 se inicia el trabajo con la Comisión Política para propiciar un nuevo pacto político similar al logrado en el 2001, orientado esta vez a la sostenibilidad de la política macroeconómica. A otros resultados previstos como la formación democrática de la dirigencia partidaria y de líderes de la sociedad civil y la sistematización y evaluación del proceso con enfoque de género no se le asignó la suficiente prioridad y presupuesto. El uso y orientación de los recursos en esta área, están muy vinculados a la coyuntura política y a la cercanía de las elecciones, tal como se especificaba en su programación y lo respaldado el hecho de que después de las elecciones se tuvo el porcentaje más bajo de ejecución (38%). Las consultorías fueron el principal medio para alcanzar los resultados establecidos, representando junto con los gastos en viajes el 80% del monto ejecutado. El proceso de diálogo político requirió del apoyo de expertos internacionales de alto nivel, para lograr incidencia desde una perspectiva de excelencia y neutralidad en el proceso. Este sin duda es un instrumento central para la aceptación de la incidencia política por parte de las contrapartes y los cooperantes.²⁰

El Documento de Proyecto establece cinco resultados que se desagregan en indicadores anuales más detallados pero no más precisos en términos de cantidad, calidad y tiempo. En el “Informe del 01/2004 al 09/2006” se analizan brevemente los avances en torno a los resultados esperados (sin incluir los indicadores intermedios) y se pasa a un recuento de las actividades realizadas²¹:

Resultado 1: “Comisión Política y Comisión Jurídica realizando un seguimiento eficiente durante el 2004 de la aprobación de los acuerdos del Manifiesto pendientes así como la ejecución adecuada de los acuerdos aprobados por el Congreso Nacional en Diciembre del 2003”. Se define que el proyecto ha alcanzado logros significativos en el seguimiento a la reforma política hasta la aprobación de la ley electoral. Posteriormente se sistematizaron las experiencias de la Comisión Política de los partidos políticos en el libro “Los acuerdos son posibles” para capitalizar las lecciones aprendidas.

Resultado 2: El resultado inicial de “Grupos de actores del estado y de la sociedad civil liderando un debate sobre las reformas políticas” fue sujeto de una revisión sustantiva en septiembre del 2004, pasándose a denominar “Apoyo prestado al Proyecto Análisis Político y Escenarios Prospectivos (PAPEP) para la generación de informe de análisis político que será el insumo principal para estudiar la factibilidad de un pacto electoral”. Los avances en este resultado son definidos como notables. La publicación del informe ha contribuido a la sensibilización de la clase política y facilitó la información de base para iniciar las discusiones sobre un nuevo acuerdo.

Resultado 3: “Comisión política trabajando de manera eficiente durante 2005 para propiciar un nuevo pacto político pre-electoral similar al Manifiesto del 2001”. Este resultado se considera que avanzó notablemente hasta contar con el borrador definitivo del Gran Acuerdo por Honduras. Este acuerdo no se llegó a firmar. En el addendum firmado en el 2006, se asignan nuevos recursos hacia el apoyo a la comisión política, que están orientados a la formación de líderes en los partidos

Resultado 4: “Dirigencia partidaria y líderes de la sociedad civil con una formación democrática que contribuyan al fortalecimiento de una sociedad equitativa y del estado de derecho desde los partidos

²⁰ Ver: Anexo 4: Apoyo a la Reforma política: Información del proyecto.

²¹ Ver: “Informe del 01/01/2004 al 30/09/2006: Proyecto de Apoyo a la Reforma Política”. PNUD 2006

políticos y las organizaciones de la sociedad civil”. Fondos de estos resultados fueron transferidos al resultado 2.

Resultado 5: “Sistematización y evaluación con enfoque de género, del impacto del proceso de reforma electoral y política desde su inicio en abril del 2001 contribuyendo a mantener el proceso de reforma política abierto” Este resultado no tiene fecha de inicio y no se asignaron recursos.

Resultado 6: “Partidos Políticos en Centroamérica, Panamá y República Dominicana”. Este resultado fue agregado posteriormente, y se inicia su ejecución con financiamiento AECI-PNUD, como proceso de reflexión y acción participativa con las elites políticas académicas y sociales de la región. Por encontrarse este resultado en su fase de desarrollo este componente no fue sujeto de evaluación específica.

Los logros del proyecto en lo relacionado con la reforma política y el análisis de escenarios políticos son visibles. Una carencia es sin embargo la no utilización de indicadores intermedios en los planes e informes de avance anuales para poder realizar una mejor valoración de los resultados alcanzados. Así por ejemplo, no se pudieron valorar los cambios introducidos por el Congreso a las propuestas de la Comisión Política en términos de su implicancia para el cumplimiento cualitativo de este resultado. La preocupación que plantea las dificultades existentes para la operación de la Comisión Política en el último periodo está vinculada a la sostenibilidad de los procesos. Estos procesos son riesgosos e impredecibles. Inclusive su fracaso puede resaltar su importancia, como se puede apreciar a partir de lo sucedido en el 2005. En este sentido, partiendo del análisis de escenarios políticos a través del PAPEP, se podrían identificar riesgos en la ejecución de los componentes del proyecto y manejar escenarios alternativos para su superación.

La acción del PNUD posibilitó la incorporación de diferentes agencias de cooperación en la ejecución del proyecto. Sin embargo, esta integración no se tradujo en la conformación de alianzas entre los actores de la cooperación al interior del proyecto ni fuera de él. Esta carencia es particularmente evidente, en el caso del proyecto Asdi-OEA para el fortalecimiento del Registro Nacional de las Personas y del Tribunal Supremo Electoral. Este proyecto está íntimamente vinculado a los resultados del Programa, por su papel en la implementación de la reforma electoral y el trabajo que lleva con la Comisión Política del Congreso. Si bien se realizó un acuerdo entre Asdi, PNUD y OEA para que esta última asumiera el proyecto, las prácticas de los proyectos estuvieron más orientados a una buena división del trabajo que a la búsqueda de alianzas. El PNUD trabajó con la Comisión Política de los Partidos y la OEA con la Comisión Política del Congreso. Esta es la principal observación que se le puede hacer al proyecto, ya que sin estas alianzas es difícil lograr avances sostenibles en el sector.

Todos los entrevistados coinciden en la necesidad de buscar nuevos caminos para el fortalecimiento de alianzas a través de: (i) tomando otros temas como el de la ERP, el pacto fiscal y género; (ii) incorporando otras instancias como el congreso y la justicia; y (iii) reconociendo nuevos actores a nivel de región centroamericana, nacional y local. Las opiniones varían también respecto al nivel de incidencia: los cooperantes tienden a asumir una actitud de trabajar en función de las demandas del gobierno resaltando los acuerdos de París, mientras las contrapartes de la Comisión Política insisten en mantener un nivel de incidencia al más alto nivel político y plantean como posibles temas: (i) el blindaje de las reformas alcanzadas; (ii) avanzar en la definición de la ERP como una política nacional de largo plazo; y (iii) el tema del equilibrio fiscal.

El escepticismo de la población hacia el sistema político refuerza la necesidad de trabajar con las autoridades directamente electas a nivel descentralizado y con las organizaciones de la sociedad civil. La búsqueda de una nueva agenda, con nuevos actores, que incorpora niveles de incidencia más alejados en el proceso de toma de decisiones debe sin embargo ser evaluado en función de su aporte a los objetivos, niveles de incidencia y sostenibilidad, limitando la dispersión de los recursos en intervención de más largo aliento, que difícilmente puedan ser sostenidas por este proyecto.

3.2.2 Armas Pequeñas, Seguridad y Justicia (2004–2007)

El Proyecto se inicia con la Asistencia Preparatoria desarrollada por la oficina nacional del PNUD entre Abril del 2003 y Marzo del 2004, que define un nuevo marco de colaboración con la Secretaría de Seguridad y la comunidad de cooperantes a partir de “un enfoque integrado” propuesto por la misión “Armas pequeñas y reforma del Sector Seguridad y Justicia”; se definió para esta fase un aporte de \$350,000 USD (Fondos TRAC-PNUD) que concluyo en Mayo del 2004, con los componentes siguientes:

- Mejor manejo y reducción en la disponibilidad y uso de armas pequeñas (permisos, registros estadísticos, recolección de armas ilegales.
- Fortalecimiento de las instituciones de seguridad, con énfasis en la policía y el sistema penal (Capacitación-desarrollo capacidad institucional)
- Contribución en prevención comunitaria y reducción de la violencia armada (Apoyo a ONG que trabajan con jóvenes en pandillas y en conflicto con la ley; jóvenes privados de libertad y en proceso de reinserción social)
- Investigaciones temáticas sobre el sector. (Funcionamiento de empresas de seguridad privada; Manejo de los medios de comunicación sobre violencia y delincuencia; Análisis de organizaciones de la Sociedad Civil y el Estado que trabajan con jóvenes en conflicto con la Ley y en riesgo social; Desempeño policial y satisfacción al cliente; Estudio socio familiar y ocupacional de los privados y privadas de libertad.
- La “Asistencia preparatoria” contribuyo a definir el Documento de Proyecto 2004–2007.

En este año se realizaron diez actividades incluidas en el Plan de trabajo, tres de las cuales, estuvieron relacionadas con: Registro y destrucción de armas, diplomados universitarios y Organización-campañas de desarme tuvieron el nivel más bajo de ejecución 46.10%–64.20%, las 7 restantes se ubicaron en un rango de 89–100%, para un promedio de ejecución anual del 70.25%. También se ejecutaron otras actividades referentes a revisión de marcos legales, capacitación y sensibilización que no fueron incluidas en el Plan de trabajo y no se asignaron fondos. Este bloque de actividades formaría parte de los POA de las siguientes fases, como se verá más adelante. En Abril del 2004 el Proyecto fue incluido en el marco del Programa de Gobernabilidad (2004–2007) del PNUD con mayor concreción en sus objetivos y componentes considerando la situación reflejada en el diagnóstico del Estado de la Gobernabilidad en Honduras (Do. Programa, Págs. 16–18). Así mismo, se concertó el apoyo presupuestario de Asdi para este Proyecto y se establecieron otras relaciones de cooperación sobre áreas afines con la asignación presupuestaria respectiva, de cuyo monto total, los fondos Asdi representan el 11.20%²².

La estructura programática del Proyecto presenta leves cambios en las fases de ejecución siguientes a la Asistencia Preparatoria, como puede verse en su estructura general:

El problema central fue definido como: “La violencia armada en Honduras especialmente en las áreas urbanas más grandes y en las zonas fronterizas, constituyen una amenaza para los prospectos del desarrollo sostenible y la estabilidad. En los últimos años los índices delictivos y las muertes violentas colocan a Honduras como uno de los países más inseguros de la región latinoamericana”. (PRODOC, Págs.3–5). El objetivo estratégico del proyecto es: “Apoyar la implementación de los programas de seguridad en Honduras amenazada por los niveles de violencia armada, criminalidad y disponibilidad de armas pequeñas y consolidar las condiciones para la seguridad, la justicia y el desarrollo sostenible. Dentro del análisis de situación se identificaron áreas focales como: (i) Proliferación y disponibilidad de armas pequeñas; (ii) Capacidad actual de la policía; (iii) Dinámica de la violencia entre maras; (iv) Estado y Sociedad Civil; (v) Marco Legal; que darían pie a la definición de los componentes de intervención de acuerdo a una lógica operativa con base en *Objetivos Inmediatos Estratégicos* que han orientado

²² Ver: Anexo 6: Proyecto Armas pequeñas, seguridad y justicia: información del proyecto

la ejecución de acciones y resultados: (i) Asistencia focalizada para fortalecer controles sobre armas pequeñas y servicios de seguridad no estatales; (ii) Apoyo para el desarrollo de Sistemas centralizados en el manejo de Información para una eficaz formulación de políticas de prevención, atención y planificación sobre armas pequeñas y desempeño policial; (iii) Incremento de mayor conciencia y sensibilización de la sociedad sobre el tema de control de armas y su relación con la dinámica de la violencia; (iv) fortalecimiento de las capacidades del Estado y las ONG que trabajan en diseño de políticas publicas, tratamiento de jóvenes infractores y en conflicto con la Ley; (v) Fortalecimiento de capacidades nacionales para un eficaz trabajo policial y reforma penal.

Para la realización de estos objetivos el presupuesto estimado para el año 2005 fue de \$621,384.82 y en el 2006 de \$1,164.877.14 que representa un incremento gradual del 54% en cada año. En el año 2005 el POA incluyó 19 actividades (más las emergentes del 2004) y la ejecución presupuestaria fue de un 73.3% siendo un nivel muy aceptable, si se considera que en este año la ejecución se centró en áreas de fortalecimiento institucional que marcan su propio ritmo de operación y de la dinámica administrativa del PNUD²³. En el año 2006, el POA tuvo una estructura similar, la ejecución fue del 56,88%, debido a las razones siguientes: (i) los rubros correspondientes a “unidad curricular de Género” con un monto de \$65,835 y el de “Campañas de prevención en los municipios” con un monto de \$69,707, fueron ejecutados mediante Convenios directos con el INAM el primero y con la Secretaría de Cultura y Deportes el segundo, a través de la modalidad de ejecución nacional (NEX); y (2). El acoplamiento de las instituciones a los procedimientos administrativos del PNUD que inciden en un ritmo lento de ejecución.

El monitoreo de los objetivos se ha realizado con base a las reuniones de planificación y programación con las contrapartes, que constan en los reportes anuales e informes de los puntos focales de áreas específicas y de consultores; otros corresponden a la producción de documentos. La ejecución presupuestaria refleja un comportamiento aceptable con un promedio del 70%, sin embargo, no se encuentran evidencias de una evaluación más sustancial con base en indicadores de proceso que permitan valorar el impacto en niveles de aproximación hacia la solución el problema central definido. Se espera que este sesgo sea asumido por el nuevo enfoque de planificación.

La inversión en recurso humano y financiero se ha orientado en una escala de prioridades de mayor a menor de la manera siguiente:

Nivel de Prioridad	Objetivo Inmediato Estratégico	Monto Ejecutado*
1	Objetivo inmediato 4 “fortalecimiento de las capacidades del Estado y las ONG que trabajan en diseño de políticas públicas, tratamiento de jóvenes infractores y en conflicto con la Ley	\$405,600.00
2	Objetivo inmediato 2. “Apoyo para el desarrollo de Sistemas centralizados en el manejo de Información para una eficaz formulación de políticas de prevención, atención y planificación sobre armas pequeñas y desempeño policial”	\$207,000.00
3	Objetivo inmediato 5 “Fortalecer capacidades nacionales para un eficaz trabajo policial y reforma penal”	\$46,000.00
4	Objetivo inmediato 1 Asistencia focalizada para fortalecer controles sobre armas pequeñas y servicios de seguridad no estatales	\$43,600.00
5	Objetivo inmediato 3 “Incrementar la mayor conciencia y sensibilización de la sociedad sobre el tema de control de armas y su relación con la dinámica de la violencia”	\$24,500.00

* Ver anexo 6: Cuadro de ejecución presupuestaria

De acuerdo a los resultados obtenidos por cada objetivo y los datos del cuadro anterior, se puede apreciar que la mayor inversión financiera se hizo en los Objetivos 4 y 2 incluyendo obras de infraestructura, equipamiento, capacitación de personal y contratación de expertos internacionales, lo que se

²³ Ver: Anexo 6: Proyecto Armas pequeñas, seguridad y justicia: Información del proyecto

refleja en acciones exitosas como: (i) *El Diplomado en violencia – Convivencia Social y el Observatorio Nacional de la violencia*. Adjunto al diplomado, que ha permitido la vinculación orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras al proceso de construcción de la paz en tres vías: (i) Formación de funcionarios gubernamentales involucrados en la red de servicios de la población vulnerable, víctima y/o en riesgo social de sufrir el impacto de la violencia. (ii). Formación de educadores que intervienen en la población estudiantil de los niveles de primaria-secundaria y; (iii). Gestión del conocimiento a través del Observatorio Nacional de la violencia, que ha incidido en la integración de “redes de informantes” claves para la propuesta-ejecución de políticas públicas en el ámbito nacional y local. La experiencia es innovadora por cuanto la metodología, articula el proceso de generar información, procesarla, validarla y difundirla por distintos medios para empoderar procesos en el ámbito de la reforma del Estado y de las propuestas de la sociedad civil, sus productos son reconocidos en el ámbito nacional e internacional agregando valor en el impulso de los procesos de paz, convivencia y en la generación de una cultura de respeto a los Derechos humanos. (ii) *El Centro de prevención de la violencia del Instituto Técnico Luís Bogran*. La infancia y la juventud como sujetos de derechos constituyen una población estratégica al representar más del 60% de la población hondureña, dicha población especialmente la más pobre, es excluida y discriminada de las posibilidades que atañen a su desarrollo, de tal forma, que toda inversión que se haga en ese sentido es valiosa y estratégica. La creación de un ambiente amigable, en medio de los sectores más conflictivos de la capital, coloca un foco en las víctimas actuales y potenciales de ese “círculo perverso” de la violencia en relación a la búsqueda de alternativas de conciliación y reconstrucción en lo personal y comunal.

Es ilustrativo en materia de políticas públicas locales, para distintos actores gubernamentales, de la sociedad civil y de la comunidad de cooperantes acerca del trabajo innovador que debe realizarse desde la propia perspectiva de los niños, las niñas y los adolescentes para desconstruir la cultura de violencia que marca su cotidianidad. Para los niños y niñas que tienen la oportunidad de participar, el espacio es visto como: “divertido, por los juegos, preguntas sobre uno mismo”, “me hace pensar sobre las peleas con los amigos”, “las maestras nos tratan bien”, expresiones que reflejan la necesidad imperante de incidir en la auto estima y en los valores que son arrebatados por la cotidianidad de sus familias, barrios, escuelas, situaciones de carencia en las que crecen. Además, de innovador, agrega valor en la reforma de la currícula educativa, en potenciar alianzas entre la sociedad civil y la comunidad de cooperantes involucrados en la promoción de los derechos humanos en general y de la niñez en particular.

En la consulta realizada, se contó con un buen nivel de análisis de los procesos desarrollados y con la fundamentación de mecanismos y medidas de sostenibilidad que se vienen trabajando más allá del espacio del PNUD a través de distintas alternativas: (i) fortalecimiento del rol de la Universidad como espacio público, neutral y confiable para impulsar las dos áreas estratégicas; (ii) la apropiación institucional de nuevos productos para prestar servicios de calidad a la población con la consecuente buena imagen que representan, como son los casos de la DGIC, el Hospital Escuela, la Dirección de Medicina Forense y la AMDC; (ii) fortalecimiento del rol de las municipalidades para la gestión de políticas públicas locales en estas áreas; (iii) ampliación potencial del marco de alianzas con la intervención de la Comunidad Europea en la definición de la “Política integral de Seguridad” y la activación de la Mesa de Cooperantes en Seguridad y Justicia. De otra parte, las experiencias del Proyecto han sido identificadas como buenas prácticas para otros actores, por Ej. El BID se interesa la transferencia de las capacidades generadas, en San Pedro Sula donde ejecutan un Proyecto afín; en el Proyecto Inter. Agencia de Desarrollo Humano del SNU, se integrará la experiencia del Centro de Prevención de la violencia del Instituto Luís Bográn al componente de “Redes de Prevención” que ejecuta el PNUD. En el ámbito regional del PNUD, la experiencia del “Observatorio Nacional de la violencia” ha sido catalogado entre el inventario de Buenas Practicas y en el nivel centroamericano tiene reconocimiento y legitimidad, en instancias como el Observatorio Centroamericano de la Violencia (OCAVI).

Sin embargo, la complejidad de la problemática, requiere de una revisión del actual contexto en relación con la dinámica que imprimen elementos como: el crimen organizado con vínculos con el narcotráfico, el tráfico ilegal de personas, la generación de “grupos anti-desarme integrados por jóvenes” para mantener el mercado negro de armas, como lo expresan ex integrantes de estos grupos en proceso de reinserción que fueron entrevistados²⁴. En este sentido, hace referencia una de las consultoras del proyecto: “Hubo interés y voluntad política para la Reforma. La policía no ha tenido ni tendrá buena imagen: existe un grupo tratando de recomponer la imagen y de demostrar los logros al independizarse de los militares y otro donde están los corruptos que en la medida que no exista una oficina de asuntos internos que controle abusos la imagen seguirá en deterioro, se suma su imagen de ineficiencia. Es comprensible que esta situación hizo tomar precauciones a la Asdi en relación al Libro Blanco de Seguridad. Lo que se logró con la reforma de la policía se ha ido perdiendo por la costumbre de colocar militares en la Secretaría de Seguridad con énfasis en una visión de defensa y no de seguridad pública. La desmilitarización de la policía se ha vuelto una re militarización de hecho y el grupo pro-reforma se ha quedado solo, sin asidero”.

Algunos impactos del Proyecto en la construcción de la Paz e iniciativas para afectar la dinámica de la violencia, pueden resumirse en los aspectos siguientes:

- Fortalecimiento de capacidades institucionales para el establecimiento de mecanismos para el control en la aportación y uso de armas pequeñas, con relación al registro e investigación criminal, lo que significa que las instituciones involucradas como la Dirección General de Investigación Criminal (DGIC), Dirección de Medicina Forense y; la Policía preventiva, cumplen con los protocolos respectivos. Además, la instalación de redes de información (Proyecto de 5 ciudades) dentro de la Policía con el liderazgo de la DGIC, quienes además, han adoptado un proceso sistemático y frecuente de armonización y validación de la información, dice al respecto, Alex Maldonado de la DGIC: “Uno de los mayores aportes del proyecto ha sido la creación de ese buró de diálogo donde se comparte y valida información”.
- En materia legal, sin embargo, no se ha avanzado en la revisión de la Ley de aportación de armas, que continua incidiendo y reforzando la cultura de violencia existente con efecto directo en las estructuras que ejercen las acciones como grupos de jóvenes en maras y pandillas, violencia intrafamiliar con sesgo hacia las mujeres y menores; crimen organizado en sus diferentes expresiones; mercado negro de armas, entre otras. A esta situación, se suma el componente de corrupción existente en las instituciones vinculadas al manejo de la seguridad por parte del Estado y de las empresas privadas, que por su propia acción delictiva alimentan el mercado negro de armas y por supuesto, impiden la destrucción de las armas implicadas.
- El tema de prevención y reinserción ha ganado espacio político en el actual gobierno en la medida que se reivindica el “status de la niñez y los jóvenes” como una población estratégica en el desarrollo y como vulnerable cuando la mayoría vive en condiciones de pobreza. Se creó el Instituto Nacional de la Juventud, se ha gestado una alianza para la reestructuración del IHNFA, pero no se traduce en medidas estratégicas que fortalezcan las necesidades y demandas de esta población por ej. En materia de educación, salud, ingresos, entre otras. Los Gobiernos municipales, generan propuestas de políticas públicas locales en alianza con algunas Asociaciones de la Sociedad Civil, Iglesias y las ONG, por la urgencia de generar respuestas humanitarias. El cumplimiento de los Derechos de esta población sigue siendo un tema pendiente.
- El apoyo del PNUD se percibe como “integral” por parte de los actores participantes en los proyectos de “Armas Pequeñas, seguridad, justicia” y en el de “Defensa y Modernización de las FFAA”, en la medida que ofrece asesoría técnica de calidad, provee el equipo necesario, capacitación del

²⁴ Ver: Apéndice 3: “Asociación JHA-JA”

personal y acompañamiento puntual para la adopción de procedimientos. En el actual UNDAF, se han incorporado otros actores en esta área dentro del Programa de Gobernabilidad democrática: 1. PNUD-AECI, con un monto de \$1,300.000, para el fortalecimiento de capacidades de la Secretaría de Seguridad y para el diseño de una “Política Integral de Seguridad”; 2. JICA-PNUD, Programa Inter. Agencia del SNU de Seguridad Humana: Fortalecimiento de Redes de prevención para jóvenes de 12–19 años en Choluteca, Juticalpa y Comayagua con un monto de \$414,600; 3. FINIDA-PNUD. Educación en Derechos Humanos. Investigación en torno al tema y Educación Formal: Maestrías UNAH, Pedagógica; Educación no formal, diplomados con etnias a través de CIPRODEH con un monto de \$1,100.000; 4. FINIDA-PNUD. Apoyo en: a. Derechos Humanos entre las FFAA; b. Apoyo al programa gubernamental “Comunidad mas Segura”; c. Centros de conciliación (Resolución de Conflictos) La Ceiba, Choluteca y Tegucigalpa, con un monto de \$500,000.

3.2.3 Apoyo a la Secretaría de Defensa y Modernización de las FFAA (2004–2006).

El Estado de Honduras en la década de 1990 inició un Proyecto de reforma de sus Fuerzas Armadas con énfasis en la desmilitarización de los poderes públicos, dándose inicio al proceso de delimitación de espacios y roles en el tema de seguridad y defensa. Resultados de este proceso:

- i) La seguridad pública pasa del control militar a la esfera civil con la creación de la Secretaría de Seguridad;
- ii) Redefinición de espacios en la administración pública y telecomunicaciones);
- iii) Eliminación del servicio militar obligatorio y nombramiento de un civil como Secretario de Defensa. Actualmente, la institución militar mantiene el control administrativo y financiero de espacios del gobierno. Además, con el incremento de los índices delictivos en el país y del crimen organizado en el ámbito internacional, las Fuerzas Armadas han vuelto asumir un rol preponderante en el tema de seguridad.

Desde el año 2001 la Seguridad sigue siendo un punto clave de Agenda Nacional y en las campañas electorales (2001–2005) debido al incremento de la criminalidad, la violencia armada y la integración de jóvenes en pandillas. Se presentan además, nuevos hechos en el escenario de la seguridad como: Debilidad de organismos operadores de justicia; Déficit presupuestario de la policía Nacional y del Ministerio Público; Falta de formación policial en el proceso de des militarización; Crisis del sistema penitenciario; Debilidad de organismos operadores de justicia y la predominante presencia de las Fuerzas Armadas. Al lado de la problemática se presenta la voluntad política del gobierno electo de realizar un análisis de las políticas de Estado en materia de seguridad, justicia y defensa nacional, entre ellas, la reforma de la Ley orgánica de la policía en el marco de un Estado de derecho; la elaboración de un Libro Blanco de la Defensa Nacional y el diseño de una política integral de seguridad.

Las prioridades del Proyecto se definieron en base a los principios y enfoques compartidos por el PNUD y la Cooperación Sueca con relación a la importancia estratégica de la Gobernabilidad democrática y el cumplimiento de los Derechos Humanos como condiciones para la reducir la pobreza y lograr la equidad de genero; de otra parte, con la realización de diagnósticos sectoriales e institucionales y el análisis de los sistemas y procesos administrativos financieros. La Población Meta estuvo integrada por: la Secretaría de Defensa y las Fuerzas Armadas de Honduras, como participantes en consultas, propuestas y como receptores de servicios; la población en general con el apoyo al sistema democrático. La gestión del Proyecto estuvo a cargo de la Unidad de Gobernabilidad del PNUD y con la asistencia técnica de un oficial de programa y un asistente de programa en materia administrativa y financiera. Otros Actores participantes fueron el Congreso Nacional en su área legislativa y; Organizaciones de la Sociedad Civil relacionadas con la defensa nacional. Los Objetivos Estratégicos y los resultados alcanzados con el Proyecto fueron los siguientes:

Resultado 1: “Estructura y capacidades de dirección de la Secretaría de Defensa fortalecidas”.

En el 2005, se hizo la propuesta de un Organigrama de la Secretaría de Defensa y de procedimientos de funciones que fue entregada a finales de este año a la Comisión Presidencial de Modernización del Estado (CPME) para su validación. La propuesta fue expuesta y discutida en las mesas de diálogo del Libro de la Defensa Nacional (Libro Blanco) y publicada en el mismo libro. En febrero 2006 el Director de la CPME expuso que se han asignado los fondos necesarios para que las autoridades de la SEDENA y la UPME continúen con la propuesta.

Resultado 2: “Libro de política de defensa de largo plazo elaborado”.

La elaboración del libro blanco de la defensa nacional mediante un proceso participativo, cuyos contenidos fueron los siguientes: situación del sector defensa, Desafíos y visión de futuro; crear la base para dar continuidad a la reorganización de la Secretaría de Defensa, trabajar en la ley de justicia, ley de la defensa nacional, autogestión de la industria militar y los anteproyectos ley correspondientes.

Se llevaron a cabo 53 eventos de Socialización del Libro de la Defensa Nacional: 15 eventos de Socialización al interior de las Fuerzas Armadas; 5 eventos de socialización con el Sector Gobierno: 21 eventos de Socialización con Sociedad Civil, Partidos Políticos, Sector Económico y Universidades: 12 eventos de Socialización Regionales: Santa Rosa de Copán, San Pedro Sula, Danlí, Trujillo, La Ceiba, Choluteca, El Progreso, Comayagua, Juticalpa, Marcala, Siguatepeque y La Esperanza.

Resultado 3: “Sistema de Justicia Militar Fortalecido”. Se elaboró el Anteproyecto del Código Militar, para ser conciliado con las Auditorias de las Fuerzas Armadas, antes de ser entregado al alto mando, para elevar una iniciativa de Ley al Soberano Congreso Nacional. Con el apoyo del PNUD, se llevó a cabo la consultoría del General R. Jesús del Olmo, Auditor General del Ejército español, y se elaboró un Anteproyecto en concordancia con la legislación actual.

Resultado 4: “Ley de la Defensa y Movilización Nacional elaborada”. La ley de defensa nacional depende de la validación del documento final del proceso de consulta del Libro Blanco, está en borrador y se espera tener el anteproyecto formal en el primer semestre del año 2007.

Resultado 5: “Proceso de autogestión en las Fuerzas Armadas desarrollado”. Apoyo financiero del PNUD (proveniente de un Programa Regional para América Latina) y la coordinación de las Fuerzas Armadas como miembro de la comisión técnica interna creada en cumplimiento al Dictamen Ministerial del día 26 de febrero de 2005. Se desarrolló una iniciativa para la incorporación de la Secretaría de Defensa y las Fuerzas Armadas al Sistema Integrado de Información Financiera (SIAFI), con el propósito de ejecutar, controlar, evaluar y liquidar el presupuesto de la Institución de manera transparente. Se elaboraron términos de referencia para la contratación de un especialista en autogestión para abordar el proceso del Hospital Militar.

Resultado 6: “Ley constitutiva de las Fuerzas Armadas en borrador de propuesta”. El Proceso se encuentra estancado.

El presupuesto total asignado en el marco del Programa de Gobernabilidad del PNUD fue de \$589,888.00 USD, siendo el gobierno de Suecia el cooperante exclusivo; de este monto asignado se ejecutaron \$411,518.92, quedando un remanente de \$178,369.08 USD, que fue transferido al Proyecto de Reforma Política en el 2006. La mayor parte de los recursos se invirtieron en consultorías nacionales e internacionales para la elaboración y socialización del “Libro Blanco”²⁵

Durante su ejecución se contó con el POA respectivo, en el cual se definen objetivos, resultados y metas; el monitoreo se realizó mediante mecanismos de interacción y coordinación con las contrapartes a través de reuniones de planificación anual y seguimiento, se realizan reuniones tripartitas para evaluar el resultado de las actividades. La realización de evaluaciones intermedias no fue prevista y por tanto,

²⁵ Anexo 6: “Apoyo institucional de la Secretaría de Defensa y modernización de las FFAA”

no se cuenta con reportes de evaluación propiamente dichos. Dentro del marco lógico se hizo la identificación de riesgos y supuestos, que serán monitoreados con el cambio del sistema de planificación del PNUD a partir del 2007. La ejecución del Proyecto se realizó de manera directa, por la naturaleza de la contraparte institucional: la Secretaría de Defensa Nacional.

Los principales logros del Proyecto explicados por los informantes, han sido los siguientes:

- El fortalecimiento institucional con la elaboración del Libro Blanco de la Defensa Nacional mediante un proceso participativo, que además de hacer visible el tema permitió “sentar en una misma mesa a todos los actores involucrados: sociedad civil, policía, fuerzas armadas, que antes eran actores de confrontación”.
- La integración de una comisión por oficiales-generales con experiencia en planificación estratégica, ex ministros de defensa y ex embajadores, para la elaboración de la propuesta organizacional de la Secretaría de Defensa Nacional, el Sistema de planificación estratégico y la delimitación de misiones de cooperación según el art.274 de la Constitución, Elaboración de propuesta de reforma para negociar con el actual poder legislativo; Realización de mesas de diálogo en el 2005.
- La Revisión de la ley de servicio militar y del código militar con aportes de especialistas internacionales; El diagnóstico para la modernización del Hospital Militar en su administración financiera con la inclusión en el sistema SIAFI que significa el acceso en tiempo real a la administración financiera; Éxito en la modificación curricular en Derechos Humanos dentro de las Fuerzas Armadas, se elaboraron manuales para los niveles básicos y oficiales.

En Diciembre del año 2005 el Secretario de Defensa del Gobierno del presidente Ricardo Maduro, publicó el Libro Blanco y en enero del 2006 lo presentó al público, sin mayor impacto, por la situación de transición del nuevo gobierno. Esto muestra como las prioridades de un Proyecto de esta naturaleza pueden variar de acuerdo a la coyuntura política “...en la medida que no fue posible la apropiación del Proyecto de defensa por parte del nuevo gobierno, el proceso de reforma se ha estancado y la Secretaría de Defensa continúa subordinada a las fuerzas armadas”. Sigue entonces, como tema pendiente la validación del Libro Blanco para dar continuidad al proceso.

En cuanto a la apropiación y sostenibilidad de las acciones, se destaca el *hecho histórico* de trabajar por primera vez el tema de la defensa nacional con la participación de la sociedad civil, actores gubernamentales, políticos, académicos, militares y de la cooperación externa. Es el inicio del proceso de subordinación de las Fuerzas Armadas al poder civil en materia de defensa nacional. La realización y consenso en torno al Libro Blanco de la defensa nacional, constituye la base de integración de un sector “pro reforma” al interior de la institución militar que en cualquier coyuntura favorable estaría dispuesto a transferir conocimientos y capacidades. Al respecto expresa lo siguiente uno de los integrantes del Proyecto: “Madurar en el manejo de temas de seguridad y defensa con la sociedad civil y otros actores, aprovechar oportunidades de capacitación e intercambio, es un indicio de apertura y avance: A mayor profesionalización y tecnificación de las Fuerzas Armadas, mayor capacidad institucional, menos corrupción, más desarrollo. La Secretaría de Modernización del estado se ha comprometido a dar seguimiento al proceso de integración de la estructura propuesta (Organigrama con las cuatro direcciones) y todavía esta en la agenda: la realización de una segunda revisión de la política de defensa, la articulación del libro blanco a la estructura y la definición de una política de seguridad. El Ministro de Seguridad y Ministro de Defensa deben conciliar la política y la posibilidad de aprovechar la experiencia de los actores del “libro blanco”.

3.2.4 Legalización y Titulación de Tierras (2004–2006)

Este proyecto tiene un antecedente en el apoyo brindado en el Programa de Gobernabilidad Democrática 1998–2002 a la alcaldía de Tegucigalpa y a cuatro alcaldías más. Los principales aportes del proyecto se centraron en los requerimientos de las mismas alcaldías, con limitada incidencia en el

proceso de descentralización hasta el año 2002, donde se apoya la elaboración del Plan Estratégico de Desarrollo Institucional de AMHON y a la Secretaría de Gobernación y Justicia en la planificación del Programa de Descentralización y Desarrollo Local (PRODDEL)

El impacto esperado del proyecto para la fase 2004–2006 es: “Institucionalización del proceso de planificación y presupuestación en el ámbito local con participación ciudadana”. El indicador de resultado es: “Fortalecimiento de una Unidad de Legalización y Titulación de Tierras de la alcaldía del Distrito Central (AMDC), a través de la cual se legalizarán y titularán predios a 1.800 familias”. Este proyecto se inserta en la sub área de Descentralización y Desarrollo Local del área programática de Institucionalidad del Estado. La contraparte nacional es la Alcaldía Municipal del Distrito Central y los beneficiarios son la Unidad de Titulación de Tierras de la Alcaldía y las 1.800 familias, a ser adjudicatarias de títulos de propiedad. El problema central a ser abordado son las 300.000 familias que viven en 55 colonias con problemas de tenencia de la tierra, sobre las cuales la Alcaldía obtuvo la autorización de la Corte Suprema de Justicia para emitir títulos de propiedad.

A este proyecto se le asigna inicialmente US\$ 725 mil o el 21 % de los recursos programados para el periodo 2004–2005 y termina captando a finales del 2006 un total de US\$ 660 mil o el 15% de los desembolsos. Las 1.800 familias a atender con este proyecto se identificaron inicialmente en cuatro colonias del distrito central. En base a los “Reportes Trimestrales” del proyecto y el “Informe Final de Resultados” es posible determinar que se llegaron a considerar un total de nueve colonias y se avanzaron los trabajos en cinco de ellas, debido a los conflictos existentes en la tenencia de la tierra en las cuatro restantes. El número de beneficiarios no fue modificado²⁶.

La ejecución financiera tiene un promedio de 65% del monto presupuestado para los tres años del proyecto. En el 2004 a pesar de que se realizaron todas las actividades planificadas, solo se cumplió con el 43% de ejecución, debido al factor tiempo para la asignación del primer desembolso, por lo cual la Alcaldía inició las actividades con fondos propios. En el 2005 se ejecutó el 57% de los recursos programados, porque la Alcaldía se encontró con problemas de litigio en algunas propiedades. A raíz de estos problemas, se solicitó la ampliación del proyecto al 2006, en el que se alcanza el 95% de ejecución. Esta ampliación no conllevó un incremento presupuestario, mas bien en ese último año se realizó una enmienda del convenio Asdi-PNUD para trasladar US\$ 65 mil a la Alcaldía Municipal, dada la imposibilidad de realizar este tipo de traspaso de fondos. Más allá del presupuesto disponible y de las dificultades encontradas en cada año, las capacidades institucionales parecieron ejercer una limitación estructural a la capacidad de ejecución manteniéndola por debajo de los US\$ 250 mil²⁷.

Los gastos en las categorías de equipos y materiales representan el 55% del gasto ejecutado, mientras que las consultorías representan el 26%, incidiendo particularmente en el 2006 para implementar la nueva modalidad fiduciaria. A través de estos insumos se dotó a la Dirección de Legalización de Tierras de la Alcaldía de las oficinas, equipos y técnicos especializados para avanzar en la legalización de la tierra y ganar experiencia con metodologías de trabajo masivas para la legalización de la tierra. Particular importancia se le asigna a la dotación de los equipos con unidades móviles de GPS.

El documento de proyecto establece siete resultados que se desagregan en indicadores de resultados que establecen los alcances esperados de las diferentes etapas del proyecto: Los resultados planificados son: (i) determinación de la naturaleza jurídica de la tierra; (ii) estudios de topografía y perimetría; (iii) definición del valor catastral de las tierras; (iv) estudios socioeconómicos de las familias; registros y documentación de las familias beneficiarias; (v) segregación y titulación de lotes; (vi) operativización, administración y supervisión del proyecto.²⁸

²⁶ Ver: “Informe Final de Resultados: Proyecto de Legalización y Titulación de Tierras”. PNUD 2006

²⁷ Ver: Anexo 7: Legalización y titulación de tierras: Informe de proyecto.

²⁸ Ver: “Documento de Proyecto: Proyecto de Legalización y Titulación de Tierras”. PNUD 2004

En el informe de evaluación se califican los avances logrados en base a las cinco colonias que se trabajó: (i) 3 colonias tituladas y escrituradas, en las que se cuenta con títulos registrados para 344 familias y planes de desarrollo comunitarios; (ii) dos colonias en las que se han emitido 252 escrituras, que se encuentran en proceso de registro, bajo el nuevo modelo fiduciario; (iii) una colonia en la que no procede titular, por no ubicarse en la Hacienda Pública Municipal; y (iv) tres colonias expropiadas por conflictos en la titularidad del derecho, en las que se ha avanzado en su plan de desarrollo comunitario. Adicionalmente, se establece que el proyecto ha cumplido con su objetivo de establecer una metodología adaptada al nuevo marco legal para la legalización de tierras municipales y se han fortalecido las capacidades municipales para la legalización de tierras, la mejora fiscal, el manejo del catastro y el ordenamiento del territorio. Un primer elemento a destacar es la mayor precisión de los indicadores, facilitado por el mismo tipo de proyecto. Así es posible constatar que se alcanzó al 33% de las familias que se tenían como meta. Para cumplir la meta propuesta, se propone continuar el proceso en tres colonias adicionales.

En el Documento de Proyecto, y en el Informe Final, no se hace ninguna mención a los otros proyectos en ejecución dentro del área de “descentralización y desarrollo local” ni a otros proyectos en la Alcaldía con los que se haya establecido una coordinación. En las lecciones aprendidas y sostenibilidad del proyecto no se establecen conclusiones para el resto de los proyectos del área y en las entrevistas llevadas a cabo, se mencionó la ausencia de mecanismos de coordinación específicos entre las diferentes instituciones que canalizaron aportes en esta área.

Las razones para explicar los bajos niveles de ejecución y el limitado número de familias que obtuvo un título de propiedad, varían según los técnicos del PNUD y las contrapartes entrevistadas y tienen que ver tanto con el entorno político y situación de tenencia de la tierra como con los arreglos de gestión y procedimientos acordados para este proyecto de ejecución nacional: (i) las disputas legales sobre la tenencia de la tierra limita las posibilidades de contar con una clara definición de la prioridad (ii) los procesos administrativos del PNUD y el limitado conocimiento de los mismos por el personal de la Alcaldía limitaron la fluidez de los desembolsos; (iii) la participación del PNUD en los procesos de compra, dando las opciones y tramitando las compras, y pagos, limitando el rol de la alcaldía a pasar los requerimientos (iv) la nueva modalidad de legalización implementada con el Banco del País, Banco Popular y la Asociación de Ahorro y Préstamo que vinculan la legalización al acceso a préstamos, fue sujeto de una lenta negociación con los bancos para establecer modalidades de préstamos a las familias sin la garantía de la Alcaldía; y (v) con el hecho de que el Congreso se abrogó la potestad para la titulación de tierras en el marco de la campaña política, limitando la incidencia de las Alcaldías a las tierras de propiedad municipal.

En el Programa de Gobernabilidad 2004–2007 del PNUD se mencionan una serie de criterios para el trabajo en descentralización y desarrollo local, en los que no se menciona el tema de legalización y titulación de tierras. El tema de legalización y titulación de terrenos es un tema muy sentido por la población urbana marginal en las grandes ciudades y posiblemente una de las estrategias más factibles para incrementar las inversiones de los sectores más pobres de la población. Sin embargo el costo de aproximadamente 1,000 dólares por título, es una base de reflexión para determinar los recursos necesarios para que a través de esta metodología se alcance a los 300.000 hogares que requieren la titulación. Y este monto no incluiría el valor de la tierra. Asimismo, la entrega de 590 títulos en los tres años de ejecución señala las limitaciones del modelo para su replicabilidad. Sin duda, múltiples factores incidieron para que esto pasara, pero ninguno de esos factores es ajeno al contexto. Se puede decir entonces que este no es un proyecto típico para los recursos y objetivos que maneja el Programa Asdi-PNUD. En primer lugar, su incidencia sobre la gobernabilidad no parece muy clara y sus posibilidades de sostenibilidad no son perceptibles. Otro posible nivel de análisis del proyecto es en el marco de la Descentralización y Desarrollo Local. En este sentido no se realiza ninguna mención en el Documento de Proyecto o en el Informe Final de Resultados, que establezca ninguna relación con el resto de las acciones.

Desde el punto de vista de la sostenibilidad, se menciona por las contrapartes que el proyecto sirvió para determinar la situación jurídica de la tenencia de la tierra e identificar más precisamente las zonas de riesgo en las colonias en que se trabajó. Asimismo se fortaleció la Dirección de Legalización de tierras de la AMDC y permitió desarrollar una metodología de trabajo masivo y sostenible a través de los créditos bancarios sin garantía de la Municipalidad. Las personas capacitadas en la municipalidad por el PNUD fueron cambiadas y todavía no se han registrado las 252 escrituras restantes, bajo el nuevo modelo fiduciario. Se estableció un convenio entre la AMDC y el Observatorio Nacional de la Violencia en el 2007, para la utilización del equipo en el procesamiento de información georeferenciada para avanzar en el Observatorio Municipal de la Violencia.

4 Conclusiones

El Programa de Gobernabilidad resalta una serie de aspectos muy positivos en la vinculación Asdi-PNUD. Estos aspectos han sido señalados en el proceso de evaluación y tienen que ver con:

- La visión estratégica común en función de los derechos humanos,
- La importancia central que le adjudica Asdi al trabajo en gobernabilidad y la posición que goza el PNUD como actor privilegiado, cuando se busca incidencia en temas sensibles, que exigen neutralidad con apego a la soberanía nacional y con alta capacidad de credibilidad y convocatoria.
- Las capacidades técnicas del personal del PNUD
- La transparencia de los procesos administrativos.

Estas cualidades son conocidas por todos los actores y no es necesario profundizarlas, puesto que la necesidad de proseguir en un trabajo conjunto entre Asdi y PNUD esta fuera de discusión. Se acordó que la evaluación contendría una mirada prospectiva del proceso, por lo que se profundizó los requerimientos percibidos para mejorar el impacto de las intervenciones

Las conclusiones, se organizan en base a tres áreas: (i) la organización y administración del programa que incluye la experiencia de los cuatro proyectos; (ii) las acciones realizadas en el área del Sistema Político que comprenden básicamente al Proyecto de Apoyo a la Reforma Política” y (iii) las acciones realizadas en el área del Seguridad y Justicia, que comprende fundamentalmente al proyecto “Armas pequeñas y reforma del sector seguridad y justicia” y al proyecto “Apoyo al fortalecimiento institucional de la secretaría de defensa y modernización de las Fuerzas Armadas.”

4.1 Organización y Administración del Programa

Organización del Programa

El Programa de Gobernabilidad del PNUD, alcanzo un financiamiento cercano al 50% del monto presupuestado, de los cuales un tercio fue aporte de Asdi. Este corte sensible en el presupuesto no conllevó sin embargo una revisión sustancial del programa, sino que mas bien los apoyos específicos fueron incorporados a las áreas de intervención predefinidas. Si bien es posible constatar cofinanciamientos y lecciones transferidas de un componente a otro en determinadas áreas del Programa del PNUD, no siempre es posible identificar la complementariedad de las acciones en relación a los objetivos de cada área programática. Si bien hubo una participación activa de Asdi en la identificación de las acciones, se requiere de un mayor involucramiento en el diseño, monitoreo y evaluación de los proyectos, para asegurar su articulación con otras intervenciones financiadas por Asdi en el area de goberna-

bilidad y con el resto de las acciones financiadas por otras agencias de cooperación en el marco del mismo Programa.

Administración del Programa

La planificación del Programa de Gobernabilidad Democrática Asdi-PNUD contó con un marco lógico, pero faltó una definición más precisa de los indicadores intermedios, y un planteo de escenarios en función de resultados y riesgos para poder realizar un monitoreo en función a impactos. Como consecuencia, las intervenciones en las áreas programáticas no siempre se han articulado para optimizar sus resultados y los planes operativos anuales e informes de avances destacan más las actividades realizadas. Los análisis y las entrevistas indican que el sistema administrativo del PNUD tiene un alto valor agregado en garantizar la transparencia, sin embargo, se observaron a los requisitos y procedimientos como limitantes de la capacidad de ejecución del programa y de la transferencia de responsabilidades a la contraparte. En los proyectos analizados, la modalidad de ejecución nacional no mostró mayores diferencias en los procedimientos en relación a los proyectos de ejecución directa. Se señala que esto se debe en gran parte a que se acordó seguir los procedimientos del PNUD para su implementación. Sin embargo, en términos generales los proyectos en su conjunto demostraron buena capacidad de adaptación al contexto social y político.

Conformación de Alianzas

Las alianzas son un instrumento fundamental para afrontar con relativo éxito temas de alta complejidad como la gobernabilidad democrática, particularmente cuando los recursos disponibles son limitados. Asdi necesita alianzas con instituciones de apoyo directo, como vehículos de ejecución y como socios estratégicos. Para esto se requiere estar interconectado, con más sinergia y más coordinación con más dinero. En el Programa de Gobernabilidad 2004–2007 del PNUD se identifican a las diferentes agencias de cooperación trabajando en el área de gobernabilidad, lo que representaba una buena base para la búsqueda de nuevas alianzas. De hecho, a partir de la iniciativa del PNUD se captó financiamiento de otras agencias de cooperación para el Programa como FINIDA, NORAD, AECI y DFID. Pero los mecanismos de coordinación se establecieron a partir del PNUD. Los entrevistados coinciden en señalar que no se generaron alianzas más estrechas y de carácter más estratégico entre estas instituciones. Una nueva oportunidad de alianzas se abre con la reformulación del Programa de Gobernabilidad Democrática como uno de sus ejes prioritarios en el marco del UNDAF 2007–2011, con la concertación de recursos financieros y técnicos entre todas las Agencias y Fondos del SNU con el liderazgo del PNUD y con amplia inversión de UNFPA y UNICEF, teniendo como socios los ministerios de línea involucrados, organizaciones de la sociedad civil y miembros de la comunidad de cooperantes.

4.2 Área de Reforma Política

Planificación

Los nuevos énfasis propuestos en el Addendum 2006–2007, representan un paso importante en la adecuación de los componentes del área del sistema político de acuerdo a la evolución de la coyuntura política, que debería de ser profundizada en futuros programas. Sin embargo, las acciones propuestas, pueden aparecer dispersas, con actores y actividades en diferentes niveles territoriales que no tienen suficiente nivel de articulación entre sí. Esto revela la necesidad de mantener un esfuerzo constante de planificación en función de la demanda, optimizando al mismo tiempo la incidencia. La falta de consistencia del marco lógico en términos de la definición de objetivos, riesgos y supuestos, así como la falta de precisión de los indicadores en términos de cantidad, calidad y tiempo, representan una limitación a superar para poder realizar una planificación y monitoreo de las intervenciones en base a impactos.

Ejecución

El proyecto no establece posibles escenarios de ejecución en función del comportamiento de los supuestos y los riesgos. A pesar de contar con excelentes instrumentos de análisis de coyuntura y de proyección de escenarios como el PAPEP, no fue perceptible su aprovechamiento en términos de la predefinición de posibles escenarios en la implementación del proyecto. La tendencia a pasar de la incidencia al más alto nivel con las reformas políticas, a la construcción de capacidades para generar espacios de concertación con dirigentes intermedios de partidos y organizaciones locales, deberían de ser validadas en función criterios de su incidencia y contribución al alcance y sostenibilidad de los resultados planteados. La rigidez en los procedimientos administrativos es particularmente sensible para proyectos que dependen de su capacidad de adecuación para ser efectivos y brindar respuestas oportunas en escenarios cambiantes. En este sentido, la capacidad de adaptación demostrada representa un merito de la coordinación del programa.

Sostenibilidad

La sostenibilidad de las acciones es un elemento central para su priorización. La sostenibilidad no está vinculada al éxito en la firma o no de un pacto político, sino al mantenimiento de las estructuras generadas en el proceso. Dos elementos claves son: (i) la sintonía con las demandas de los sectores políticos, económicos o sociales y (ii) la conformación de alianzas para la obtención de una mayor incidencia, más recursos y más posibilidades de relevo. Las posibilidades de articulación de estos elementos dependen de la particular interpretación que cada cooperación hace de los Acuerdos de París. Estos se pueden interpretar en función de restringir el papel de liderazgo nacional al gobierno central o ampliarlo a los gobiernos locales y al conjunto de actores en el país. Sin duda que el gobierno electo es un genuino representante del país, pero dadas las dicotomías existentes en la sociedad Hondureña, es imposible pensar en abordar un tema como el de la gobernabilidad exclusivamente desde el gobierno. Las demandas del gobierno tienden a orientarse más hacia el apoyo a capacidades sectoriales que a temas como la corrupción y el ejercicio de los derechos humanos. Estas diferentes perspectivas de la cooperación, representan al mismo tiempo posibilidades de complementariedad en el tema de gobernabilidad. Basta con recordar la identidad de propósitos que se perseguían entre las condicionalidades para el alcance del punto de culminación de la ERP y los contenidos del Acuerdo de los Partidos Políticos.

4.3 Área de Seguridad y Justicia

Planificación

La planificación de acciones en el terreno de “Defensa, Seguridad, Justicia y Modernización de las Fuerzas Armadas” sigue siendo altamente sensible y riesgosa, por cuanto el control civil de la Defensa y de la Secretaría de Defensa sigue siendo frágil. La presencia predominante y continua de las Fuerzas Armadas, ha cobrado relevancia ante el incremento de los índices delictivos en el país y del crimen organizado en el ámbito internacional, que ha hecho que el tema de seguridad ciudadana vuelva a “militarizarse” sumándose la pérdida de confianza en la concertación y acuerdos con los Partidos Políticos con relación a este tema por estar vinculados a los procesos electorales.

En el abordaje de la temática de violencia-derechos humanos y sus vínculos multifactoriales la problemática es compleja y requiere de una revisión del actual contexto por la aparición de elementos como: el crimen organizado con vínculos con el narcotráfico, el tráfico ilegal de personas, la generación de “grupos anti-desarme integrados por jóvenes” para mantener el mercado negro de armas, como lo expresan ex integrantes de estos grupos en proceso de reinserción que fueron entrevistados y la deficiencia en las propuestas de políticas públicas para la niñez y juventud.

El involucramiento de otros actores como la Comisión Europea con una importante inversión en esta temática, debe llamar la atención del SNU hacia el diseño de un marco estratégico que favorezca la sinergia y la articulación de recursos humanos materiales y financieros en un ámbito de coordinación e incidencia.

Ejecución

Con relación al proceso de reforma en la SEDENA y la Secretaría de Seguridad, para la implementación del Libro Blanco de la Defensa Nacional, se cuenta con un paquete de reformas y un proceso pendiente que tiene como interlocutores a los miembros (as) de la Comisión de Reforma y las instancias institucionales involucradas, ampliando el contexto de socios y aliados.

Con relación al papel facilitador del PNUD en esta área de intervención se tiene la opinión siguiente: “El PNUD se arriesga en el apoyo a temas sensibles como la modernización de las Fuerzas Armadas, la subordinación del poder militar al civil entre otros, siendo su apoyo técnico determinante”, esto significa la importancia de reforzar su facilitación técnica y administrativa para el fortalecimiento de capacidades.

Sostenibilidad

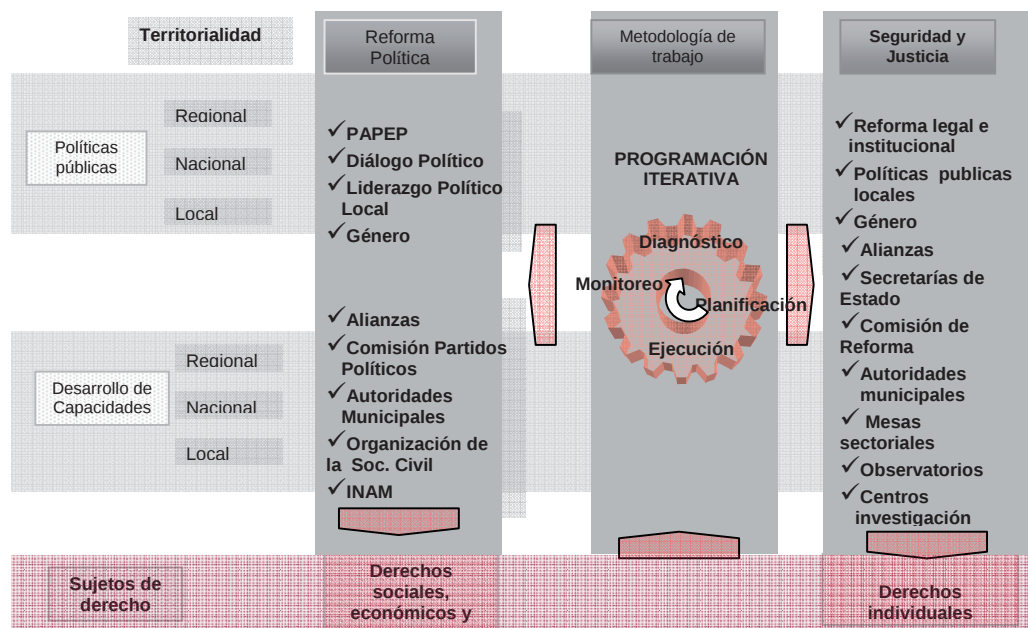
El inicio del proceso de reforma, ha sido integrador de un sector aliado de las Fuerzas Armadas en este tema que ha permitido: “Madurar en el manejo de temas de seguridad y defensa con la sociedad civil y otros actores; un aprovechamiento de oportunidades de capacitación e intercambio. Los logros alcanzados son un indicio de apertura y avance. En las acciones del área de violencia-derechos humanos y sus vínculos multifactoriales se han ido generando mecanismos que permitirán la institucionalización al menos de los procesos más exitosos.

5 Recomendaciones

Las recomendaciones se organizan en base a tres áreas: (i) organización y administración del programa; (ii) para el área del Sistema Político y (iii) para el área de Seguridad y Justicia. El siguiente cuadro resume la propuesta de organización del programa:

Las recomendaciones específicas para la organización y administración del programa, así como para cada área programática son:

Áreas Prioritarias del Programa



5.1 Organización y Administración del Programa

Organización del Programa

Se propone la organización del programa en base a dos áreas programáticas que son la de Reforma Política y la de Seguridad y Justicia. Cada una de estas áreas más que por componentes establece sus objetivos específicos en función del nivel de intervención en políticas públicas o en desarrollo de capacidades, bajo la precondition de la articulación de ambas en función de la incidencia. El trabajo en estas áreas se basa en el ejercicio de los derechos humanos, y en una planificación iterativa, que reproduce el ciclo de diagnóstico, planificación, ejecución y monitoreo en función de la evolución de las demandas y del contexto. La territorialidad establece los posibles niveles de incidencia y de búsqueda de alianzas.

Conformación de Alianzas

Ante la limitación de los recursos disponibles y la dimensión y complejidad de los retos, la necesidad de realización de alianzas para lograr una mayor incidencia en el ámbito de la gobernabilidad es crucial. Es necesario recordar que el gran impulso en el área de gobernabilidad democrática se logra en el marco de la coordinación Asdi, PNUD, BID, a la que se integran DFID y AECI. En este sentido, se hace necesario coordinar las actividades en función de metas estratégicas coincidentes, vinculadas al ejercicio de los derechos humanos. La cooperación sueca necesita alianzas con instituciones como socios estratégicos y como vehículos de ejecución, de acuerdo a las modalidades y líneas de intervención

específicas. La búsqueda de alianzas debería realizarse al nivel de la región centroamericana, nacional y local, requiere de un papel activo por parte de Asdi en este terreno. En el marco del UNDAF se establece un mandato de coordinación en estos ejes estratégicos al interior del Sistema que debería de instrumentarse. Las alianzas se establecen en espacios territoriales (local, nacional y de región centroamericana) y a nivel de los diferentes actores (partidos políticos, instituciones, organizaciones sociales, cooperación). La búsqueda de nuevas alianzas puede contribuir al desarrollo de mayores capacidades en términos de eficiencia-eficacia para el logro de los resultados e incrementar significativamente los impactos esperados. El involucramiento de otros actores debe estar orientado a fortalecer la coordinación, sinergias, recursos, para lograr una mayor incidencia.

Administración del Programa

El mejoramiento del marco lógico y de los instrumentos de planificación y monitoreo en función de resultados, requiere del trabajo en base metas claramente identificadas a través de indicadores que cumplen con los criterios de calidad, cantidad y tiempo. Deben establecerse mecanismos fluidos y flexibles de administración, que permita una mayor fluidez en la ejecución, la adecuación de los proyectos a las variaciones del contexto y un fortalecimiento efectivo de las capacidades nacionales.

Una mejoría sensible en la eficiencia del programa es una condición básica incrementar los impactos. Las propuestas recogidas se orientan hacia la creación de unidades ejecutoras, con mayor flexibilidad y cercanía de las contrapartes.

5.2 Área de Reforma Política

Planificación

Realizar una nueva fotografía del sector para ver donde están los otros y que puede tener sentido y hacer de esta toma una modalidad constante de trabajo para orientar la planificación. Esta fotografía requiere tanto del apoyo de instrumentos adecuados (CPAP) como de una ampliación del círculo de interlocutores. Esta propuesta conllevaría un fortalecimiento de las capacidades de Asdi en la planificación, monitoreo y establecimiento de alianzas y no descansar en la intermediación del PNUD. Más allá del hecho de que Honduras continúe siendo un país prioritario para la cooperación sueca o no, este proceso es igualmente válido. Se trataría de priorizar aquellas acciones que tengan una legítima demanda y conlleven alianzas más fuertes, las que tienen más posibilidades de quedar a pesar de que Asdi se retire en tres años. Ahora si Asdi se queda 10 o 15 años más entonces esa sostenibilidad también se mueve más a allá, pero no cambia el criterio de apostar en cosas que sabemos que junto a su posibilidad de incidencia representan una mayor capacidad de sostenibilidad.

Ejecución

El trabajo en base a escenarios es menos complejo de lo que normalmente se asume y su principal ventaja consiste en la incorporación de los supuestos y riesgos en la planificación. Esto permite el establecimiento de alternativas de trabajo en función del nivel de evolución del contexto. Los indicadores y datos básicos de referencia que maneja el UNDAF podrían ser un buen punto de partida. En base a la esperada evolución de un grupo seleccionado de estos indicadores se establece un escenario base, con un escenario bajo para el caso de que no tengan la evolución esperada y otro alto, en el que además de los indicadores mencionados se incorpore el cumplimiento de otros adicionales. Otro efecto del trabajo en función de escenarios es la precisión en el diagnóstico y el reforzamiento del marco lógico que exige.

Sostenibilidad

La sostenibilidad de las acciones en el marco del Apoyo a la Reforma Política requiere de su fuerte articulación con la demanda de los sectores y con la posibilidad de generar más coordinación, más sinergias y más recursos. Ambos aspectos son los mismos que establecen la capacidad de incidencia.

La sostenibilidad y la incidencia deberían de ser dos criterios centrales para la priorización de acciones. Se trataría entonces de fortalecer el criterio de trabajar en función de la demanda, contando con una caja de herramientas, que permita realizar un análisis de elegibilidad y de viabilidad en función del impacto y la sostenibilidad esperada de las acciones sobre las metas planteadas.

Propuestas de Contenidos

Los diferentes temas que proponen los entrevistados para continuar el trabajo en esta área son:

- Trabajo coordinado a nivel de la comisión política de los partidos y del congreso en torno a:
(i) la reglamentación y blindaje de las reformas aprobadas; (ii) la ERP; (iii) el tema fiscal; y
(iv) el financiamiento de los partidos políticos y acceso a los medios en la campaña.
- Difusión de la importancia de sostener la reforma realizada y realizar la reforma pendiente
- Apoyar la incidencia de los espacios ciudadanos como el Espacio de Occidente
- Difusión y operativización de los derechos de la mujer a través del INAM.
- Diálogo político entre alcaldes favoreciendo la proyección de las autoridades electas directamente por su población como consecuencia de la reforma electoral
- Elaboración, socialización y difusión trimestral de los análisis de coyuntura y escenarios políticos de PAPEP.
- Incorporación de los escenarios como instrumento en la misma planificación del Programa.

5.3 Área de Seguridad y Justicia

Planificación

En el terreno de “Defensa, Seguridad, Justicia y Modernización de las Fuerzas Armadas”, se deben impulsar agendas con los actores involucrados: Partidos políticos, Ministerios de línea, Sociedad Civil, Cooperación externa, que mantengan activa la reforma más allá de los procesos electorales, concentrándose en acciones y resultados sobre ejes de trabajo viables, para lo cual se requiere una lectura actualizada del contexto. Esta recomendación es pertinente también para el área de violencia-derechos humanos y sus factores vinculantes.

Ejecución

El actual escenario de ejecución se orienta a la articulación de elementos para fortalecer e institucionalizar procesos en marcha como los siguientes:

- i. Fortalecimiento del rol de la Universidad como espacio público, neutral y confiable para impulsar las dos áreas estratégicas: Formación de funcionarios gubernamentales involucrados en la red de servicios de la población vulnerable, víctima y/o en riesgo social de sufrir el impacto de la violencia; Integración “redes de gestión del conocimiento” con los productos procesados por el observatorio para la generación de políticas públicas y; Fortalecimiento de la de Investigación temática, a través de la Dirección de Investigación científica vinculada de al Diplomado.
- ii. Ampliación de aliados y socios entre actores gubernamentales de la sociedad civil y de la comunidad de cooperantes para mantener el proceso de incidencia y abogacía a favor de la infancia y la adolescencia vulnerable y en situación de violencia con la transferencia de la metodología innovadora que se viene utilizando en el Centro de Prevención del Instituto Luís Bográn.

- iii. Continuación del proceso de fortalecimiento de capacidades de las instituciones del Estado que prestan servicios a la población víctima y/o en riesgo social de sufrir el impacto de la violencia (DGIC, Policía Preventiva, Dirección de Medicina Forense, Hospital escuela) para modernizar sus instituciones ampliando la escala de servicios de calidad. Sería importante evaluar los niveles de adopción de los procedimientos y productos específicos.
- iv. Fortalecimiento del rol de las municipalidades para la gestión de políticas públicas locales en estas áreas, imprimiendo los matices específicos de acuerdo a las características del contexto, transfiriendo capacidades y recursos. Sistematización de experiencias que representan “Buenas practicas” para su transferencia y difusión. El cumplimiento de los Derechos de la niñez y la juventud sigue siendo un tema pendiente.
- v. Ampliación potencial del marco de alianzas con la intervención de la Comunidad Europea en la definición de la “Política integral de Seguridad” y la activación de la Mesa de cooperantes de Seguridad y Justicia.

Sostenibilidad

Es importante visualizar la institucionalización de algunas acciones que han ido generando una dinámica propia como las bases de datos y registros implantadas en las distintas instituciones del Estado, como también el Diplomado en Violencia y Convivencia Social y el Observatorio Nacional de la Violencia. En el ámbito nacional y regional como al interior del SNU-PNUD, la experiencia del “Observatorio Nacional de la violencia” ha sido catalogada como una “Buena Práctica” con reconocimiento y legitimidad.

Propuestas de Contenidos

La reflexión hecha sobre esta área con diversos actores sugiere priorizar las intervenciones hacia los ejes siguientes:

- Articular procesos de reforma pendientes y en proceso de la SEDENA y la Secretaría de Seguridad
- Realizar análisis situacional del sector y definir ejes de trabajo viables.
- Mantener proceso de incidencia y abogacía con sesgo hacia al fortalecimiento institucional y local
- Ampliar Marco de alianzas estratégicas y concentrar esfuerzos en la integración de redes de conocimientos y servicios en el ámbito nacional, local y regional
- Impulsar y fortalecer capacidad de gestión de los municipios y mancomunidades para la gestión de la gobernabilidad democrática en los territorios.

6 Lecciones Aprendidas

- i. Los procesos de reforma del Estado hacia la modernización siempre estarán condicionados por la coyuntura política y la resistencia de los poderes arraigados en una sociedad muy tradicional por largo tiempo conducida por el poder militar, pero una vez desencadenados conllevan una dinámica que se afianzará en la medida que responde a demandas sentidas de los sectores involucrados y el proceso favorece su apropiación de los resultados.
- ii. En algunas intervenciones para que lleguen a ser exitosas, los recursos financieros a pesar de que son importantes, no son tan determinantes como la oportunidad de contar con capacidad innovadora para tener ofertas de solución a demandas vitales de la población pobre que están vulnerando su capacidad de resiliencia. Este es el principio de una buena práctica.
- iii. La sostenibilidad en el proceso de construcción de la democracia depende de una visión amplia, flexible que logre articular escenarios y actores en su contribución específica; es un elemento central para su priorización. Por tanto, no puede reducirse al éxito en la firma o no de un pacto político, sino en el mantenimiento de las estructuras generadas en el proceso.
- iv. Las alianzas son un instrumento fundamental para afrontar con relativo éxito temas de alta complejidad como la Gobernabilidad Democrática, con limitada disponibilidad recursos, por tanto deben ser consideradas desde la planificación como un instrumento clave para la toma de decisiones, formulación y ejecución de los proyectos.
- v. La pobreza, la corrupción, el crimen y la inseguridad, afectan de manera directa la gobernabilidad y la construcción de la democracia. La inversión presupuestaria en seguridad y la “evasión por corrupción” compiten seriamente con la erradicación de la pobreza y el ejercicio de los derechos humanos.

Anexo 1 Programa de Gobernabilidad Democrática Asdi-PNUD

Budgets for the Swedish support

Swedish support to the Political Reform project:

Objective/Activity	USD \$	Percentage %
Follow-up on the 2001 Manifest on Political and Electoral Reforms	179,133	24,3
Seminaries to promote national debate between representatives from state and civil society	101,641	13,7
Preparation and promotion of a new political pre-electoral pact 2005, like the 2001 Manifest	285,976.00	38,7
Leadership training for young female and male leaders within political parties and civil society organisations	78,941	10,6
Systematisation and evaluation on the impact of political and electoral reform since 2001	56,856	7,7
SUBTOTAL	702,547	95,0
UNDP administration	35,127	5,0
TOTAL	737,674	100,0

Swedish support to the Defence Sector Reform project:

Objective/Activity	USD \$	Percentage %
Organisational analysis, proposal on organigram of the Ministry of Defence and on strategic planification	75,562	15,0
Elaboration of a White Book on National Defence	254,154	50,8
Modernisation of the military justice system	35,146	7,0
Design and submission of the Defence Law and National mobilisation	27,696	5,5
Process of economical self-sufficiency of the armed forces	47,288	9,4

Bring forward drafts on law and legal reforms	36,344	7,3
SUBTOTAL	476,190	95,0
UNDP Administration	23,810	5,0
TOTAL	500,000	100,0

Swedish support to the Small arms control, Security and Justice project:

Objective/Activity	USD \$	Percentage %
Strengthened capacity of the government on stock, control, register and destruction of illegal arms	175,024	7,2
New legal framework for arms control approved	14,000	0,5
Prevention of violence in schools	264,012	10,9
Civil security services, private companies, under authorities control	13,000	0,5
Developed capacity in evaluation and elaboration of security and small arms control policies and politics	65,000	2,7
Strengthened capacity and knowledge about the relationships between small arms, violence and gender equality	94,952	3,9
Strengthened capacity in the collection of information regarding murder and death caused by violence	105,000	4,3
Improved police education for more responsibility on their duties	102,012	4,2
Parliamentarians and decision-makers informed about arms and violence	47,012	1,9
Journalists and opinion-makers informed about security, violence and arms	47,012	1,9
Law-keepers and citizens informed and sensitised about security, violence and arms	55,000	2,3
Curriculum unit on violence with a gender equality perspective developed for primary and secondary school	139,012	5,7

Municipalities integrated and participating in prevention campaigns against the use of violence and arms	105,694	4,4
Increased capacity of the government and civil society to attend women involved in illegal youth gangs and women victims of violence, related to violence with small arms	32,000	1,3
State, government and civil society has improved their attention on women who are victims of violence	200,000	8,3
NGO's strengthened in their work with illegal youth gangs, and campaigns to disarm these groups	129,932	5,4
Productive centres installed in jails	119,012	4,9
Increased possibilities in jails for social rehabilitation	159,012	6,6
University education on security issues, justice and life together in peace approved and in function	439,028	18,1
SUBTOTAL	2,305,714	95,0
UNDP Administration	115,286	5,0
TOTAL	2,421,000	100,0

Swedish support to the project regarding land titling and regularisation in the Municipality of Tegucigalpa:

Component/Activity	USD \$	Percentage %
Initial Equipment (including computers, plotter and a vehicle)	55,200	11
Determining the juridical nature of the land	27,400	5
Topography and planimetric studies	58,100	12
Analysis and definitions of cadastral value of the land	56,100	12
Socio-economic studies of the families	18,300	4
Registration and documentation of beneficiary families	16,300	3
Segregation and titling of the lots	82,200	16
Operation, administration and supervision at the Municipality	186,400	37
Total Costs	500,000	100
Administrative costs of UNDP	37,634	7
Total Costs of the project	537,634	

Anexo 2 Gasto en ERP

Gasto en ERP por Area Programática

	Proyecto	2,004.0	2,005.0	2,006.0	Media	%
1	Acelerando el Crecimiento Económico y Equitativo y Sostenible	27.5	31.8	57.7	39.00	0.29
2	Reduciendo la Pobreza en Zonas Rurales	1,478.8	1,431.8	1,043.2	1,317.93	9.95
3	Reduciendo la Pobreza en Zonas Urbanas	787.0	561.9	472.4	607.10	4.58
4	Invirtiend en Capital Humano	6,484.4	7,969.1	9,067.9	7,840.47	59.19
5	Fortaleciendo la Protección Social para Grupos Específicos	473.6	766.1	756.1	665.27	5.02
6	Garantizando la Sostenibilidad de la Estrategia	2,105.1	3,196.3	3,026.8	2,776.07	20.96
	Total Programas y Proyectos	11,356.4	13,957.0	14,424.1	13,245.8	100.0

Gasto en el Área: Garantizando la Sostenibilidad de la Estrategia

	Proyecto	2,004.0	2,005.0	2,006.0	Media	%
6.1	Fortaleciendo la Transparencia y la Democracia	65.3	120.7	92.0	92.67	3.34
6.2	Fortaleciendo la Justicia y Seguridad Ciudadana	21.3	50.2	208.1	93.20	3.36
6.3	Modernización de la Admón. Publica y Descentralización	1,862.8	2,695.2	2,422.5	2,326.83	83.82
6.4	Mejorando la Protección del Ambiente y la Gestión de Riesgos	155.7	330.2	304.2	263.37	9.49
	Total Programas y Proyectos	2,105.1	3,196.3	3,026.8	2,776.1	100.0

Dentro del Presupuesto de la ERP, el tema de Gobernabilidad ha sido incluido en el Programa 6: “Garantizando la Sostenibilidad de la Estrategia”. Este programa tiene asignado en promedio un porcentaje importante de los recursos de la ERP 2001–2005 (15,77%), llegando a alcanzar la mayor asignación en el 2005 con alrededor de US\$ 168 millones. Más del 90% de este presupuesto esta asignado al subprograma “Modernización de la administración pública y la descentralización”, al que le ha sido asignado alrededor del 85% del presupuesto del área. Las líneas de inversión más importantes son las transferencias del 5% a los municipios, la elaboración de los Planes de Inversión Municipal y el apoyo a los gobiernos locales para la ERP. Las áreas de “Fortalecimiento de la transparencia y de la democracia participativa” y de “Fortalecimiento de la justicia y de la seguridad ciudadana” recibieron en promedio una asignación menor al 0,5% del presupuesto del gasto en ERP. En el área de transparencia la principal inversión orientó al programa de eficiencia y transparencia en las compras del estado (95%) y en el área de justicia, se orientó hacia la policía y los servicios de investigación criminal (100%).

Anexo 3 Información sobre Procesos Administrativos

Personal asignado al proyecto

Posición	Título	Disposición de tiempo
Coordinador del Programa	Master en economía	10%
Oficial de Proyecto	Master en desarrollo local	20%
Asistente de Programa	Maestría en administración de empresas	25%
Recursos Humanos	Maestría en administración de recursos humanos	10%
Adquisiciones	Licenciatura en administración de empresas	10%
Contabilidad y pagos	Maestría en administración y finanzas	10%

Modalidad de Ejecución

Proyecto	Modalidad de Ejecución
1, Legalización y Titulación de Tierras	NEX
2, Reforma del Sector Defensa	DEX
3, Armas Pequeñas	DEX
4, Reforma Política	DEX

NEX: Modalidad en la cual PNUD realiza solamente labor de colaboración y facilitación de procedimientos, ya que se transfieren los fondos y ejecución a una tercera identidad o contraparte. Se vuelve más fácil para la contraparte ya que solo presenta la documentación requerida sin esperar mucho para que sea revisada, generalmente no se les presenta mayor problema en el PNUD.

DEX: Modalidad en la cual el PNUD realiza toda la carga administrativa, elaborando todos los documentos necesarios para todo tipo de transacción que los proyectos requieran, ya que maneja directamente la ejecución y supervisión e los recursos. Esta modalidad se vuelve un poco más compleja porque los trámites para las transacciones pasan por diferentes autoridades causando muchas veces atrasos.

Características del personal

Criterios	Proyecto			
	Tit. Tierra	Defensa	Armas Pequeñas	Reforma Política
Calificación del Personal	Aplica según Términos de Referencia	Aplica según Términos de Referencia	Aplica según Términos de Referencia	Aplica según Términos de Referencia
Equidad de Género (% mujeres)	30%	30%	80%	100%
Conocimiento del Programa y Plan de Trabajo por el staff	80%	80%	95%	80% *
Mecanismos de Coordinación y Participación del staff	– Reuniones Administrativas – Discusiones de Auditoría	– Reuniones Administrativas – Discusiones de Auditoría	– Reuniones de Seguimiento – Reuniones Tripartitas – Reuniones con personal del Proyecto	– Reuniones continuas con Coordinadora proyecto – Reuniones Bimensuales – Reuniones Regionales
Dedicación del staff al Programa	20%	20%	60%	100%
Estabilidad Laboral del staff (años)	1.5	1.5	3	1.5

Proyecto				
Criterios	Tit. Tierra	Defensa	Armas Pequeñas	Reforma Política
Disposición de Sistemas de Contabilidad (logros y limitaciones)	Logros: Se cuenta con un mayor acceso a la información financiera de los proyectos y se puede dar un mejor seguimiento al mismo. Limitaciones: Tiene gran cantidad de herramientas, volviéndose un poco complejo por lo que se necesita mucha labor de preparación.			
Reportes	– Revisiones de Gastos – Revisiones Presupuestarias – Annual Work Plans – Balance de Presupuesto de Proyecto – Reporte Combinado de Gastos – Disponibilidad de Fondos			

Rutas Críticas		
Categoría	Tiempo Proceso Normal (días)	Problema
Adquisiciones	15	El 24 de Abril se generó un requerimiento para realizar una Orden de Compra, fue revisado la primera vez el 03 de Mayo, fue aprobado y generado. Se revisó por segunda ocasión el 04 de Mayo y fue denegado pero dieron a conocer las razones hasta el 16 de Mayo aduciendo que ya no pueden ser pagados de meses anteriores y hasta la fecha no se ha resuelto.
Reembolsos	19	El 28 de Enero fue invitado a Panamá, con viáticos pagados del PNUD Panamá, el 04 de Mayo se inicia proceso de liquidación, el 08 del mismo se detuvo el proceso aduciendo que necesitan anexar el Voucher de Pago generado en Panamá, aun cuando la invitación especifica que el viaje incluye todos los viáticos a pagarse en Panamá. Adicionalmente debe llenarse el Formulario como si los viáticos fuesen pagados en oficinas PNUD local (Honduras) a la fecha 21 de Mayo no se ha resuelto nada.
Contrataciones	150	Depende de la cantidad de CV a evaluar. Según Centro de Servicios, no tienen ningún tipo de atraso.

Instrumentos de selección de consultores individuales

- 1 Términos de referencia
- 2 Anuncio de Vacantes
- 3 Publicación
- 4 Acta de Recepción de Curriculums
- 5 Verificación y Presentación de Documentos
- 6 Cumplimiento de Requisitos Mandatarios
- 7 Evaluación Curricular
- 8 Entrevista
- 9 Preparación de Informe de Recomendación

Criterios de selección de consultores individuales

1 Evaluación Curricular	• Educación • Experiencia • Experiencia Específica
2 Verificación de Requisitos Mandatarios	• Formación Académica • Experiencia Profesional
3 Currículo Expectativas	• Expectativa Salarial • Currículo Vitae
4 Entrevista	• Competencias • Habilidades

Anexo 4 Apoyo a la Reforma Política: Información del Proyecto

Proyecto Apoyo a la Reforma Política

Proyectos	Periodo	Financiamiento	
	Ejecución	Fuente	Monto US\$
Resultados del proyecto Asdi PNUD			1.913.976
<i>Apoyo a la reforma política</i>	<i>2004–2006</i>	<i>Asdi</i>	<i>737.674</i>
• Seguimiento a la reforma política			180.000
• Debate sobre reformas políticas con perspectiva de género			100.000
• Comisión Política trabajando en el Pacto Político			286.000
• Formación de nuevos líderes y lideresas			79.000
• Sistematización y evaluación con enfoque de género			57.000
<i>Traslado de recursos de Secretaría de Defensa</i>	<i>2006</i>	<i>Asdi</i>	<i>176.302</i>
• PAPEP			176.302
<i>Addendum</i>	<i>2006–2007</i>	<i>Asdi</i>	<i>1.000.000</i>
• PAPEP			397.000
• Pacto social con responsabilidad fiscal			200.000
• Apoyo a la comisión política			146.000
• Apoyo al INAM			166.400
• Construcción de capacidades en la ERP			90.600
<i>Proveniencia?</i>			
• Comisión de Partidos en Centro América			120.000

Análisis por año:

2004 – Solo se trabaja en 2 actividades porque según explicación se inició la ejecución hasta noviembre 2004, cumpliéndose el 75.8% de lo programado.

2005 – En este año ya están aperturadas las 6 actividades del proyecto, aunque la actividad 4, 5 y 6 no se asignó presupuesto pero hubo una leve ejecución con fondos de otras actividades. El total desembolsado para este año aumenta en un 400% en relación al año anterior y esto como justificación de que hubo mayor contratación de consultores, desarrollo de talleres, compra de equipo (ver cuadro de Gastos por Categoría 2005) enfocados al estudio a realizar en la Actividad 6. Ejecutándose el 111.47% de lo programado.

2006 – Se trabajó solo en 4 actividades (1, 2, 3 y 6) cumpliéndose solamente un 38.57% de lo programado. En este año se trabaja en la reestructuración de la Actividad 6 como un Sub-proyecto a llevarse a cabo en el 2007. En este mismo año hubo un incremento con fondos Asdi de US\$ 176,302.64 provenientes del Proyecto “Fortalecimiento Institucional Secretaría de Defensa y Modernización de las FF.AA” de conformidad con los acuerdos suscritos con la Embajada de Suecia según nota del 07 de Septiembre del 2006; los mismos han sido ingresados en la Actividad 2 del proyecto.

Relación Desembolsos vrs. lo Programado 2004–2006 (US\$)

Actividad	2004			2005			2006		
	Pres	Desem	% ejec	Pres	Desem	% ejec	Pres	Desem	% eje
1, Apoyo a la Comisión de Políticos	82,471.45	72,867.86	88.40	69,528.19	72,700.83	104.56	63,747.24	42,925.15	67.34
2, Apoyo al PAPEP	52,668.51	29,583.72	56.20	146,138.78	183,498.07	125.56	258,682.32	23,940.05	92.50
3, Preparación Pacto Político 05	–	–	–	153,004.90	152,471.20	99.65	10,926.67	11,257.81	103.03
4, Capacitación Jóvenes Líderes	–	–	–	0.00	993.04	0.00	0.00	0.00	0.00
5, Capacitación Tomadores de Decisión	–	–	–	0.00	874.20	0.00	0.00	0.00	0.00
6, Partidos Políticos en C. A.	–	–	–	0.00	448.50	0.00	94,201.38	86,799.30	92.14
Total	135,139.96	102,452	76	368,672	410,986	111	427,558	164,922	39

Gasto Ejecutado por Categoría

Categoría	2004			2005			2006		
	Monto	%		Monto	%		Monto	%	
Consultorías	78,127.82	76.25		220,620.26	53.68		72,450.51	43.95	
Viajes	17,392.56	16.97		78,901.26	19.20		66,187.92	40.13	
Equipo	963.21	0.95		37,563.03	9.14		11,667.84	7.07	
Materiales	0.00	0.00		49,863.66	12.14		1,284.76	0.78	
Misceláneos	1,089.34	1.07		4,379.84	1.06		5,473.35	3.31	
GMS	4,878.65	4.76		19,657.55	4.78		7,857.93	4.76	
Total	102,451.58	100.00		410,985.60	100.00		164,922.31	100.00	

Relación Desembolsos y Presupuesto

Donante	2005			2006		
	Presupuesto	%	Desembolso	Presupuesto	%	Desembolso
Asdi	368,671.87	67.71	410,985.84	427,557.61	56.86	164,922.31
Otros	175,789.73	32.29	178,191.27	324,431.82	43.14	322,479.38
Total	544,461.6	100	589,177.11	751,989.43	100	487,401.69

Anexo 5 “Armas Pequeñas, Seguridad y Justicia: Información del Proyecto”

Proyecto Armas Pequeñas, Seguridad y Justicia

Proyectos	Periodo	Financiamiento	
	Ejecución	Fuente	Monto US\$
Componentes del proyecto Asdi PNUD			2.421.000
Control de armas pequeñas	2004–2006	Asdi	2.421.000
Addendum		Asdi	

Análisis por año:

2004 – En este año solo se trabaja en 10 Actividades de las 19 creadas para el proyecto, esto debido a que algunos no se les dió seguimiento en cuanto a la elaboración del Plan de Trabajo (actividades 6, 13 y 15) y en otras se elaboró el Plan de Trabajo pero no hubo asignación de recursos (actividades 2, 5, 8, 9 y 17). Aún así se ejecutó el 70.25% de lo programado.

2005 – Aquí ya se trabajó con 14 Actividades de las 19 creadas. En este año se abrieron algunas de las actividades del 2004 (actividades 5, 6, 8 y 12) realizando el 75.03% de lo programado.

2006 – En este año se trabaja en casi todas las actividades, ejecutándose el 56.88%. En los casos de las Actividades 9, 12, 14 y 17 que se les asignaron recursos pero no fueron ejecutadas, pudo pasar que el presupuesto de cada una se utilizó en otra actividad. En la actividad 11 que no tiene presupuesto asignado se ejecutó con fondos de otras actividades. Todos estos movimientos no quedan reflejados en ningún documento siempre que no afecte el presupuesto inicial, se decide hacerlo a lo interno del proyecto. A finales del 2006 se trabajó en la reorganización de las actividades quedando simplificadas solo en 5 actividades (Standard PNUD) para ser ejecutadas en el 2007.

Gasto Ejecutado por Categoría 2004–2006 (US\$)

Categoría	2004		2005		2006	
	Monto	%	Monto	%	Monto	%
Consultorías	101,494.08	43.33	324,171.53	69.53	361,203.98	54.50
Viajes	7,498.56	3.20	27,337.33	5.86	39,804.86	6.00
Equipo	105,022.53	44.84	53,557.67	11.50	152,929.02	23.10
Materiales	2,993.56	1.27	32,460.76	6.96	57,208.65	8.63
Misceláneos	6,037.64	2.60	6,497.14	1.39	19,963.74	3.01
GMS	11,152.32	4.76	22,201.37	4.76	31,559.50	4.76
Total	234,198.69	100.00	466,225.80	100.00	662,669.75	100.00

Relación Desembolsos vs. lo Programado 2004-2006 (US\$)

Actividad	2004			2005			2006		
	Presupuesto	Desembolso	%	Presupuesto	Desembolso	%	Presupuesto	Desembolso	%
1, Registro y Destrucción de Armas	99,484.35	45,871.79	46.10	71,935.46	71,634.65	99.60	116,269.65	26,997.51	23.20
2, Marcos Legales de Armas	0.00	0.00	0.00	5,128.06	5,128.06	100.00	11,550.00	23,612.62	204.40
3, Prevención Violencia Escuelas	5,885.25	5,899.33	100.20	235,866.02	111,624.40	47.30	218,772.97	309,402.73	141.40
4, Servicios Seguridad no Estatal	1,359.75	1,351.72	99.40	-	-	-	-	-	-
5, Evaluación y Formulación de Políticas	0.00	0.00	0.00	6,275.40	6,292.59	100.30	80,850.00	12,745.37	15.70
6, Vínculo Armas Violencia Género	-	-	-	7,427.19	7,427.19	100.00	10,185.00	3,611.16	35.45
7, Información Muertes Violentas	102,554.55	91,198.13	88.90	43,248.39	43,112.19	99.68	56,209.25	39,749.29	70.70
8, Fortalecimiento Policial	0.00	0.00	0.00	21,000.00	18,386.55	87.50	30,190.65	7,476.00	24.70
9, Diputados Informados	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	13,969.20	0.00	0.00
10, Periodistas Informados	5,257.35	5,132.74	97.60	10,495.27	10,082.96	96.10	18,127.20	9,152.13	50.40
11, Legislación/Ciudadanía Informados	19,215.00	19,215.00	100.00	-	-	-	0.00	4,051.91	0.00
12, Unidad Curricular Género	-	-	-	42.46	42.46	100.00	65,835.00	0.00	0.00
13, Campañas Prevención Municipios	-	-	-	0.00	0.00	0.00	69,707.40	35.08	0.10
14, Información Mujeres Violencia	21,712.95	21,581.32	99.40	305.03	305.03	100.00	12,075.00	0.00	0.00
15, Apoyo Mujeres Víctimas Violencia	-	-	-	14,896.42	7,619.48	51.10	52,500.00	23,699.10	45.10
16, Organización y Campañas de desarme	2,398.20	1,538.78	64.20	22,759.66	11,630.71	51.10	44,625.00	11,156.25	25.00
17, Talleres Centros Penales	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	42,767.55	0.00	0.00
18, Centros Penales Equipados	5,785.50	5,731.57	99.10	14,134.81	11,047.00	78.10	194,754.00	29,149.72	15.00
19, Diplomados Universitarios	69,682.20	36,678.26	52.60	167,870.65	161,892.52	96.40	126,489.27	161,830.89	128.00
Total	333,335	234,199	70	621,385	466,226	75	1,164,877	662,670	57

Anexo 6 “Apoyo a la Secretaría de Defensa y Modernización de las FFAA”

Apoyo al Fortalecimiento de la Secretaría de Defensa

Proyectos	Periodo	Financiamiento	
	Ejecución	Fuente	Monto US\$
Componentes del proyecto Asdi PNUD			383.586
Fortalecimiento de la Secretaría de Defensa	2004–2006	Asdi	559.888
Traslado de recursos a Apoyo a la Reforma Política	2006	Asdi	– 176.302

Análisis por año:

2004 – En este año solo se ejecutaron 3 de las 6 actividades creadas. Las Actividades 4,5 y 6 no fueron aperturadas, aún así se cumplió con el 72.25% de lo programado.

2005 – Para este año ya se trabaja con las 4 primeras actividades y las restantes no se les asignó presupuesto, esto no significa que no se ejecutaron, sino que se realizaron con fondos de otras actividades y no se refleja en ningún documento siempre y cuando no afecte el presupuesto inicial. Se cumplió con el 95% de lo programado.

2006 – en este año, debido a problemas internos en la Secretaría de Defensa no se cumplió con las Actividades 4 y 6, parte de estos recursos más el remanente del 2006 se traslada al Proyecto “Reforma Política” por decisión de Asdi.

Gasto Ejecutado por Categoría 2004–2006 (US\$)

Categoría	2004		2005		2006	
	Monto	%	Monto	%	Monto	%
Consultorías	34,900.02	69.59	137,423.79	60.02	73,752.53	55.70
Viajes	6,446.67	12.85	24,268.37	10.60	31,436.81	23.74
Equipo	1,295.78	2.60	9,605.02	4.20	12,274.86	9.27
Misceláneos	5,115.74	10.20	48,685.71	21.26	9,953.09	7.52
GMS	2,387.92	4.76	8,979.86	3.92	4,992.11	3.77
Total	50,146.13	100.00	228,962.75	100.00	132,409.40	100.00

Relación Desembolsos vrs lo Programado 2004–2006 (US\$)

Actividad	2004			2005			2006		
	Presu- puesto	Desem- bolso	% ejec	Presu- puesto	Desem- bolso	% ejec	Presupuesto	Desem- bolso	% ejec
1, Organigrama Secretaría de Defensa	10,815	5,921	55	6,264	5,206	83	61,250	20,576	34
2, Elaboración Libro Blanco	53,655	39,523	74	227,879	218,856	96	104,259	94,990	91
3, Modernización Sistema de Justicia	4,928	4,702	95	4,224	2,843	67	24,315	9,950	41
4, Ley Defensa * Nacional	–	–	–	2,625	2,059	78	30,356	0	0
5, Autogestión * Fuerzas Armadas	–	–	–	0	0	0	50,793	6,893	14
6, Formulación * Anteproyecto de Ley	–	–	–	0	0	0	39,797	0	0
Total	69,398	50,146	72	240,992	228,963	95	310,771	132,409	43

Las actividades 4,5 y 6 fueron creadas pero no se les asignó recursos debido a que no se elaboró el Plan de Trabajo, por eso no se activaron.

Las actividades que aparecen con cero es porque quizás se ejecutaron pero con presupuesto de otra actividad. Esto no queda reflejado en ningún documento siempre y cuando no afecte el presupuesto inicial.

En el 2006, debido a problemas internos de la Secretaría de Defensa no cumplieron con las actividades 4 y 6, el presupuesto asignado a dichas actividades mas el remanente del 2006 se trasladó al Proyecto “Reforma Política” por decisión de la Asdi.

Monto Total Aprobado
US\$ 589,888.00 Monto a ejecutar
US\$ 411,518.92 Monto ejecutado
US\$ 178,369.08

Del remanente US\$ 178,369.08, se transfieren US\$ 176,302.64 al Proyecto “Reforma Política”, y del resto se cubren US\$ 2000.87 correspondiente al GMS por cobrar con relación a los gastos efectuados durante al 2006.

Anexo 7 Legalización y Titulación de Tierras: Informe de Proyecto

Proyecto Legalización y Titulación de Tierras

Proyecto	Periodo	Financiamiento	
	Ejecución	Fuente	Monto US\$
Resultados del proyecto Asdi PNUD			660.613
Legalización y Titulación de Tierras.	2004–2006	Asdi	725.613
• Determinación de la naturaleza jurídica de la tierra			31.600
• Estudios de topografía y planimetría			90.900
• Definición del valor catastral de la tierra			42.300
• Estudios socio económicos de las familias			54.700
• Registro y documentación de las familias beneficiarias			43.800
• Segregación y titulación de lotes			78.100
• Operativización, administración y supervisión del proyecto			216.600
Traslado de recursos a Alcaldía Municipal	2006	Asdi	- 65.000

Análisis por año:

2004 – En este año aunque se ejecutaron todas las actividades solo se cumplió con el 43.88% debido a factor tiempo para la asignación del primer desembolso, para lo cual la Alcaldía decidió empezar con fondos propios las actividades.

2005 – En este año se cumplió solo el 57.66% porque la Alcaldía se encontró con problemas de Litigio en algunas propiedades, a raíz de esto se pide una ampliación 2006–Dic 2006, trabajándose con el mismo presupuesto. En el caso de la Actividad 3 que se le asignaron recursos pero no refleja ejecución, se debió quizá a que se ejecutó la actividad con recursos de otra y no este reflejado el movimiento porque no afecta el valor inicial.

2006 – Se cumplió con las actividades debido a presiones del PNUD.

1 valor resultante de los US\$ 600,000.00 aprobados, debido a la Tasa de Cambio al momento del desembolso.

2 valor del remanente que se rebasa al presupuesto del 2005 el cual fue dado directamente a la Alcaldía.

Relación Desembolsos vrs. lo Programado por Actividad 2004–2006

Actividad	2004			2005			2006		
	Presu- puesto	Desem- bolsado	%	Presu- puesto	Desem- bolsado	%	Presu- puesto	Desem- bolsado	%
1. Determinación Jurídica de la Tierra	16,117	13,416	83	8,437	8,021	95	3,745	0	0
2. Estudios Topográficos y Planimetría	96,899	10,528	11	174,484	124,858	73	31,728	21,893	60
3. Valor Catastral de la Tierra	8,678	1,570	18	2,140	0	0	10,700	0	0
4. Estudio Socioeconómico de la Familia	29,211	12,938	48	23,032	11,666	51	17,816	11,695	66
5. Registro y Documentación de Familias	36,380	21,634	59	21,582	4,548	21	18,725	21,014	112
6. Segregación y Titulación de Lotes	9,095	2,684	30	70,232	16,681	24	24,610	47,237	192
7. Operativización, administración y supervisión	101,501	67,939	67	127,826	80,952	63	73,674	71,038	96
Totales	297,882	130,710	44	427,732	246,727	58	180,997	172,877	96

Gasto Ejecutado por Categoría 2004–2006

Categorías	2004			2005			2006		
	Monto US\$	%	Monto US\$	Monto US\$	%	Monto US\$	Monto US\$	%	%
Consultorías	12,984	10	39,003	16	116,341	67			
Viajes	34	0	0	0	0	0			
Equipo	92,584	71	55,143	22	23,493	14			
Materiales	0	0	99,279	40	21,733	13			
Misceláneos	16,557	13	37,168	15	0	0			
GMS	8,551	7	16,134	7	11,310	7			
Total	130,710	100	246,727	100	172,877	100			

Apéndice 1 “Términos de Referencia”

Evaluation of the UNDP Democratic Governance Programme in Honduras 2004–2007

1 Background

After a long history of military rule in Honduras, formal democracy and civil governments were introduced in 1982, but it was not until 1994 that a more concrete process of democratisation was established. Despite some advances made, the public administration is still penetrated by political partisanship and suffers from lack of technical capacities as well as wide spread corruption. Confidence in the political system in general, and especially in the politicians and authorities, as well as in the armed forces, is very low among the Honduran people and there is a demand from several actors within civil society on changes towards a more open and “clean”, transparent, de-militarised, democratic and participatory society.

The Swedish strategy for development co-operation with Central America for the period 2001–2007 defines democratic governance as one of the main areas of co-operation under the main goal of poverty reduction.

Sweden collaborates with UNDP in Honduras since 1998. Currently, Sweden supports the UNDP democratic governance programme in Honduras through a four year agreement that ends December 2007. The programme includes three main areas of intervention where projects can be identified: 1) Public Administration²⁹, 2) Political System³⁰ and 3) Justice and Security³¹. The projects supported by Sweden within the democratic governance programme run on different time spans within this period.

For more information please see assessment memo dated May 4, 2004, and decision HND 40/04. The framework agreement was signed in Tegucigalpa on May 6, 2004.

For the years 2006–2007 the following additional support was agreed upon with additional funds to the political reform project:

- i) Support to the Ministry of Finance to manage the Social Responsibility Pact with Fiscal Equilibrium;
- ii) Revision of the analytical tool PAPEP (the Political Analysis and Prospective Scenarios regional Project);
- iii) Support to the Commission on Political Parties, including work with youth leaders;
- iv) Support to the National Women’s Institute, INAM, and;
- v) Capacity building for decision makers within the themes of poverty reduction, public and economic policies.

The previous phase 1998–2002 of the UNDP democratic governance programme was evaluated by an external team contracted by Sida/DESA. The conclusions of the Evaluation can be summed up as follows:

²⁹ Mainstreaming Gender Equality, Decentralization and Local Development, Modernization of the Armed Forces, Transparency and Anti-corruption.

³⁰ Political Reform, Legislative Assembly/National Congress, Electoral Reform and Electoral Institutions.

³¹ Citizen Security, Prevention and Access to Justice, Small Arms Control, Strengthening Criminal Investigation and Statement of Account, Strengthening the Culture of Human Rights.

- The programme idea was poorly developed from the design phase. As a result individual projects did not benefit from the programme approach. The same results could probably have been attained through separate projects.
- The support in the areas of statistics, gender equity, decentralisation and electoral reform has been quite successful and vital to the country's development. In the area of modernisation of Congress and the Attorney General, however, less impact was achieved.
- The technical assistance provided by UNDP was found to vary between projects, possibly because the requirements were not adequately defined in the design phase. Sida should have taken a more active part in the design phase.

2 Purpose and Scope of the Evaluation

In order for Sida to further assess and take decisions on possible future support to the UNDP democratic governance programme an external evaluation will be carried out.

The findings (including expected results and results based analysis), conclusions and recommendations of the evaluation of the Swedish support to the democratic governance programme 2004–2007 should be used by the stakeholders to identify the possible future focus, objectives, priorities and activities to provide an effective support by the cooperation agencies/partners, UNDP and Sida, to promote democratic governance, respect for human rights and promotion of security in Honduras.

3 The Assignment (issues to be covered in the evaluation)

The components/projects of the UNDP democratic governance programme supported by Sweden 2004–2007 are:

- a. Political reform 2004–2007
- b. Defense sector reform 2004–2006
- c. Small arms control, security and justice 2004–2007
- d. Land Titling Tegucigalpa 2004–2006

The Evaluation should be divided in two parts:

1. The first part should target the administration and organization of the UNDP democratic governance programme supported by Sida.
2. The second part should deal with the relevance, effectiveness and results of Sida's financial support to the UNDP democratic governance programme, with focus on the specific components supported by Sweden, as well as the interaction and complementarity of all involved stakeholders (i.e. political parties, congress, government and public institutions, municipalities, civil society organizations, UNDP and Sida).

The following issues should be dealt with in relation to each of the four components/projects:

1. Administration and organization

- Does the UNDP democratic governance unit have a written plan for its work with specified goals? Is the plan known to all employees and at all levels? Mechanisms for staff meetings, participation and decisions?
- How does UNDP democratic governance unit set its priorities? What are the relevant principles here? Are these in line with the objectives of the programme?

- How is the labour stability for employees? What is the average period of employment?
- Evaluate the staff dedication to the programme, and the sustainability of processes based on consultancy contracts.
- Is the UNDP democratic governance unit organized around the principles of the Paris-agenda? How is the unit promoting the appropriation and national ownership of the Paris-agenda?

2. The UNDP democratic governance programme

The second part should deal with:

- *the relevance* of the UNDP democratic governance programme to Sida's development cooperation priorities and needs;
- *the effectiveness, efficiency and adequacy* of the UNDP democratic governance programme's implementation and strategy(s) including; managerial and work efficiency; implementation difficulties; adequacy of monitoring, evaluation and reporting; the level of support and commitment;
- *the quality, clarity and adequacy* of the UNDP democratic governance programme's work plan and strategies including: clarity and logical consistency between inputs, activities, outputs, outcomes and progress towards the achievement of objectives (quality, quantity and time-frame); realism and clarity in the specification of prior obligations and prerequisites (assumptions and risks); realism and clarity of the external institutional relationships, and in the managerial and institutional framework for the implementation and the work plan(s); the cost-effectiveness of the programme, and;
- *the planned results and impacts*, including a full and systematic assessment of outputs produced to-date. The evaluation will especially review the status and quality of work on the main Sida areas of interest mentioned above in relation to the parts within the programme.

It will focus on the specific components/projects supported by Sweden, as well as the interaction and complementarity of all involved stakeholders (i.e. political parties, congress, government and public institutions, municipalities, civil society organizations, UNDP and Sida).

- What is the level of interaction and dialogue between the stakeholders on the implementation and follow-up of the democratic governance programme? Analyze the role and complementarity of all involved stakeholders (i.e. political parties, congress, government and public institutions, municipalities, civil society organizations, UNDP and Sida).
- How is the UNDP democratic governance programme initiatives and the UNDP role perceived among the involved stakeholders?
- Have the staff and contracted consultants sufficient knowledge and understanding of Swedish international development principles, policies, strategies and priorities?
- What is the opinion of civil society organizations of the UNDP democratic governance programme? How is the UNDP democratic governance unit coordinating activities with civil society organizations to promote democratic governance and respect for human rights?
- Is the UNDP working mode the most effective way to fulfill its mandate and are the priorities the right ones given the actual situation in the country?
- To what extent the UNDP democratic governance programme had impacted on institutional capacity building, institutional and political reforms and its implementation?

Further on, it will include a Peace and Conflict Impact Assessment (PCIA) in order to examine further the direct and indirect impacts of: (i) the UNDP democratic governance programme on conflict and

security related issues under consideration; and (ii) the impact of the conflict and insecurity-prone areas on the programme. This aspect of the evaluation will focus on two dimensions relevant for Honduras: (i) the “security-building” impact: those factors which strengthen the chances peace and security and decrease the opportunities for violent conflict and insecurity to breakout, continue or increase; and (ii) the “conflict/violence-creating” impact: those factors that increase the chances that organised violence will be employed to ‘manage’ the conflict. This assessment will evaluate the security-building aspects of the UNDP democratic governance programme as it works to support the work for security in Honduras: (i) the construction of the structures of security and cultures of constructive peaceful and non-violent management; and (ii) the deconstruction of the structures of violence and cultures of belligerence and hostility. UNDP will be assessed on how well they have supported and strengthened the capabilities of different national stakeholders in this regard, and on how its programme in other ways have contributed to conflict prevention.

The project on *defence sector reform* should include aspects regarding:

- the quality, relevance and effectiveness of the institutional strengthening/reform of the Ministry of Defence and the armed forces (as part of this the implementation of the White Book) and there formalised relations and collaborations with other actors in the security and law sector (police, customs, private security companies, courts, justice firms etc.);
- the relation in-between the security sector actors, and their actual roles, mandates and political and institutional functioning of the security sector actors;
- the state of policies and legal frameworks for the defence sector, and;
- the state of the Humanitarian Unit of Rescuers.

Also, the project on *Small arms control, security and justice* should look into above points (relevance, efficiency, quality, results and impact) in relation to all of the strategies set out in the programme, and in particular it should review:

- the state of national policies and legal protection against the use of small arms;
- the function of established state mechanisms for concrete improvements in control, destruction and registration of legal and illegal small arms;
- the statistics on organised violence and security, related to small arms;
- the information, education and awareness-raising among key actors on violence and security, related to small arms;
- the specific outcomes to young people involved in illegal gang activities;
- the rights based approach of the project (including gender issues);
- the outcome of regional and global trends and tendencies, policies and agreements, and the cooperation with other national and regional actors working on small arms and light weapons in the region;
- the state’s systems and capacity to stock, control, register and destroy illegal arms (include existence of control mechanisms against corruption);
- the review control of civil security services, private companies, under authorities’ control.

Based on the above analyses the evaluation will draw specific conclusions and make proposals for any necessary further action for UNDP to ensure sustainable development. The evaluation will draw attention to any lessons learned of general interest. Any proposals for further Sida collaboration should include precise specification of objectives and the major suggested outputs and inputs.

4 Methodology, Evaluation Team and Time Schedule

A team of 2–3 consultants should carry out the evaluation. The team should have experience of the administration, organization and follow-up of implementing initiatives within the area of democratic governance, human rights, peace and security, including organizational development, methodological, personnel and administrative knowledge and understanding. They should also have knowledge of the Spanish and English language as well as experience from the region with an understanding of the specific Honduran context.

The contract of the consultants will be based on a work plan with a clear description of methodology, time-frame and budget.

The consultants shall review all relevant documents at the Section for Development Cooperation in Tegucigalpa and also make interviews with Sida staff. Sida staff could also be interested in participating in some of the field visits during the evaluation period.

The consultants shall review all relevant documents at the UNDP democratic governance unit in Tegucigalpa and have deep interviews with the unit staff.

Moreover, the consultants should as well review all relevant documents produced by the involved national stakeholders and have deep interviews with responsible personnel at technical and political level of the institutions.

When feasible the consultants should identify and meet men, women and/or children living in conditions of poverty that had been benefited from the activities carried out by the UNDP democratic governance programme.

The Evaluation should be carried out during four to six (4–6) weeks during April–June 2007.

The evaluation should be done in a participatory way. The consultants shall give stakeholders the possibilities to react to the conclusions and recommendations of the evaluation. To that effect, the draft evaluation report should be discussed with UNDP and the national stakeholders, as well as with Sida/SDC in Tegucigalpa. It is suggested that this should be done in a workshop methodology.

5 Reporting

The evaluation report shall be written in Spanish with an Executive Summary in English and should not exceed 30 pages, excluding annexes. Format and outline of the report shall follow the guidelines in *Sida Evaluation Report – a Standardized Format* (see Annex 1). The draft report shall be submitted to Sida, SDC in Tegucigalpa, electronically and in 3 hardcopies (air-/surface mailed or delivered) no later than June 1, 2007. Within 2 weeks after receiving Sida's comments on the draft report, a final version shall be submitted to Sida, SDC in Tegucigalpa, again electronically and in 3 hardcopies. The evaluation report must be presented in a way that enables publication without further editing. Subject to decision by Sida, the report will be published in the series *Sida Evaluations*.

The evaluation assignment includes the completion of *Sida Evaluations Data Work Sheet* (Annex 2), including an *Evaluation Abstract* (final section, G) as defined and required by DAC. The completed Data Worksheet shall be submitted to Sida along with the final version of the report. Failing a completed Data Worksheet, the report cannot be processed. The evaluation team is fully responsible for completion and submission of the report within the agreed deadlines.

Annexes 1 and 2 are retrievable from 'Sida-mallar'/Publications/Sida Evaluations.

Apéndice 2 Lista de Personas Entrevistadas

Evaluación del Programa de Gobernabilidad Democrática: PNUD-Asdi. 2007

Nombre	Cargo	Dirección
Rebeca Arias Rebeca.arias@undp.org	Representante Residente del SNU y Coordinadora Residente del PNUD en Honduras.	Tel: 220-1100, 231-0102/ Fax: 239-7084 Casa de Las Naciones Unidas
Lorenzo Jiménez de Luís Lorenzo.jimenez.de.luis@undp.org	Representante Adjunto PNUD	Tel: 220-1100, 231-0102/ Fax: 239-7084 Casa de Las Naciones Unidas
Rocío Tabora Rocio.tabora@undp.org	Coordinadora Sub. Área de Reforma Política: Partidos políticos y ciudadanía	Tel: 220-1100, 231-0102 Casa de Las Naciones Unidas
Jorge Ramos Jorge.ramos@undp.org	Coordinador Sub. Área: Seguridad, Justicia e Institucionalidad del Estado	Tel: 220-1100, 231-0102 Casa de Las Naciones Unidas
Rosibel Gómez rosibel.gomez@undp.org	Coordinadora Componente de Género	Tel: 220-1103/ Fax: 232-5884 Casa de Naciones Unidas.
Julieta Castellanos julieta.castellanos@undp.org	Coordinadora Proyecto Armas pequeñas, Seguridad y Justicia.	Tel: 220-1100, 231-0102 Casa de Las Naciones Unidas
ArabesKa Sánchez	Coordinadora Interinstitucional, Proyecto Armas pequeñas, Seguridad y Justicia.	Edif.. Medicina Forense. Barrio Guacerique. Comayagüela. Tel: 2255857
Migdonia Ayestas	Coordinadora Centro de Prevención de Violencia. Inst. Luís Bogran.	Instituto Técnico Luís Bogran. Barrio El Carrizal.
Liliam Interiano liliam.interiano@undp.org	Asistente Técnico, Proyecto de Partidos Políticos y Ciudadanía	Tel: 220-1103/ Fax: 232-5884 Casa de Naciones Unidas.
Sonia Ramírez sonia.ramirez@undp.org	Asistente Administrativo, Proyecto Partidos Políticos y Ciudadanía	Tel: 220-1103/ Fax: 232-5884 Casa de Naciones Unidas.
Sonia Álvarez sonia.alvarez@undp.org	Asistente Administrativo, Seguridad - Justicia	Tel: 220-1103/ Fax: 232-5884 Casa de Naciones Unidas.
Gustavo Bardales	Asistente Administrativo, Seguridad - Justicia	Tel: 220-1103/ Fax: 232-5884 Casa de Naciones Unidas.
Diosana Lagos Diosana.lagos@undp.org	Asistente Administrativo, Institucionalidad del estado.	Tel: 220-1103/ Fax: 232-5884 Casa de Naciones Unidas.
Gonzalo Kmedid	Coordinador Proyecto PAPEP	Entrevista telefónica
Ricardo Córdova	Consultor del PNUD	Casa de las Naciones Unidas
Rafael Espinosa del Vallín Espinosa48@gmail.com	Consultor. Armas pequeñas, Seguridad y Justicia	Instituto de Investigación en prevención de Violencia. CISALVA. Universidad del Valle. Cali, Colombia
Leticia salomon Isalomon30@hotmail.com	Consultora. Directora de la Unidad de Investigación Científica UNAH	Ciudad universitaria. Edif. 4-A, 3er Piso Tel: 231 0678
Victor Meza	Consultor. Centro de Estudios para el Desarrollo de Honduras. CEDOH	Colonia Tres Caminos. Calle principal. Tegucigalpa.
Goran Paulsson goran.paulsson@sida.se	Embajada de Suecia. Sección de Cooperación. Primer Secretario.	Mall El Dorado. 6to piso Tel: 290 1800
Ann Stodberg ann.stodberg@sida.se	Embajada de Suecia. Sección de Cooperación. Consejera	Mall El Dorado. 6to piso Tel: 290 1800
Carlos Rivas	Embajada de Suecia. Sección de Cooperación.	Mall El Dorado. 6to piso Tel: 290 1800
Fernando Lezama	Organización de Estados Americanos (OEA)	Proyecto OEA Lomas del Guijarro
Judith Lobos	Organización de Estados Americanos (OEA)	Proyecto OEA Lomas del Guijarro
Sergio Ríos	Banco Interamericano de Desarrollo (BID)	Sede del BID-Honduras

Adrian Fozzart	Banco Mundial (BM)	Sede del BM-Honduras
Jorge Arturo Reina	Ministro en la Secretaría de Gobernación y Justicia	Edificio de Gobernación y Justicia. Boul. La Hacienda. Tegucigalpa.
Manuel A. Bonilla	Coordinador de la Comisión de Partidos Políticos	Residencia
Olban Valladares	Representante del PINU en la Comisión de Partidos Políticos	Residencia
David Matamoros	Representante del PN en la Comisión Política	Residencia
Guillermo Casco	Gerente FOPRIDEH	FOPRIDEH
Arturo Álvarez Rubio mdlegal@cablecolor.hn	Sub. Director Nacional de Medicina Forense	Edificio Santa Ana. Contiguo al Materno Infantil. Tel: 235 9330
Félix Alejandro Maldonado falemadgic@yahoo.com	Sub. Comisario de la Dirección General de Investigación Criminal (DGIC)	Edificio de la DGIC. Villadela. Tegucigalpa
General Mario David Villanueva	Jefe de Inteligencia Militar y Comunicaciones	Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas. Comayagüela
Mirna Flores	Coordinadora Diplomado en Violencia y Convivencia social. UNAH.	Ciudad universitaria. Tegucigalpa
Isbela Orellana	Coordinadora Diplomado en Violencia y Convivencia social. Centro. Universitario. Valle de Sula. UNAH.	Ciudad universitaria. San Pedro Sula
Ernesto Bardales Jhaja.ac@gmail.com	Director Asociación Civil JHA-JA	Colonia Smith San Pedro Sula Tel: 557 2668
David Cruz Jhaja.ac@gmail.com	Pedagogo. Trabajo por Armas. Asociación Civil JHA-JA	Colonia Smith San Pedro Sula Tel: 557 2668
Vanesa Medina Jhaja.ac@gmail.com	Programa de Reinserción de jóvenes en maras. Microempresa de Tortillas	Colonia Smith San Pedro Sula Tel: 557 2668
Ana Ramos Jhaja.ac@gmail.com	Programa de Reinserción de jóvenes en maras. Microempresa de Tortillas	Colonia Smith San Pedro Sula Tel: 557 2668
Niñas y Niños de la Escuela Ángel Ulloa	Participantes en el primer modulo de capacitación "Violencia y Criminalidad".	Instituto Técnico Luís Bogran. Barrio El Carrizal.

Apéndice 3 Asociación Civil Jóvenes Hondureños Adelante Juntos Avanzamos (JHA-JA)

Trabajo de rehabilitación – reinserción de niñez y jóvenes asociados en Maras y Pandillas Juveniles. Entrevista con Grupo Focal

Que los lleva a agruparse: *“Al principio estos no entraban para allá y aquellos para acá, después vinieron las famosas chimbas, después la policía les proporcionaba “una 38” o un fusil 22 era lo máximo, después vinieron los policías corruptos, por ejemplo, estos ya les vendían una AK, una UZI, y a buen precio, porque uno que ha vivido todo eso sabe que por Lps.2,000 a Lps.3,000 les vendían un arma grande. Yo y mi hermano, mi primo, anduvimos por ahí, porque la mayoría no tienen padres, la mamá se ha ido para los Estados dizque para darnos mejor vida y nos dejan botados, a veces la falta de comprensión de los padres y lo discriminan dentro del hogar y lo avientan a uno a lo que son las pandillas, entonces en su momento nos ayudan con comida, pero después vienen las drogas, los problemas legales y una vez caen ellos al presidio salen peor, porque tal vez por algo insignificante los han mandado 2 y 3 años al presidio y vienen con rencor, salen peor, empiezan a vengarse...”*

El fenómeno asciende en una espiral perversa, el gobierno al igual que en Estados Unidos, quiere poner una solución militar al problema y esto no contribuirá por el contrario puede agravar la situación.

Participantes:

Ernesto Bardales. Sociólogo. Ocupa el cargo de Director y Facilitador.

David Cruz. Pedagogo. Miembro del equipo técnico. Intercambio de trabajo por Armas.

Sector de la Rivera Hernández. Incidencia y sensibilización a través del arte y comunicación.

Vanessa Medina (25). Proceso de reinserción. Micro empresa de tortillas. Líder

Ana Ramos (16). Proceso de reinserción. Micro empresa de tortillas.

Estructura

Junta directiva, distintos comités. Es un gobierno autónomo con su asamblea.

10 personas empleadas, mas un equipo de 30 jóvenes voluntarios (20 hombres y 10 mujeres).

Alianzas y coordinación

Sistema de naciones Unidas: Proyecto de control de Armas pequeñas del PNUD reciben ayuda de otros cooperantes: la fundación Kelloggs, el Banco Mundial y la Coalición católica para el desarrollo de Holanda.

Población Meta: muchachas (os) que no terminaron su nivel primario, que han desestructurado sus personalidades producto del consumo de drogas la represión policial, la expulsión de sus hogares. A muchos de ellos la cárcel los ha convertido en individuos muy egoístas. Entonces la reflexión ha sido la creación de un programa de construcción humana, en función de valores y de organizar estructura dentro de ellos: volver a las familias a la comunidad, definir un proyecto de vida.

Antecedentes:

Surge de las aulas universitarias de la universidad pública, fue conformado por alumnos y catedráticos que se conocieron debido a una convocatoria de la embajada Norteamericana en un Taller sobre las pandillas. Después del asesinato del hijo del presidente Maduro (que no fueron las pandillas juveniles), la prensa los enfocó como delincuentes de alto peligro. El problema ya era masivo. Se trataba de una mora generacional, una manera de expresarse y surgen las propuestas de políticas de contención y se empieza de otro lado a proponer programas preventivos para barrios y centros escolares. En octubre de 1999 surge JHA-JA, en el 2000 se desarrolla el Plan Estratégico, en 2001 se trabaja con una visión de

gestión de proyectos, la Asociación estuvo 4 años enfocada en el sector de la Rivera Hernández, para trabajar y validar un modelo de atención integral basado en la comunidad para enfrentar la problemática, podemos decir que se está en una tercera fase, se ha validado la metodología con la incorporación de las lecciones aprendidas, ahora se inicia un nuevo ciclo y aquí es donde se coordina con el Programa de armas Pequeñas.

Las principales Fortalezas:

Darnos cuenta que se debe seguir un procedimiento: estudiar la realidad de los jóvenes pandilleros y con ellos, construir las alternativas, definir criterios para medir resultados, seguir un protocolo que demuestre a todos, que se pueden rehabilitar jóvenes vinculados a maras y pandillas, que puede resolverse el problema. Identificación de los talleres productivos (con apoyo del programa de armas pequeñas), como alternativa terapéutica y de sostenibilidad en el mediano plazo.

Alternativas económicas que se han identificado:

Una cooperativa de ahorro crédito experiencia que aun no esta concluida. Las unidades productivas que no solo consisten en promover a los muchachos y muchachas, organizarlos y ponerles el capital sino también desarrollar una estrategia de mercadeo del producto, en ese punto es en el que se encuentran en el momento. Las unidades productivas aun no se terminan de consolidar hay dos por el momento y una tercera que ya esta consolidada: 1. La producción de estructuras metálicas; 2. El taller de zapatería y; 3. La fábrica de tortillas. La experiencia ha sido exitosa hasta el punto de darles el capital, promover y mantener el grupo, capacitaciones, pero ya cuando se está en la etapa de mercadear no se encuentran contratos adecuados a su nivel de producción. Con los intercambios de experiencias, hemos visto que no se cuenta con respaldo que no hay políticas públicas que respondan a: 1. La gran cantidad de proyectos que han organizado unidades productivas con jóvenes que no encuentran mercado y, 2. Ausencia de una política específica para la comercialización y mercadeo con apoyo de los Gobiernos Locales, del gobierno central y del sistema financiero. Estas experiencias tienen la bondad de que canalizan fondos de la cooperación internacional y se ha podido subsidiar a los grupos, pero si se les quita el subsidio, los grupos no están listos aún para un nivel alto de productividad.

Vanesa: Integrante de la microempresa de tortillas “hacemos varias actividades a veces me toca usar la máquina a veces el comal, por todas somos 5 en la primera etapa, cuando avancemos entran otras 5 en la segunda etapa. Antes trabajaba en una maquila pero no me daba porque hay que pagar cuidado de los hijos, pasaje, alimentación, y aquí es distinto porque aquí va a ser el dinero de nosotras. Será un negocio propio, nosotras somos las que lo administramos. Hay una persona que nos coordina. Dentro del trabajo nos organizamos nosotras. El local esta ubicado en el sector de la “Rivera Hernández”, nosotras platicamos con la gente entonces la comunidad conoce el trabajo, nos apoya quieren ver ya la tortillería funcionando. El trabajo es excelente porque nos abre posibilidades a los jóvenes, es un espacio, que no cualquiera nos da ese espacio, porque no hay quien quiera trabajar con los jóvenes, porque somos conflictivos, a veces hasta entre nosotros mismos no nos entendemos, ahora digamos que un mayor nos quieran entender.”

Vicky: “En este proyecto nos ayudan mucho, psicológicamente, imagínese una de las experiencias que he pasado, no quería seguir estudiando y seguí en el colegio gracias a ellos. Y yo quiero seguir adelante antes ni pensaba en seguir adelante y la experiencia en la microempresa nos ha ayudado mucho también, ahí nos organizamos, nos organizamos y cada quien sabe lo que tiene que hacer”

Los aspectos no resueltos:

El estigma que obstaculiza, el desarrollo de las acciones como por ej.: No poder producir artículos de metal, porque corre riesgo su vida. Dificil inserción laboral, se les cancelan los contratos, dice Vicky “La piel no queda con señas, pero la gente piensa que se pueden quitar las manchas, pero lo que son o eran antes no se lo pueden quitar”. Romper con el estigma siempre ha sido el reto de la asociación, desde los jóvenes mismos. El mercadeo de los productos; Internamente en los grupos todavía sus

integrantes no han logrado un nivel de autoestima adecuado para que aprendan a respetarse así mismas (os).

Qué hacer para que estas acciones sean sostenibles:

La construcción del modelo requiere de personal especializado se trabaja con componentes 1.

Modelo de gobernabilidad comunitaria (trabajo individual y grupal): construcción humana, conciliación integral, promoción de la policía comunitaria, asistencia legal, atención de adicciones, tratamiento de tatuaje, salud integral comunitaria (control embarazo en adolescentes y VIH). Aquí se derivan los proyectos que se gestionan con un enfoque de prioridad.

Apoyo del PNUD:

La primera experiencia de apoyo fue sobre “rivalidad pandillera”, promoviendo actividades artísticas, deportivas, educativas y culturales. Después con el programa de “control, porte, uso y abuso de las armas de fuego”, que junto con las drogas son los factores detonantes de la violencia callejera que han producido estos grupos y no solo los tatuados, sino jóvenes de otros sectores sociales, que armados son igualmente letales, solo cambian los espacios: son bulevares, discotecas; por eso el interés mutuo entre el programa y la Asociación para manejar el tema de control de armas.

Resultados sobre el control de armas:

El desarme total entre los jóvenes, porque cuando el joven decide retomar su proyecto de vida sin coaccionarlo, con una política asertiva, solo con dos reglas: no usar drogas ni llevar armas, de manera voluntaria entregan las armas. Hemos recibido chimbas, hasta armas de fuego industriales, hemos trabajado con el Monseñor Emiliani, con autoridades fiscales para evitar que incurran en acusaciones criminales. En las comunidades *existe un círculo perverso en el que circulan las armas, muchos jóvenes que han sido desarmados por la policía, las armas van a dar al mercado negro y luego por intermediarios que reciclan las armas, las entregan de nuevo a estos grupos juveniles.*

En un principio este mercado negro se miraba vinculado a las maras y pandillas, pero estas ya cuentan con sus propias armas, hoy se mira con jóvenes que sin ser miembros de maras tienen acceso a drogas y armas, son los que han estado participando en muchas de las masacres que se están dando en las colonias. Sin embargo se ha promovido el desarme dizque de los jóvenes mas peligrosos de la sociedad y el resultado ha sido la *pérdida de estos jóvenes* que al estar desarmados son blanco fácil de distintos grupos, entonces los hacen rearmar y en esto intervienen policías corruptos, crimen organizado, narcotráfico, son foco de ese mercado negro de armas; *pero lo mas perverso ocurre en la comunidad donde la policía facilita armas para que los jóvenes cometan delitos y por el préstamo del arma de fuego hay que pagar una renta y luego devolver el arma.* Y ahí no se ha podido intervenir. Cometan un delito, pagan y lo sacan.

El 23 de febrero asesinan a Toñito y los autores fueron 2 niños de 12 y 14 años, se hizo la denuncia y un equipo especial compuesto por la DGIC y la policía capturan a los niños a uno de ellos con el arma homicida, dos días después aparece el dueño del arma con papeles a reclamar el arma y no se la entregaron porque la investigación está en desarrollo, pero este es solo un caso. Recientemente han muerto otros dos jóvenes del mismo sector de Vicky y Vanesa y el más reciente en el sector de Chamelecón donde “individuos entraron a la casa del muchacho, quien se estaba bañando y fríamente lo ejecutaron, la gente de Aguilar, el joven hacia 9 años se había retirado de las pandillas, un joven excepcional que gozaba de liderazgo entre el grupo en reinserción, fue un golpe terrible y recientemente estaba en uno de los programas deportivos, ayudó a muchos jóvenes a recuperarse, miembro de la pastoral juvenil de la iglesia católica con dos niños y todo producto de la cantidad de armas que hay en las comunidades y la asociación hace su parte, pero quienes son los responsables del registro control no hacen su trabajo y por eso se impulsa la oposición a la ley de permitir hasta 5 armas en una familia. Solo se criminaliza a los jóvenes pero no se dice nada de las empresas privadas de seguridad”.

Recomendación a Asdi y a la cooperación en general para contribuir a la problemática de manera más efectiva:

Vicki: “Poner mas atención en lo que está ocurriendo, por ejemplo a mi me detuvieron el sábado junto con otras muchachas que estábamos en un baile, ellos llegan y dicen las mujeres a un lado y nos llevan y después cobran Lps.200 por cada mujer para soltarla, éramos 23, entonces nos humillan y se aprovechan, llegan las madres a dar el dinero y ellos son los que se quedan con el gran billetal, porque los policías que están ahí (Rivera H.) son unos sinvergüenzas, agarran a patadas a las personas que no deben nada y eso no deberían hacerlo pero como son la ley no se les puede decir nada”

David: “Controlar el asunto de los medios de comunicación en la manera como enfocan la temática de la violencia y apoyar a las organizaciones que se dedican a atender este tipo de problemas, impulsar un plan de gobierno para atender esta problemática”.

Vanesa: “Ayudar a las organizaciones que llegan a nosotros, nos ayudan a tener autoestima, que nos falta a la mayoría de los jóvenes, alguien que nos diga tú puedes, que nos encaminen porque a veces como que nos perdemos, la mayoría de nosotros no tiene padres que nos digan por ahí se tienen que ir o encaminarnos, nosotros no queríamos seguir estudiando y ellos nos impulsan para que sigamos.

Ana: “Yo me embarace me perdí del grupo, mi marido se fue y volví para tener una oportunidad para mí y para mi hija.

Cooperación con este tipo de organizaciones: somos testigos de que el programa ha tenido un relativo éxito, hay muchos cambios en las autoridades es desgastante, estar siempre convenciendo a la gente, debe incorporarse más a la asociación civil que tiene cierta estabilidad. En San Pedro Sula la corporación municipal está tomando la decisión de que estos programas los asuman estas organizaciones, con apoyo político y financiero.

Otro tipo de apoyo recibido:

Se ha tenido apoyo con el FNUAP, OPS, OIM, ONUSIDA y UNICEF, quienes dicen tener como mandato trasladar capacidades y hasta el momento con excepción del Programa de Armas Pequeñas, no han cumplido con ese mandato. Hasta cierto grado se siente que hay un retraso y se convierten en obstáculo para el desarrollo de la Asociación, por: descoordinación, burocracia, falta sensibilidad hacia los temas, soberbia no hay tan buenas capacidades técnicas, celo para la transferencia de conocimientos y tecnología y observamos que de un 100% de los recursos que se consiguen un 10 o 15% es lo máximo que llega a las comunidades, no se valoran los esfuerzos de profesionales que están en esta problemática, por eso ahora prefieren trabajar directamente con las sedes de los organismos bilaterales y multilaterales.

Se sigue esperando con el Instituto Nacional de la Juventud, con el IHNFA, las organizaciones vinculadas a las mujeres, etc. Se ha trabajado en reforma legislativa la prioridad es llegar a los jóvenes en alto riesgo entre 12–25 años. Paz y convivencia, BID, se quedó con el tema de violencia y rechazo el de las pandillas; nadie quería aportar, entro la embajada Canadiense a través de Save the Children Inglaterra. En el 2004 la masacre de jóvenes, 2005 respaldo de la cooperación internacional, tono gris la ayuda sobrepaso la capacidad institucional, crisis institucional en el 2006; en el 2007 apoyo decidido de la cooperación internacional, el tono gris; la indiferencia gobierno-sociedad, muerte de jóvenes, estigma hacia los jóvenes (ser joven es ser sospechoso de algo.

Recent Sida Evaluations

- 07/13 Derecho a la Identidad y la Participación Ciudadana en Bolivia**
Eduardo Ballón Echegaray
Department for Latin America
- 07/14 Palestine International Business Forum, 2005–2006**
Krister Eduards, Åsa Hydén
Asia Department
- 07/15 Improving University Research and Education in Honduras**
Erik W. Thulstrup
Department for Research Cooperation
- 07/16 The African Midwives Research Network**
Kim Forss, Gaynor Maclean
Department for Democracy and Social Development
- 07/17 En utvärdering av Sidas ungdomssatsning Zenit**
Birgitta Birkenfalk, Sigge Birkenfalk, Jan Nylund
Informationsavdelningen
- 07/18 Lake Victoria Catchment Environmental Education Programme (LVCEEP), Support to World Wide Fund for Nature (WWF), Final Report**
Irene Karani, James Ndung'u
Department for Africa
- 07/19 The Social Context Training Cooperation between Sida and the Law, Race and Gender Unit, University of Cape Town**
Suki Goodman
Department for Africa
- 07/20 Sida's Support to Urban Environment and Urban Development in South East Europe**
Svend Erik Sørensen, Bo Andreasson
Department for Infrastructure and Economic Cooperation
- 07/20 Sida's Support to Urban Environment and Urban Development in South East Europe**
Svend Erik Sørensen, Bo Andreasson
Department for Infrastructure and Economic Cooperation
- 07/21 Proyecto de Reingeniería Institucional de la Superintendencia Forestal de Bolivia (PRINS), 2003–2006**
Lars Eriksson, Hugo Piotti
Department for Latin America
- 07/22 The Utstein Anti-Corruption Resource Centre (4A-RC)**
John R. Heilbrunn
Department for Democracy and Social Development
- 07/23 Programa de Fortalecimiento al Régimen Electoral en Honduras, 2003–2007. Asdi-OEA**
Juan Carlos Castaldi, Gloria Noreña, Marco Handal
Department for Latin America

Sida Evaluations may be ordered from:

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

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

Sida, UTV, SE-105 25 Stockholm
Phone: +46 (0) 8 698 51 63
Fax: +46 (0) 8 698 56 43
Homepage: <http://www.sida.se>



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