|  |
| --- |
| Unidad de Gobernabilidad – PNUD Honduras |
| **Informe Final Programa de Gobernabilidad ASDI –PNUD** |
| **2008-2010** |

|  |
| --- |
| *“Para el 2011 los hondureños y las hondureñas avanzan en el ejercicio de sus derechos y deberes en un estado democrático capaz de implementar políticas y acciones para la participación ciudadana, equidad, modernización del estados, descentralización y seguridad jurídica ciudadana” Objetivo General del Programa de Gobernabilidad ASDI PNUD 2008-2010* |

Tabla de contenido

1. Antecedentes y Contexto del Programa de Gobernabilidad ASDI PNUD 2008-20103
   1. Programas 1999-2002 y 2004-20073
   2. Contexto en el que se diseña el Programa 2008-20104
   3. Ejes estratégicos del Programa ASDI PNUD 2008-20106
   4. Hipótesis de Cambio del Programa8
   5. Efectos Directos y Resultados esperados del Programa11
   6. Presupuesto y Proyectos Aprobados según Convenio12
2. Contexto en que implementa el Programa de Gobernabilidad ASDI PNUD 2008-201012
   1. Periodo previo a la crisis política del 200912
   2. Periodo posterior a la Elecciones Generales del 200916
   3. Impactos de la crisis política en la implementación del Programa17
   4. Análisis de la evolución de los supuestos y riesgos del programa19
3. **Resultados y productos alcanzados por el Programa 2008-201021**
   1. Resumen de contribución a resultados esperados *(Outcomes)* del Programa21
   2. Logro de metas esperadas *(outputs)* del Programa24
   3. Ejecución financiera del programa 2008-201030
   4. Sostenibilidad y replicabilidad de los resultados y productos alcanzados32
   5. Aprendizajes sobre el modelo de cooperación ASDI PNUD 35
   6. Aprendizajes sobre el papel de PNUD en el fortalecimiento de la Gobernabilidad33
4. **Anexos**37
   1. Anexo 1 Lista de documentos revisados para el informe de cierre38
   2. Anexo 2 39

**1 Antecedentes y Contexto del Programa**

**1.1 Programas 1999-2002 y 2004-2007**

El Programa de Gobernabilidad ASDI PNUD en el periodo 1999 – 2002 enfatizó el apoyo a las reformas del sistema electoral, el fortalecimiento de las bases para el dialogo y acuerdos políticos inter-partidarios y de los procesos de descentralización a nivel municipal.

Entre las contribuciones más importantes de la cooperación sueca y PNUD a la gobernabilidad en Honduras se han identificado:

* **Apoyo para la creación y fortalecimiento de instituciones clave para el desarrollo incluyente y cohesión social** tales como el Instituto Nacional de Estadísticas (INE) y el Instituto Nacional de la Mujer (INAM)
* **Generación de políticas y procesos para la deconstrucción de la desigualdad tales como la política de igualdad** de oportunidades y equidad de género en el área rural, apoyo al proceso de descentralización **y fortalecimiento municipal.**
* **Apoyo a la modernización del Estado con énfas**is en el fortalecimiento del Congreso Nacional de la República y la creación del Ministerio Público dentro del sistema judicial.

Para una segunda fase se diseño un programa que buscaba consolidar los resultados del programa anterior a la vez que transitaba hacia una nueva generación de cambios en cuanto a la gobernabilidad y la cohesión social en Honduras. El Programa de Gobernabilidad 2004-2007 continúo trabajando en procesos de reforma del sistema político, el apoyo a la justicia y seguridad, al fortalecimiento de las instituciones y el seguimiento al logro de los Objetivos de las Metas del Milenio (ODM) desde lo local con vinculaciones a lo nacional. Se considera que los resultados más relevantes de estas primeras fases del Programa se encuentran en las siguientes áreas:

* **Fortalecimiento de la gobernabilidad democrática en la estrategia de reducción de la pobreza, respecto a los derechos humanos y la equidad de género**, a través de la promoción e incidencia para el alineamiento de país con los ODM y la Estrategia para la Reducción de la Pobreza (ERP) y la promoción del cumplimiento de los Convenios internacionales relacionados con los Derechos Humanos y de género;
* **Fortalecimiento de la capacidad institucional del Estado hondureño en los poderes ejecutivo, legislativo y judicial,** a través del apoyo a la aprobación de la Ley de Igualdad y Oportunidades para la mujer, el fortalecimiento de la capacidad institucional del INAM para ejercer su papel de organismo rector de las políticas de Igualdad de Género en el país y el apoyo en la elaboración del “Libro Blanco de la Defensa” que representa una sólida base para la formulación de políticas pendientes en materia de seguridad democrática, como por ejemplo la Política Integral de Seguridad Ciudadana entre otras; y
* **Fortalecimiento de la gobernabilidad política en la construcción de dialogo político y ciudadanía**, a través de la incidencia para el logro de las reformas políticas consensuadas en los acuerdos políticos de 2001 y que fueron aplicadas en las elecciones del 2005; del desarrollo de espacios participativos municipales y regionales para el diálogo, consenso y propuestas en materia de reforma política e institucional. [[1]](#footnote-1)

**1.2 Contexto en el que se diseña el Programa de Gobernabilidad ASDI PNUD 2008-2010**

La tercera fase del **Programa de Gobernabilidad ASDI PNUD (2008- 2010)** comienza a implementarse en el tercer año de administración del gobierno de Manuel Zelaya. En el contexto de país se reconocían avances en democracia formal contando con 7 procesos electorales continuos incluyendo algunas mejoras para una mayor inclusión y representación política. Sin embargo, aún se mantienen los desafíos de una creciente inequidad y desigualdad social y económica. En el ámbito del acceso a la justicia y su efectividad prevalecen la politización e impunidad que junto con los crecientes niveles de corrupción e inseguridad asociada al crimen (común y organizado) van abonando a una compleja problemática social que puede desembocar en agudas crisis políticas poniendo en precario la ya débil gobernabilidad.[[2]](#footnote-2)

El estudio del Proyecto de Análisis Político y Escenarios Prospectivos (PAPEP) del 2006 destaca tres desafíos:

* Las dificultades del Estado por satisfacer las **demandas sociales** de la población en ingreso, empleo, salud, y educación;
* **El desajuste del sistema político**, en particular el de los partidos, en los que se ve una reducida capacidad de canalización y resolución de las demandas sociales y un amplio cuestionamiento por su involucramientos en prácticas de clientelismo político y corrupción;
* Incremento en la **problemática de seguridad ciudadana** alimentada por el debilitamiento de las instituciones de seguridad pública y el sistema jurídico así como por los crecientes niveles de violencia sobre todo asociada al crimen organizado.

La insatisfacción acumulada de la ciudadanía por el desempeño de las organizaciones e instituciones políticas y por el incremento en las brechas de desigualdad va teniendo sus efectos en la credibilidad del sistema político como modelo efectivo para reducir la pobreza y la corrupción. Uno de los principales indicadores de esta situación es el creciente índice de abstención electoral que alcanzó un 34% en el 2001 y un 45% en el 2005.[[3]](#footnote-3)

Según la encuesta PAPEP del 2007 sobre la gobernabilidad en Honduras, el 81% de los encuestados creía que tras 25 años de democracia, no había igualdad de oportunidades; el 54% creía que el actual gobierno no ayudó a los pobres; el 68% pensaba que ayudó a los ricos y; el 79% declaró que emigraría si tuviera una oportunidad de trabajo en otro país.[[4]](#footnote-4)

En la arena política varios desencuentros entre los poderes ejecutivo, legislativo y judicial han disminuido aún más la calidad del diálogo político y se percibe una acumulación de tensiones políticas con impactos negativos en las prioridades de la agenda política, económica y social. El presidente Zelaya desarrolló un discurso político que criticaba abiertamente la hegemonía de las élites políticas y económicas sobre el estado nacional y comenzó a promover algunas propuestas para replantear los arreglos económicos y redistributivos existentes en el país. El proyecto político de Zelaya se vio de alguna manera favorecido por la creciente falta de legitimidad de los partidos políticos existentes generando condiciones para un liderazgo personalizado con características populistas, postura que fue abiertamente rechazada por sectores políticos y empresariales del país.

En cuanto a lo económico, la expansión de la economía hondureña en el periodo 2003-2007, el crecimiento de algunos sectores económicos intensivos, y las acciones de políticas en el marco de la ERP permitieron que se registrara en el 2007 una reducción en el porcentaje de hogares en condiciones de extrema pobreza pasando del 42.5% a 35.7%.[[5]](#footnote-5) Sin embargo al analizar los ingresos los hogares se constata que aún persiste una dinámica de desigualdad económica y que el crecimiento económico no ha favorecido a los estratos más pobres de la población. Según el INE, el ingreso de los hogares del Quintil 1 (esto es el 20% de hogares más pobres) es de Lps. 284 en mayo de 2007. En cambio los hogares del Quintil 5 (20% más ricos) sus ingresos rondan los Lps.8, 000 para ese mismo periodo.[[6]](#footnote-6)

Las condiciones de seguridad ciudadana se han visto dramáticamente agravadas. En el año 2005 la tasa de homicidios era de 37 por cada 100 mil habitantes, en el año 2006 se elevó a 47 y para el año 2007 la cifra alcanzó los 49.9 homicidios por cada 100 mil habitantes. Este clima genera mayor preocupación en la ciudadanía al observar como el problema se está agravando especialmente en detrimento de los grupos vulnerables (mujeres, niños, niñas y jóvenes) que sufren las consecuencias, especialmente en lo referente a la violencia intrafamiliar y maltrato infantil; Durante 2007, el Observatorio de la Violencia registró 1,188 casos de delitos sexuales en su mayoría contra niñas y mujeres jóvenes (83%) y se tuvo conocimiento de 670 mujeres agredidas por su condición de género.[[7]](#footnote-7)

El preludio de la elecciones internas de noviembre 2008 estuvo marcado por un clima político donde proliferaron las acusaciones y contra-acusaciones de conspiración, desestabilización, e incluso de golpes de estado denotando el resurgimiento de picos de agitación política que podían catalizar niveles aún mayores de conflictividad política y social.[[8]](#footnote-8)

La combinación de factores internos (insatisfacción, creciente desigualdad, ausencia de dialogo, violencia) y externos (crisis económica global, caída de las remesas familiares, acercamiento al bloque de países miembros de la Alternativa Bolivariana para la Américas ALBA, incremento de la influencia del narcotráfico regional, etc.) hizo que Honduras entrara en un umbral de riesgo para la desestabilización social, política y económica.

La transición al Programa de Gobernabilidad 2008 -2010 priorizó varios temáticas y estrategias para responder a las problemáticas arriba descritas, buscando profundizar el alcance y la calidad de las reformas políticas de los programas anteriores, fortaleciendo además condiciones de sostenibilidad de cara al proceso de salida de ASDI como cooperación internacional en Honduras en el 2010.

**1.3 Ejes estratégicos del Programa 2008-2010**

El Programa 2008 -2010, además de articularse asimismo con otros programas y proyectos de PNUD, está estructurado en dos sub- programas así:

**Sub-programa de apoyo a las reformas para el fortalecimiento de la democracia**, orientado a :

* Mejorar la calidad de la información base sobre las ODM para fortalecer el diseño de políticas públicas;
* el apoyo al proceso electoral 2008 -2009;
* el fortalecimiento de la capacidades técnicas y operativas para la transversalización de la política de equidad de género;
* el apoyo a organizaciones de la sociedad civil para participar en la formulación y discusión de políticas públicas;
* el mejoramiento de la calidad de las instituciones políticas y mejoramiento de los mecanismos de participación y representación política,
* la creación de espacios para discusión y diálogo y el fortalecimiento de las capacidades nacionales e incidencia en el Desarrollo Humano sostenible.

**Sub-programa de seguridad, justicia y cohesión social** busca la institucionalización de procesos iniciados en el marco del *Proyecto de armas pequeñas, seguridad y justicia* en el periodo 2004 -2008 e incluye los proyectos de:

* Seguridad y Justicia con los Observatorios de la Violencia, diplomados de formación a actores estratégicos e investigación;
* Prevención de la violencia dentro del sistema educativo nacional
* Prevención de violencia y promoción de la seguridad democrática con gobiernos locales.

Un tercer ámbito de apoyo se encuentra en el marco de la modernización de las instituciones públicas mediante el apoyo al proyecto “Fortalecimiento Institucional al Registro Nacional de las Personas RNP” apoyado conjuntamente con la Agencia Española de Cooperación Internacional al Desarrollo (AECID).

El siguiente recuadro muestra el flujo temático de los programas ASDI PNUD para el periodo 1999 al 2010.

**Cuadro 1 Focos programáticos de los programas ASDI PNUD 1999-2010**

**Cuadro 2 Objetivos Generales y Específicos del Programa 2008-2010**

El siguiente cuadro resume los objetivos generales y específicos del programa ASDI PNUD 2008-2010.

**1.4 Hipótesis de cambio del programa de Gobernabilidad 2008-2010**

La hipótesis general del programa es que se fortalecerán los procesos de reformas políticas e institucionales así como los de formulación e implementación de políticas públicas favorables a la gobernabilidad a partir de:

* Mejores procesos, mecanismos y herramientas de análisis e información sobre pobreza, participación política y seguridad ciudadana desde el ámbito local, regional y nacional,
* El fortalecimiento de las capacidades de instituciones públicas (nacionales y locales) y organizaciones políticas claves para el diseño e implementación de acciones que mejorarán la gobernabilidad, seguridad e inclusión de mujeres, jóvenes y pueblos indígenas en procesos de diálogo y participación democrática, y
* Una mayor capacidad de diálogo y propuesta desde el sector académico y las redes de organizaciones locales y territoriales de la sociedad civil para la generación de políticas y programas estratégicos para la gobernabilidad, seguridad ciudadana y cohesión social.

**Los riesgos relevantes para esta hipótesis de cambio son:**

* Conflictividad generada por el proceso electoral en curso que incluye las elecciones internas y generales del 2007 y 2008,
* Un quiebre del sistema político por la baja credibilidad de la ciudadanía,
* Ingobernabilidad democrática debido a las necesidades y expectativas insatisfechas y la ausencia de diálogos entre estado y la sociedad,
* Cambio de la actual administración que ocurrirá en enero 2010, lo cual supondrá cambios de funcionarios a nivel central y regional.
* Debilidad de las contrapartes en la gestión de proyectos,
* Escasa oferta de profesionales en el ámbito de investigación científica y en estadística.

Cada uno de los dos sub-programas tiene una hipótesis de cambio específica donde el desarrollo de la capacidad está centrada en tres ejes: información y conocimiento, diálogo y concertación entre actores e implementación de acciones encaminadas a la institucionalización de reformas y procesos.

**Cuadro 3 Hipótesis de Cambio Sub Programa Reformas para el fortalecimiento de la democracia**

Ciudadanía activa en el ámbito nacional y territorial

Sistema Político (instituciones, organizaciones y procesos) más incluyente y transparente

Diálogo y participación política fortalecida

Reformas necesarias para una democracia firme, participativa , con equidad de género e identidad

Efectividad en actores para la incidencia, formulación, reforma e implementación de Políticas Públicas

Instituciones públicas implementan políticas de inclusión y fortalecimiento de l a democracia

Producción y diseminación sistemática de información y conocimiento para un mejor análisis sobre pobreza, desarrollo, inclusión y participación en procesos políticos.

El subprograma de **Reformas para el fortalecimiento de la democracia** fundamenta su hipótesis en el desarrollo de capacidades, incluyendo la capacidad de diálogo e integración de enfoques de equidad de género, en los actores nacionales para formular e implementar reformas y políticas que mejoren la gobernabilidad democrática.

**Cuadro 4 Hipótesis de Cambio Sub Programa Seguridad, Justicia y Cohesión Social**

Reducción de inseguridad ciudadana en población más vulnerable

Cambios en ideas y creencias sobre violencia con un enfoque de prevención y DDHH

Información integrada y monitoreo sistemático sobre la violencia

Centros de prevención y planes escolares de prevención

Planes nacionales y locales seguridad

Docentes, alumnos y padres capacitados en atención temprana de la violencia

Reformas – mejoras en políticas públicas de seguridad con enfoque de DDHH

Generación de conocimiento y desarrollo de capacidades y planes en instituciones nacionales y locales

Gobiernos central y locales fortalecidos para implementar planes y políticas

Observatorios nacionales y locales, diplomados, maestrías e investigación superior

En la hipótesis de cambio del subprograma de **Seguridad, Justicia y Cohesión Social** la generación de información y conocimiento sobre la problemática de seguridad en los espacios educativos, municipales y del país en general mejorará la capacidad de los actores de diagnosticar las causas que incrementan los riesgos de seguridad ciudadana para proponer planes y políticas de prevención.

**Cuadro 5 Efectos Directos y Productos esperados del Programa Gobernabilidad ASDI PNUD**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Objetivos de Impacto** | **Efectos Directos (Outcomes)** | **Productos Esperados 2008-2010 (Outputs)** |
| **Subprograma Reformas para el fortalecimiento de la democracia**  Para el 2011 se habrá avanzado en la consolidación de un estado moderno caracterizado por una mejora en los niveles de transparencia y eficiencia, con políticas orientadas hacia la reducción de la pobreza y logros de los ODM.  Se habrá fortalecido en el año 2011 la democracia representativa en los niveles nacional y local para la generación y ejecución de políticas públicas equitativas e incluyentes | 1.1 Mejorada la calidad de la información base sobre ODM y pobreza para que se adopten , con participación ciudadana, políticas publicas más enfocadas a logro de los ODM | 1.1.1 Tres observatorios ODM implementando estrategia de comunicación y socialización de la información levantada sobre el alcance de la ERP/ODM en 3 espacios territoriales |
| 2.1 Fortalecido el sistema democrático gracias a un proceso electoral 2008-2009 más transparente y confiable. | 2.1.1 Sistema Informático Electoral del TSE mejorado  2.1.2 Personal del TSE con mayores conocimientos y herramientas de organización y planificación electoral  2.1.3 Censo electoral depurado  2.1.4 Sistema de monitoreo de participación política de las mujeres creado e implementado |
| 2.2 Fortalecidas las capacidades técnicas y operativas de las instancias nacionales para la transversalización de la política de equidad de género, la implementación participativa de la política nacional de la mujeres y el II plan nacional de igualdad de oportunidades y la promoción del liderazgo y la participación política de las mujeres. | 2.2.1Promovida la participación política y liderazgo de las mujeres a nivel local y nacional a través de la formación de mujeres líderes para incidir en políticas públicas y planificación territorial en ERP ODM con EEG |
| 2.2.2 Política de Equidad de Género definida e implementada por cada Partido Político |
| 2.2.3 Fortalecidas las capacidades nacionales para la formulación e implementación de políticas públicas con EGG (incidencia, revisión y socialización de IIPNOIM Y PNM: temas violencia y participación Social y Política |
| 2.3 Sociedad Civil Medios de Comunicación, partidos políticos y ciudadanía con mayores conocimientos y capacidad de análisis para participar en la formulación y discusión de políticas públicas. | 2.3.1 Análisis de escenarios políticos y económicos elaborados (en el marco del proyecto PAPEP) |
| 2.3.2 Comisiones de partidos políticos a nivel nacional y territorial fortalecidas como instancias de diálogo y negociación multipartidario |
| 2.3.3 Fortalecidos los conocimiento y las capacidades de impulsar acuerdo y propuestas de los jóvenes en los PP sobre gobernabilidad democrática |
| 2.3.4 Fortalecidas las capacidades programáticas, estratégicas e institucionales del sistema de partidos políticos en Honduras |
| 2.3.5 Impulsada la modernización de las estructuras partidarias para estrechar su vinculación con la sociedad civil e incrementar su capacidad ante la sociedad |
| 2.3.6 Espacios territoriales fortalecidos en su capacidad de formular políticas públicas con enfoque territorial para la reducción de la pobreza (Occidente, La Paz, Choluteca y La Moskitia) |
| 2.3.7 Medios de comunicación capacitados en temas de reformas democráticas y procesos electorales |
| 2.4 Lograda incidencia en el diálogo y concertación para el diseño y focalización de política publicas mediantes el estudio y difusión del paradigma de desarrollo humano y la generación de información y amplia difusión de los ODM a nivel local y nacional. | 2.4.1 Informe DH 08-09 difundido 2.4.2 Informe DH 10-11 elaborado 2.4.3 Cuadernos de DH elaborados, impresos y socializados 2.4.4 Cuatro diplomados sobre DH impartidos a actores clave 2.4.5 IODM 2010 elaborado de forma participativa Informe de País 2.4.6 Informe ODM 2010 difundido 2.4.7 Programa de formación de investigadores en Métodos de Investigación Científica. |
| **Subprograma: Seguridad Justicia y Cohesión Social**  Para el 2011 se habrá avanzado en las consolidación de un estado de derecho que garantice la seguridad jurídica de las personas y sus bienes fundamentado en el respeto de los derechos humanos y enmarcado en el sistemas de leyes debidamente armonizado y consolidado | 3.1 Mejora cualitativa de la información base para la adopción de políticas públicas en el tema de violencia y seguridad bajo un enfoque de derechos humanos | 3.1.1 Instituto Universitario en Democracia Paz y Seguridad Funcionando 3.1.2 Observatorio Nacional Violencia y Observatorios Locales fortalecidos es su capacidad d sistematizar, homologar, publicar información sobre muertes violentas y lesiones con características de los hechos y posibles móviles e incidir en las políticas nacionales y locales fundamentadas en esa información.  3.1.3 Dos nuevos observatorios locales de violencia funcionando, sistematización homologación y publicación de información sobre muertes violentas y lesiones |
| 3.2 Fortalecidas las capacidades y los conocimientos para analizar, intervenir en políticas públicas y atender víctimas. | 3.2.1 Cuatro diplomados universitarios desarrollados en la UNAH (Teg y VS) mediación , conciliación, juventud y política de seguridad, psiquiatría y clínica forense, diplomado en gobernabilidad democrática) 3.3.1 Tres Centros de prevención de violencia funcionando en los departamentos donde funciona el proyecto inter-agencial de seguridad humana (Tegucigalpa, Comayagua y Choluteca) |
| 3.3 Planes locales de prevención de violencia desarrollado y fortalecidas las capacidades de docentes, padres y alumnos para una atención temprana del problema. |
| 3.4 Promovida la participación de los gobiernos locales en el diseño la implementación de seguridad ciudadana nivel territorial. | 3.4.1 Gobiernos locales fortalecidos para el diseño la implementación de planes de prevención en violencia y políticas locales de seguridad, con énfasis en jóvenes, violencia de género, intrafamiliar y comunitaria. |
| 4.1 Fortalecidas las capacidades del Registro Nacional de las Personas para la modernización de sus procesos y para reducir el sub-registro y la sub-identificación ciudadana. | 4.1 El RNP cuenta para 45 municipios con archivos registrales automatizados; registros civiles municipales conectados a la red central, con sistemas automatizados e implementando acciones iniciales para la re-identificación nacional.  4.2 El RNP a nivel nacional y local mejora sus capacidades a través de la capacitación del personal, dotación de sistemas automatizados e infraestructura info-tecnológica para reducir el sub-registro y la sub-identificación ciudadana en territorios en condición de exclusión social a ser priorizados |

* 1. **Proyectos y presupuestos aprobados según Convenio para el período 2008-2010**

El siguiente cuadro resume el presupuesto aprobado según convenio por un total de SEK 51, 750,000. Al momento del diseño del programa se estimó un total de US$ 8,000,000.00, sin embargo por variaciones en la tasa de cambio el total de presupuesto aprobado resultó en US$ 8,426,136.00.

**Cuadro 6 Presupuestos aprobados según convenio**

|  |  |
| --- | --- |
| **Proyecto** | **Presupuesto US$** |
| 00043670 "Sistema de Observatorio para el Seguimiento de las Metas del Milenio" | 421,731.01 |
| 00062007 "Asistencia Técnica Electoral" | 1,229,537.13 |
| 00057041 "Promoción de la planificación estratégica para la equidad de género y de la participación ciudadana de las mujeres" | 444,945.35 |
| 00034374 "Reformas para el Fortalecimiento de la Democracia." | 1,695,786.53 |
| 00037192 "Fortalecimiento de las Capacidades Naciones e Incidencia en el Desarrollo Humano Sostenible y el logro de las Metas del Milenio en Honduras." | 1,488,000.00 |
| 00051308 "Seguridad, Justicia y Cohesión Social" | 2,170,000.00 |
| 00069443 "Planes Integrales de Seguridad" | 550,000.00 |
| 00071483 "Apoyo al Fortalecimiento de la Capacidad de Gestión del Registro Nacional de las Personas" | 426,136.00 |
|  | 8,426,136.00 |

**2. Contexto en el que se implementa el Programa de Gobernabilidad 2008-2010**

**2.1 Periodo previo a la crisis política del 2009**

Durante el 2008 y el 2009 se acumuló un clima político tenso con fuertes picos de agitación y desestabilización, animado por la conflictividad política y social que dio paso a cambios en el sistema político hondureño.

PAPEP 2007[[9]](#footnote-9) ya indicaba que en circunstancias comparables a las de Honduras, con una crisis de legitimidad importante en los partidos políticos e insatisfacción social acumulada, se podía favorecer el surgimiento de figuras menos preocupadas por el fortalecimiento institucional con liderazgos fuertemente personalizados y catalizar transformaciones en sistema político, la gobernabilidad y la democracia.

Aunque la expectativa era que los cambios se observarían dentro del sistema de partidos políticos ya fuera por la vía de actores emergentes o por la ruta de escisión de partidos existentes a partir de liderazgos que capitalizan legado histórico partidario, visibilidad e insatisfacción social, o por la emergencia de coaliciones entre partidos minoritarios y movimientos sociales en retorno (sindicatos) o emergentes (pobladores-territoriales-mujeres) en el marco de las elecciones del 2009.

A un año de la implementación del programa el Poder Ejecutivo impulsó una consulta popular (encuesta sobre la “Cuarta Urna”), para instalar una urna adicional en las elecciones generales de noviembre de 2009, para decidir si debía o no convocarse a una Asamblea Nacional Constituyente que sustituyera la Constitución vigente desde 1982. Si bien esta consulta contaba con el respaldo de varias organizaciones políticas y sociales, también produjo una importante polarización social con quienes se oponían a la consulta, o a la forma en que se impulsaba y miraban en ella un proyecto continuista de Zelaya, lo cual colocó al país en una coyuntura de conflicto político y social que desembocó en el golpe de Estado cívico-militar al Presidente Manuel Zelaya el 28 de junio de 2009, en una acción conjunta entre los Poderes Legislativo y Judicial, con apoyo de las Fuerzas Armadas de Honduras, argumentada por estos actores como “sucesión constitucional”.

La ruptura democrática del 28 de junio del 2009 fue calificada por la comunidad internacional, incluyendo la Asamblea General de las Naciones Unidas, como un Golpe de Estado y derivó en el *no reconocimiento* internacional del gobierno interino de Roberto Michelleti. Esta crisis se caracterizó por una compleja relación de hechos y contradicciones legales, políticas y sociales pre y post 28 de junio que han llevado a la sociedad hondureña a cuestionar y problematizar el debate sobre la vigencia del modelo político y democrático del país, así como a observar grados de movilización y polarización político-ideológica sin precedentes hasta ahora.

El conflicto se recrudeció entre los meses de septiembre y octubre con la emisión del decreto PCM-016-2009 que suspendió determinadas garantías constitucionales, entre ellas la libertad personal, libertad de circulación, la libertad de emisión del pensamiento, libertad asociación y reunión y garantía de no ser arrestado o detenido si no en virtud de mandato escrito de autoridad competente y expedido con las formalidades legales y por motivo previamente establecido en la Ley.

El deterioro de la situación de derechos humanos escaló dramáticamente; según el Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre las violaciones de los derechos humanos en Honduras desde el golpe de Estado de 28 de junio de 2009 *“ las principales violaciones de los derechos humanos habían consistido en el uso excesivo de la fuerza por las fuerzas de seguridad y el enorme número de detenciones, la conculcación de los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad mediante la imposición de restricciones a los derechos fundamentales, y la aplicación selectiva y discriminatoria de la legislación hondureña. Algunas violaciones se basaron en disposiciones jurídicas vigentes con anterioridad que, en opinión del ACNUDH, no eran compatibles con los instrumentos internacionales de derechos humanos o no se interpretaron ni aplicaron de conformidad con la normativa internacional de derechos humanos*” p.2

Después de cuatro meses de presión internacional e interna y varios intentos de la comunidad internacional para encauzar el  retorno a la institucionalidad democrática a través del Acuerdo de San José se logró por fin establecer el “Dialogo Guaymuras” que se tradujo en el “Acuerdo Tegucigalpa- San José”, donde las partes en conflicto acordaron siete puntos y un cronograma de trabajo y fechas específicas para su cumplimiento. Entre los acuerdos destacan la conformación de un gobierno de Unidad Nacional (5 de noviembre, 2009), llevar a debate en el Congreso la restitución o no del presidente Zelaya (sin fecha) y el desarrollo de elecciones con observación internacional (29 de noviembre, 2009). Para acompañar el proceso se instaló una misión de verificación con la participación de la Organización de Estados Americanos (OEA), Estados Unidos y representantes de las partes en conflicto.

Este paso fue aplaudido por la cooperación internacional y permitió que algunos países (Estados Unidos, Colombia y Panamá) declararan su reconocimiento al proceso electoral y a los resultados del acuerdo. Sin embargo, la mayoría de la cooperación siguió observando el desarrollo del cronograma del Acuerdo con mucha cautela.

En medio de posiciones enfrentadas sobre la legitimidad del proceso electoral y el reconocimiento o no de sus resultados, en noviembre del 2009 se celebraron las elecciones generales. A los efectos del análisis el sentido específico de estas elecciones puede dividirse en dos. Por un lado se cumplió el calendario previsto legal y constitucionalmente para el recambio de las autoridades y la alterabilidad democrática. Según varios actores locales y algunos internacionales este es un valor en sí mismo que no depende de las consideraciones sobre su legitimidad. Por otro lado, la elección fue bien administrada, registró avances en algunos campos técnicos y los contendientes aceptaron los resultados en la misma noche del 29 de noviembre. Los resultados oficiales finales estuvieron disponibles una semana antes del plazo establecido y no se registraron mayores dificultades ni impugnaciones parciales o generales que ameritaran trámites.

Una vez más, en las elecciones del 2009 el abstencionismo electoral alcanzo un nivel importante y se incrementó en cinco puntos porcentuales con relación al 2005 pero también se reconoce que disminuyó la tendencia acelerada si se compara con el incremento de doce puntos entre la elección presidencial del año 2001 con la elección del 2005[[10]](#footnote-10). Las expectativas crecientemente insatisfechas de la población han llevado a una erosión progresiva del prestigio de los principales actores de la vida política (especialmente los partidos), y según muchos indicadores, también de las instituciones democráticas.[[11]](#footnote-11)

En cuanto a los resultados, se registró una participación cercana al 50% de los inscritos en un Censo Electoral cuya pureza está muy cuestionada. En números absolutos votaron más de 2 millones de ciudadanos. El Partido Nacional y su candidato Porfirio Lobo Sosa ganaron con una buena diferencia lo que le otorgó también una amplia mayoría en el Congreso y en las alcaldías a nivel nacional. El Partido liberal se situó en torno a los 800.000 votos. El voto a los partidos denominados pequeños creció notoriamente si se lo mira como porcentaje de su voto histórico, pero el total de votos nulos y blancos es mayor a la sumatoria de los partidos pequeños.

**2.2 Periodo posterior a la Elecciones Generales del 2009**

El nuevo Presidente, Porfirio Lobo Sosa, tomó posesión el 27 de enero de 2010. A pesar de haber resultado electo en un proceso electoral con una aceptable participación electoral y transparencia, el desconocimiento parcial a nivel internacional de las elecciones de 2009 ha impedido el reconocimiento de su gobierno (principalmente por países de América del Sur) y ha sido determinante para la adopción de éste durante sus primeros meses de una serie de decisiones orientadas a favorecer la normalización de la situación interna (aprobación de una amnistía, integración de un gobierno de unidad nacional con representantes de los cinco partidos legalmente inscritos y una Comisión de la Verdad sobre los acontecimientos del 28 de junio de 2009, entre otras), así como de una fuerte ofensiva diplomática para lograrla en el plano internacional.

Aunque estos avances permitió retomar relaciones con la mayoría de países con que Honduras ha tenido vínculos, el exilio del ex presidente Manuel Zelaya y una situación de respeto a los derechos humanos más deteriorada después de la crisis, mantiene pendiente la readmisión de Honduras en la Organización de Estados Americanos (OEA) y genera preocupación a observadores locales y extranjeros, respectivamente. Algunas acciones del nuevo gobierno como la creación de un Ministerio de Derechos Humanos y reformas constitucionales orientadas a favorecer mayor participación ciudadana (plebiscito y referéndum) y mayor independencia judicial son vistas positivamente; adicionalmente, la asunción del nuevo gobierno y la implementación de un Plan de País, orientado a una mayor descentralización, planificación y eficiencia presupuestaria ha favorecido el acceso a fondos de cooperación internacional y de organismos de crédito (interrumpidos a partir del golpe de estado).

Persisten sin embargo inquietudes debido a un importante grado de polarización y conflictividad política interna, retrocesos en la desmilitarización de entidades civiles de gobierno (militares al mando de espacios sensibles para la seguridad nacional), las cuales se ven agravadas por una situación y perspectivas económicas todavía precarias, altos índices de criminalidad y un visible aumento de secuelas violentas de la narcoactividad regional, todas ellas amenazas importantes para la gobernabilidad del país.

**2.3 Impactos de la Crisis Política en la implementación del programa**

A grandes rasgos la crisis política tuvo las siguientes implicaciones políticas para el programa:

* La interrupción de procesos de reformas y propuestas de políticas que habrían entrado en discusión o implementación en esta fase del programa, particularmente el PIEG II, la Política Nacional de Seguridad, y las reformas electorales y del Registro Nacional de las Personas (RNP).
* La suspensión de la interlocución del PNUD con actores estatales y no estatales para la articulación de agendas de trabajo y alianzas estratégicas; el cambio de cuadros en todas las dependencias públicas durante el gobierno de facto y luego con la instalación del gobierno del Presidente Porfirio Lobo tuvo un costo alto en la recuperación del diálogo político y la memoria institucional sobre los acuerdos de cooperación establecidos antes del golpe de estado.
* Dificultades para el sostenimiento de alianzas amplias e incluyentes con organizaciones de la sociedad civil como resultado de la alta polarización política a partir del golpe de estado y agravada en torno al debate sobre la legitimidad o no de las elecciones generales del 2009.
* La redefinición de estrategias alternativas de implementación priorizando el trabajo a nivel local y territorial y la apertura de nuevas áreas de trabajo para responder a la crisis (Ej. Derechos Humanos, impacto de la crisis en municipios pobres, capacidades de diálogo y resolución de conflictos, etc.)

Así mismo estas implicaciones derivaron en desafíos operativos para la implementación y gestión del programa:

* La suspensión de relaciones oficiales de PNUD con el poder ejecutivo y el legislativo así como con los diferentes partidos políticos dejó un vacío de socios estratégicos para la gran mayoría de los proyectos. Esto limitó las posibilidades de realizar actividades regulares del ciclo de gestión de programas (por ejemplo, Juntas de Proyectos y monitoreo) así como la implementación de actividades contempladas en los planes operativos anuales y en algunos casos la transferencia de recursos financieros.
* La suspensión de asistencia técnica total o parcial en proyectos ante la falta de viabilidad operativa y política (Ej. Asistencia Técnica Electoral, Registro Nacional de las Personas, Asistencia Técnica al INAM, planes de modernización de partidos políticos, etc.) condujo a la sub-ejecución importante de recursos financieros.
* Las revisiones de planes operativos para la reprogramación de actividades dentro del 2010 y el re-fase de presupuestos para el año 2010.

A partir de las limitaciones políticas y operativas se presentaron afectaciones importantes para la viabilidad política y técnica de los diferentes proyectos, que condujeron a una serie de reorientaciones presupuestarias y de contenido.

Las reorientaciones presupuestarias fueron discutidas y aprobadas por PNUD y ASDI en septiembre del 2009 y reajustadas en noviembre del mismo año. Los ajustes presupuestarios tomaron como base el grado de ejecución financiera a julio 2009, el análisis de viabilidad política y operativa de los proyectos y las suspensiones del apoyo por parte de ASDI a los proyectos de Asistencia Técnica Electoral y el Registro Nacional de las Personas.

Luego en noviembre del 2009 ASDI comunicó a PNUD la decisión de recortar parte del financiamiento del 2009 por un monto total de SEK 2.5 millones que se estimaron en US $ 416,000.00. El siguiente cuadro resume los acuerdos de ajustes presupuestarios y cambios presupuestarios internos aprobados en la Junta de Proyectos de Agosto del 2010.

**Cuadro 7 Ajustes presupuestarios aprobados en Segundo Semestre 2010**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| PROYECTO | Presupuesto (US$) 2008- 2009\* | Presupuesto final (US$) 2010 \*\* |
|
| 00043670 "Sistema de Observatorio para el Seguimiento de las Metas del Milenio" | 125,534 | 314,197 |
| 00062007 "Asistencia Técnica Electoral" | 708,081 | 221,463 |
| 00057041 "Promoción de la planificación estratégica para la equidad de género y de la participación ciudadana de las mujeres" | 10,568 | 299,527 |
| 00034374 "Reformas para el Fortalecimiento de la Democracia." | 395,457 | 1051,561 |
| 00037192 "Fortalecimiento de las Capacidades Naciones e Incidencia en el Desarrollo Humano Sostenible y el logro de las Metas del Milenio en Honduras." | 535,656 | 1,016,210 |
| 00051308 "Seguridad, Justicia y Cohesión Social" | 775,578 | 1,388,268 |
| 00069443 "Planes Integrales de Seguridad" | 188,583 | 595,681 |
| 00071483 "Apoyo al Fortalecimiento de la Capacidad de Gestión del Registro Nacional de las Personas" | 46,263 | 379,873 |
| Plan de sistematizaciones y evaluación del programa |  | 30,000 |
| Sub Totales | 2,785,720 | 5,296,780 |
| Total Convenio |  | 8,082,500 |

\*Ejecutado total 2008-2009

\*\* Incluyendo re-fases presupuestarios al 2010, reducción del US$ 416,000 y cambios internos aprobados en la Junta de Proyectos de Agosto del 2010.

**2.4 Análisis de la evolución de los supuestos y riesgos del programa**

En el diseño del programa se identificaron seis riesgos para la hipótesis de cambio, dichos riesgos pueden ser agrupados en riesgos estratégicos (externos) y riesgos operativos (internos). Para la gestión de estos riesgos se identificaron estrategias de mitigación y de gestión fundamentadas básicamente en el diálogo con actores, el acercamiento y fortalecimiento de relaciones y la apropiación de actores nacionales tanto del gobierno central como de actores estratégicos a nivel territorial.

El siguiente cuadro resume el comportamiento de los riesgos durante la implementación del programa.

**Cuadro 8 Evolución de los riesgos a la hipótesis de cambio del programa**

|  |  |
| --- | --- |
| **Riesgos estratégicos** | **Evolución en el periodo** |
| Conflictividad generada por el proceso electoral en curso | Este riesgo se vio confirmado e incrementado con el Golpe de Estado del 28 de junio del 2009 y por la alta polarización sobre la legitimidad del proceso electoral y de sus resultados. El riesgo tuvo una implicación directa en la ejecución del programa particularmente en los proyectos relacionados con reformas políticas, partidos políticos, asistencia técnica electoral y el Registro Nacional de las Personas. |
| Quiebre del sistema político por la baja credibilidad de la ciudadanía en este | Igual que el anterior el riesgo maduró y se materializó a partir de las tensiones políticas y el Golpe de Estado del 28 de junio, aunque un 50% de participación en la elecciones le da un respiro al sistema político. Las divisiones internas en el Partido Liberal y la emergencia del Frente Nacional de Resistencia Popular (FNRP) como actor político avizoran el re-acomodamiento de la correlación de poder dentro del sistema político con posibles implicaciones para las reformas electorales. |
| Ingobernabilidad democrática debido a las necesidades y expectativas insatisfechas y la ausencia de diálogos entre estado y la sociedad | El aislamiento internacional (diplomático y económico) y la crisis de gobernabilidad interna con implicaciones en la estabilidad económica del país retroalimenta el riesgo de insatisfacción de expectativas de bienestar económico. A pesar de los orígenes y resultados del golpe de estado, siguen sin tomarse medidas adecuadas para reducción de la desigualdad económica y la redistribución en el país. El riesgo se incrementa con el incremento global del precio de los alimentos y combustibles. |
| Cambio de la actual administración que ocurrirá en enero 2010, lo cual supondrá cambios de funcionarios a nivel central y regional. | Riesgo confirmado con una doble rotación de funcionarios, la primera durante la instalación del gobierno de facto y la segunda con la instalación del gabinete del presidente Porfirio Lobo. Este riesgo afectó la interlocución con actores estatales y el curso normal de implementación de los proyectos a partir de Junio del 2009. |
| **Riesgos Operativos** | **Evolución en el periodo** |
| Debilidad de las contrapartes en la gestión. | Uno de los objetivos del programa ha sido precisamente fortalecer la capacidad de los actores nacionales. El riesgo de una débil gestión se vio incrementado a partir de la suspensión de procesos de diálogo e implementación en algunos proyectos. Aunque varios proyectos fueron retomados en el 2010 la suspensión del dialogo y el cambio de cuadros técnicos afectó la memoria institucional sobre los acuerdos de cooperación con PNUD. |
| Escasa oferta de profesionales en el ámbito de investigación científica y en estadística. | Confirmado pero no incrementado durante el periodo |

Durante la implementación del programa fueron surgiendo nuevos riesgos tanto para la implementación como para la consolidación de procesos de gobernabilidad y seguridad ciudadana en el país.

**Riesgos estratégicos emergentes durante la implementación**

* Polarización y conflictividad política limitando las posibilidades de diálogo y consensos sobre agendas prioritarias y reformas estratégicas. Un periodo de paralización en el 2009 ha sido precedido por un periodo de alta des-legitimización institucional particularmente del Congreso Nacional, del sistema de partidos políticos y del sistema judicial.
* Baja legitimidad y aprobación interna sobre los acuerdos y mecanismos del “Acuerdo Guaymuras” (Amnistía, Comisión de la Verdad, Dialogo Nacional y Gobierno de Integración) el Gobierno central es dominado por una agenda de reconciliación externa y existe la percepción que la reconciliación interna no es una prioridad de la agenda del nuevo gobierno. Aunque existen decisiones calificadas como acertadas (creación de nuevas instituciones de DDHH) otras ponen en duda la voluntad política para la reconciliación (Altos mandos de las FFAA ahora en instituciones estratégicas como Hondutel)
* Oposición política y partidos políticos fragmentados disminuyen las posibilidades de contrapesos políticos necesarios en la democracia y gobernabilidad, sobretodo tomando en cuenta el alto riesgo de un gobierno monopartidista que controla los poderes ejecutivo y legislativo.
* Mayor posicionamiento de las fuerzas de seguridad, particularmente el ejército, como actor político del país y retorno de políticas de seguridad nacional.
* Débil situación fiscal y ausencia de mecanismos adecuados de re-distribución limita las posibilidades de generar cambios de corto plazo en la desigualdad e inequidad realimentado la insatisfacción popular con el sistema político y económico del país.
* Disminución de la cooperación internacional a los temas de gobernabilidad en Honduras.
* Desarticulación entre el Estado y el tejido social territorial para operativizar los procesos de planificación territorial comprendidos en el Plan de País.

**3. Resultados y productos alcanzados por el Programa de Gobernabilidad ASDI PNUD 2008-2010**

**3.1 Resumen de contribución a resultados esperados *(Outcomes)* del Programa**

A través de una serie de Estudios de Caso (Anexo 1) sobre procesos de gobernabilidad apoyados por el programa ASDI PNUD, tomando en cuenta la evaluación del resultado en Gobernabilidad[[12]](#footnote-12) del MANUD[[13]](#footnote-13) y mediante una serie de entrevistas a actores claves de las instituciones públicas, cooperación internacional y sociedad civil se han logrado identificar las siguientes contribuciones a los efectos esperados del programa (Outcomes)

**Cuadro 9 Contribuciones del programa a los efectos esperados (Outcomes)**

| **Efectos Directos (Outcomes) esperados del programa** | **Contribución del Programa de Gobernabilidad ASDI PNUD** |
| --- | --- |
| * 1. Mejorada la calidad de la información base sobre ODM y pobreza para que se adopten, con participación ciudadana, políticas públicas más enfocadas a logro de los ODM . | * En base a la experiencia generada en los Observatorios Regionales de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y el potencial observado para influir en las decisiones de inversión pública el Gobierno de Honduras ha incorporado los Indicadores de los ODM dentro de los indicadores de desempeño del Plan de Nación / Visión de País. * El enfoque de trabajo en el espacio de asociaciones municipios (mancomunidades MANCOSOL, MANCURISJ y NASMAR) ha facilitado el desarrollo de coordinaciones entre las mancomunidades y la Secretaria de Planificación para la formulación de Planes Mancomunados con enfoque de ordenamiento territorial, gestión de riesgo, perspectiva de género y de DDHH. * El modelo de Observatorios de los ODM ha permitido a 50 municipalidades contar una línea de base sobre la situación de indicadores socio.económicos clave y ha permitido a las municipalidades planificar la inversión pública enfocada a la reducción de pobreza, así como para la incidencia y negociación de agendas de instituciones públicas y de cooperación internacional. |
| 2.1 Fortalecido el sistema democrático gracias a un proceso electoral 2008-2009 más transparente y confiable | * Aunque se suspendió la asistencia técnica al Tribunal Supremo Electoral (TSE) en septiembre del 2009, el acompañamiento al TSE permitió fortalecer su capacidad de organizar y desarrollar elecciones generales con un alto nivel de desempeño técnico mediante el apoyo previo al fortalecimiento de la planificación nacional, departamental y municipal de Tribunales Electorales, la capacitación de miembros de mesas electorales receptoras y TREP así como el desarrollo de planes de comunicación pública y el apoyo para una mayor participación electoral de mujeres y discapacitados |
| 2.2 Fortalecidas las capacidades técnicas y operativas de las instancias nacionales para la transversalización de la política de equidad de género, la implementación participativa de la política nacional de la mujeres y el II plan nacional de igualdad de oportunidades y la promoción del liderazgo y la participación política de las mujeres. | * La contribución más significativa se encuentra en el efecto acumulado desde el 2002 para la potencial transversalización del enfoque de género en políticas públicas, en especial ante la oportunidad de la incidencia en el Plan de Nación, por medio de lo alcanzado con la Política nacional de la mujer, el Plan de igualdad de oportunidades y los indicadores con enfoque de género. [[14]](#footnote-14) * El PIEG II[[15]](#footnote-15) fue aprobado por el Consejo de Ministros el 6 de julio del 2010 representando un paso muy importante en materia de orientación de política y mandatos institucionales. * Instituciones clave como la Secretaria de Planificación, el Instituto Nacional de Estadísticas, el Registro Nacional de las Personas, el Tribunal Supremo Electoral (TSE) , entre otras, han incorporado en sus iniciativas aspectos de las políticas de equidad de género. |
| 2.3 Sociedad Civil Medios de Comunicación, partidos políticos y ciudadanía con mayores conocimientos y capacidad de análisis para participar en la formulación y discusión de políticas públicas. | * Según la encuesta que se realizó a contrapartes del PNUD en el marco de la Evaluación del MANUD Efecto 3 los diferentes documentos de análisis, Informes de Desarrollo Humano, Informes de logro de los Objetivos de los ODM, e instrumentos PAPEP, Instrumentos de Derechos Humanos, entre otros preparados en el marco del programa tienen una valoración muy positiva. Un mayor potencial se identifica en el marco de la implementación del Plan de Nación donde se puede capitalizar las capacidades y conocimiento desarrollado es espacios territoriales y actores locales, particularmente en los temas de pobreza, seguridad, derechos humanos y equidad de género. * En el ámbito de las capacidades de las organizaciones políticas y género se contribuyó al incremento de las capacidades de mujeres líderes en cinco partidos políticos sobre herramientas para la participación eficaz de las mujeres en los procesos de toma de decisiones y de campaña política. Esto a su vez ha posibilitado la apertura de espacios internos para el debate sobre las políticas de género y la planificación de acciones para la equidad en la participación política, por ejemplo el desarrollo de agendas de género interna e Inter.-partidarias. Este proceso ha contribuido a generar presión interna para un mejor el posicionamiento del tema de género en el discurso político y programático de los cuadros directivos de los partidos políticos. * En el marco del trabajo de Derechos Humanos durante y posterior al golpe de estado se ha fortalecido a 200  actores  clave   con  conocimientos  sobre las  recomendaciones e  al estado  hondureño  para el cumplimiento de estándares internacionales  y  compromisos en    materia  de  DDHH. Además el programa apoyó a organizaciones y redes de la sociedad civil y del sector público para la elaboración de  los informes nacionales (3) de derechos humanos para el Examen Periódico Universal (EPU) del Consejo de Derechos Humanos (CDH) de la ONU. |
| 2.4 Lograda incidencia en el diálogo y concertación para el diseño y focalización de política publicas mediantes el estudio y difusión del paradigma de desarrollo humano y la generación de información y amplia difusión de los ODM a nivel local y nacional. | * El formato de construcción del informe nacional de desarrollo humano, permite la participación de actores territoriales y fomenta la inclusión de nuevas voces en la agenda de desarrollo. El formato de la elaboración del informe nacional de ODM permite el diálogo entre actores sobre temas sensibles para la inclusión social. * El INDH y el informe ODM servirán de insumos para la actualización del Plan de Nación, sobre todo en el mecanismo de seguimiento y con relación a la selección de indicadores de proceso e impacto del Plan de Nación. |
| 3.1 Mejora cualitativa de la información base para la adopción de políticas públicas en el tema de violencia y seguridad bajo un enfoque de derechos humanos | * La creación de observatorios sobre la violencia local (5) y nacional (1) que vinculan a una red de instituciones clave locales y nacionales se ha convertido en una herramienta esencial para la recolección, procesamiento y difusión de la información sobre seguridad y violencia. Esta información periódica ha permitido a gobiernos locales hacer planes y tomar acciones para la priorización de intervenciones de prevención y fortalecimiento de la seguridad ciudadana. |
| 3.2 Fortalecidas las capacidades y los conocimientos para analizar, intervenir en políticas públicas y atender víctimas. | * La creación del IUDPAS en el seno de la UNAH ha contribuido al desarrollo de análisis e investigación sobre las diferentes problemáticas sobre seguridad y violencia y a la vez está contribuyendo a elevar las capacidades técnicas de actores públicos y de organizaciones de la sociedad civil mediante diplomados en los temas de: seguridad democrática, violencia y convivencia social, juventud y políticas públicas, Criminalística con enfoque de Medicina Forense, entre otros. * El programa ha contribuido a la generación de un modelo de gestión del conflicto basado en la mediación en el contexto local. Aunque el modelo se ha implementado en solo 5 municipalidades existe mucho potencial para su réplica y expansión a través de su adopción como política de Estado. |
| 3.3 Planes locales de prevención de violencia desarrollado y fortalecidas las capacidades de docentes, padres y alumnos para una atención temprana del problema. | * La contribución más destacada en este ámbito es la creación de mecanismos de prevención de violencia en centros educativos mediante la implementación de 4 centros de prevención con 70 centros educativos asociados en 3 departamentos del país. La estrategia ha alcanzado más de 22,000 alumnos de educación primaria y secundaria, 2307 padres y madres de familia y 729 Docentes. Por sus características el modelo es replicable y expandible y se han tomado pasos para que sea asumido por la Secretaria de Educación Pública como política educativa para todo el país. |
| 3.4 Promovida la participación de los gobiernos locales en el diseño la implementación de seguridad ciudadana nivel territorial. | * 11 municipios con altos índices de violencia han diagnosticado su situación y elaborado de forma participativa planes de seguridad y prevención de violencia. diseñados y elaborados en todas las alcaldías, con el uso de una metodología que permitió el involucramiento y participación en la identificación y priorización de estrategias de seguridad de diferentes actores locales y los propios gobiernos municipales. 5 de estos municipios cuentan con unidades municipales de mediación de conflictos, 4 de ellos implementan campañas de cultura de paz y en 2 de ellos existen redes de jóvenes para fortalecer el tejido social, promover una cultura de paz y hacer uso adecuado del tiempo a través de manifestaciones artísticas culturales en los municipios de Comayagua y Juticalpa. * El estudio de caso encuentra evidencia que la experiencia de planificación participativa ha generado cambios significativos en el modelo tradicional de planificación de acciones de prevención de violencia. |
| 4.1 Fortalecidas las capacidades del Registro Nacional de las Personas para la modernización de sus procesos y para reducir el sub-registro y la sub-identificación ciudadana[[16]](#footnote-16). | * Se ha desarrollado e iniciado la implementación de un modelo de generación de procesos de registro y sistemas para la gestión de archivos en un municipio (Talanga, FM) este modelo después será replicado en 44 municipios del país. Se ha ampliado la capacidad de registro con la compra de unidades móviles de registro. * Se diseñó e implementó la metodología para la disminución del sub-registro y sub identificación, el pilotaje fue desarrollado en el municipio de Puerto Lempira y se logró bajar el índice del sub-registro de 26 % a 7 %. Este modelo será implementado en el departamento de Gracias a Dios, la zona de la Montaña de la Flor, poblaciones en zonas fronterizas y grupos sociales excluidos (ej. HIV Sida). |

**3.2 Logro de metas esperadas *(outputs)* del Programa**

En general el logro de las metas planificadas (*outputs)* para los diferentes proyectos es aceptable tomando en cuenta la interrupción de procesos y relaciones en el contexto del golpe de estado y la crisis política que le sucedió.

Cabe destacar que para dos proyectos (Asistencia Técnica Electoral y Apoyo al Registro Nacional de las Personas) la suspensión generó desfases de hasta un 50% de su plan operativo anual y para otros dos proyectos (Apoyo a las Reformas Políticas y Políticas con Equidad de Género y Participación y Liderazgo Político de las Mujeres) la crisis política y el alto grado de polarización condujo a la revisión de las metas propuestas para el año 2010.

Asimismo, es necesario considerar que la crisis política e instalación del nuevo gobierno abrió la puerta a nuevos nichos de trabajo entre ellos fortalecimiento al sistema nacional y de OSC en la defensa y promoción de los derechos humanos y el trabajo de apoyo para la implementación del Plan de País impulsado por el Gobierno del Presidente Porfirio Lobo. Estos elementos externos han influido para que el logro de algunas metas sea solo parcial.

El siguiente cuadro resume el logro contra las metas planteadas por el programa 2008 -2010

**Cuadro 10 Logros contra las metas esperadas del programa (Outputs)**

| **Productos Esperados 2008-2010 (Outputs)** | **Avance del programa contra las metas propuestas** |
| --- | --- |
| 1.1.1 **3** ODM implementando estrategia de comunicación y socialización de la información levantada sobre el alcance de la ERP/ODM en 3 espacios territoriales | * **3** (norte, sur y occidente) que articulan 50 municipios en 9 mancomunidades en 8 departamentos del país han generado y difundido, en coordinación con los gobiernos locales, 50 informes municipales que incluyen líneas basales municipales en indicadores estratégicos sobre los ODM. |
| 2.1.1 Sistema Informático Electoral del TSE mejorado  2.1.2 Personal del TSE con mayores conocimientos y herramientas de organización y planificación electoral  2.1.3 Censo electoral depurado  2.1.4 Sistema de monitoreo de participación política de las mujeres creado e implementado | * Modelo Trasmisión Rápida de Resultados TREP diseñado y aprobado por el TSE * Identificados, validados y  elaborados los contenidos de manuales de capacitación TREP. * Diseñada la plataforma y pagina Web y plan de comunicaciones del TSE. * Elaborados y aprobados los contenidos de manuales MER y su plan de capacitación; ssegún informaciones recibidas del TSE, la capacitación alcanzó a más de 100.000 miembros MER. * Censo electoral NO depurado * Desarrollados indicadores y el análisis del sistema informático para la implementación del sistema de monitoreo de participación política de las mujeres. El Programa fue diseñado e instalado en el área de informática del TSE. Su efectividad aún está siendo evaluada. |
| 2.2.1Promovida la participación política y liderazgo de las mujeres a nivel local y nacional a través de la formación de mujeres líderes para incidir en políticas públicas y planificación territorial en ERP ODM con EEG | * Desarrollados mapeos y diagnósticos de capacidades de organizaciones y redes de mujeres en la zona de occidente, sur y norte del país. * 556 personas capacitadas en las tres sedes de los ODM (11 municipios) organizaciones de OSC y redes de organizaciones de mujeres capacitados sobre Participación Política de las Mujeres * En desarrollo e impresión de un Manual sobre Planificación Estratégica y PSG para sociedad civil |
| 2.2.2 Política de Equidad de Género definida e implementada por cada Partido Político | Aunque no se logró alcanzar esta meta por la suspensión de relaciones con los partidos políticos en el marco de la crisis política, si se logró avanzar con los siguientes productos y que pueden servir de base para continuar el trabajo en el futuro.   * Formulado un Plan anual de trabajo 2009 de la Agenda inter partidaria de género respaldada por la Comisión de Partidos Políticos y vinculada a los Planes de modernización partidarios formulados en el primer semestre del 2009. * 5 planes anuales de trabajo de partidos políticos, que incluyen las actividades priorizadas para equidad de género en el 2009, implementados. |
| 2.2.3 Fortalecidas las capacidades nacionales para la formulación e implementación de políticas públicas con EGG (incidencia, revisión y socialización de IIPNOIM Y PNM: temas violencia y participación Social y Política | * II PIEGH, aprobado por Consejo de Ministros como política de Estado tras un proceso de elaboración participativo. * Contratada una consultora para la elaboración de documento de propuesta de alcance de las metas del Plan de País, sobre la base del análisis de los indicadores del II PIEGH y aquellos trabajados por CEPAL y el INE. * Capacitados-as 50 funcionarios-as de diferentes Secretarias de Estado en formulación de indicadores de Resultados (en colaboración con UNIFEM) * Elaborados y priorizados, con las Secretarías de Estado clave, indicadores de resultado por cada eje de derechos. (en colaboración con UNIFEM) * En colaboración con FLACSO – Argentina y UNAH, desarrollado el I Diplomado en Investigación con Enfoque de Equidad de Género con la participación 32 investigadores. * En colaboración con FLACSO – Argentina y UNITEC, desarrollado el II Diplomado en Género y Políticas Públicas, con 27 técnicos estatales y personal de organizaciones de sociedad civil y academia. |
| 2.3.1 Análisis de escenarios políticos y económicos elaborados (en el marco del proyecto PAPEP) | * 4 cortes de encuesta de opinión desagregada por sexo * 2 encuestas flash * 3 rondas de encuesta de elite * 7 eventos de socialización y devolución de resultados PAPEP. * 3 documentos temáticos (Positional Papers) desarrollados |
| 2.3.2 Comisiones de partidos políticos a nivel nacional y territorial fortalecidas como instancias de diálogo y negociación multipartidario | Debido a la suspensión de relaciones con los partidos políticos en el contexto del golpe de estado las metas de este componente fueron redefinidas. Posterior al golpe de estado se llevó a cabo solamente un (1) encuentro de tipo informativo con las comisiones de partidos políticos. El apoyo al diálogo y negociación inter-partidario se focalizó en el Congreso Nacional en el marco de la modernización y fortalecimiento del Congreso Nacional. Acá se destacan los siguientes productos:   * Apoyo al debate y socialización de reformas electorales acuerpado por la Comisión de Reformas Electorales del Congreso Nacional, posibilitando actividades de discusión y socialización de propuestas de reformas desde/ para los pueblos indígenas y afrodescendientes y para la equidad/igualdad de género * Contratación de asesoría experta para la elaboración de al menos tres (3) documentos para la implementación de políticas públicas estratégicas en planificación, descentralización, desarrollo social y seguridad ciudadana; * (2) seminarios/foros públicos para el debate y socialización/rendición de cuentas de iniciativas legislativas de reforma política (etnias y género) y vinculación estratégica mínima con actores políticos estratégicos. |
| 2.3.3 Fortalecidos los conocimiento y las capacidades de impulsar acuerdo y propuestas de los jóvenes en los PP sobre gobernabilidad democrática | Plan de capacitación al sistema de partidos políticos no logró ser diseñado a raíz del conflicto político y por la suspensión de la asistencia técnica a partidos políticos |
| 2.3.4 Fortalecidas las capacidades programáticas, estratégicas e institucionales del sistema de partidos políticos en Honduras | Plan de capacitación al sistema de partidos políticos no logró ser diseñado a raíz del conflicto político y por la suspensión de la asistencia técnica a partidos políticos |
| 2.3.5 Impulsada la modernización de las estructuras partidarias para estrechar su vinculación con la sociedad civil e incrementar su capacidad ante la sociedad | * Se desarrollaron de manera participativa 5 Planes de modernización de Partidos Políticos. * Se ejecutaron 12 eventos de capacitación (3 por Partido Político) sobre nuevos paradigmas y liderazgos emergentes y vocería efectiva desarrollando las capacidades de aproximadamente 700 miembros de los Partidos Políticos |
| 2.3.6 Espacios territoriales fortalecidos en su capacidad de formular políticas públicas con enfoque territorial para la reducción de la pobreza (Occidente, La Paz, Choluteca y La Moskitia) | * Dos (2) documentos de análisis (procesos de compras en salud, reformas político-electorales) elaborados. Uno de ellos entregado y el segundo en proceso de revisión para publicación y socialización. * 100 hombres y   mujeres  jóvenes  participantes en el  programa de  formación  ciudadana  vinculado  a la  Escuela Virtual capacitados en  incidencia política y sobre herramientas de formación política para  el año 2010. * Apoyadas 4 de propuestas desde la sociedad civil sobre  Diálogo democrático para la Gobernabilidad, profundización de la democracia y fortalecimiento institucional para la equidad y la cohesión social. |
| 2.3.7 Medios de comunicación capacitados en temas de reformas democráticas y procesos electorales | * Este componente no fue desarrollado |
| Fortalecidas las capacidades de actores nacionales clave para impulsar procesos de fortalecimiento y trasformación del sistema nacional de protección y promoción de los DDHH | * Desarrollada 1 base  de  datos con los   casos de   violaciones  de   derechos  humanos de las mujeres adecuadamente suportadas. * 50 de actores clave capacitados para aportar  a   la  elaboración de  los informes nacionales (3) de derechos humanos para el Examen Periódico Universal (EPU) del Consejo de Derechos Humanos (CDH) de la ONU. * Compilación de  recomendaciones  relevantes de los órganos de  tratados  de DDHH para   Honduras  del SNU  publicada  y  socializada. * 3  de iniciativas de incidencia  de  OSC  para la  armonización   de  la legislación  y las  políticas  públicas  a los  estándares   internacionales de   DDHH  apoyadas. * 200  actores  clave   con mayores  conocimientos  sobre las  recomendaciones e  al estado  hondureño  para el cumplimiento de estándares internacionales  y  compromisos en    materia  de  DDHH. |
| 2.4.1 Informe DH 08-09 difundido  2.4.2 Informe DH 10-11 elaborado  2.4.3 Cuadernos de DH elaborados, impresos y socializados  2.4.4 Cuatro diplomados sobre DH impartidos a actores clave  2.4.5 IODM 2010 elaborado de forma participativa Informe de País  2.4.6 Informe ODM 2010 difundido 2.4.7 Programa de formación de investigadores en Métodos de Investigación Científica. | * Presentación y difusión de INDH 2008-09 en todos los departamentos * Difusión de Informe de ODM 2010 en 16 departamentos del país * Marcos conceptuales de los capítulos del INDH 2010/2011 definidos y conformación de Consejo Asesor * Cuatro estudios socioeconómicos y cuatro cuadernos de desarrollos humanos publicados y socializados a actores de diversos sectores. * Presentación del Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe 2010 * Lanzamiento del Informe sobre Desarrollo Humano para CA 2009-2010 * Implementación de la Maestría en Investigación Económica y Social * 2 dos diplomados virtuales sobre "Debates actuales sobre Desarrollo Humano" |
| 3.1.1 Instituto Universitario en Democracia Paz y Seguridad Funcionando  3.1.2 Observatorio Nacional Violencia y Observatorios Locales fortalecidos es su capacidad d sistematizar, homologar, publicar información sobre muertes violentas y lesiones con características de los hechos y posibles móviles e incidir en las políticas nacionales y locales fundamentadas en esa información.  3.1.3 Dos nuevos observatorios locales de violencia funcionando, sistematización homologación y publicación de información sobre muertes violentas y lesiones 3.2.1 Cuatro diplomados universitarios desarrollados en la UNAH (Teg y VS) mediación , conciliación, juventud y política de seguridad, psiquiatría y clínica forense, diplomado en gobernabilidad democrática) 3.3.1 Tres Centros de prevención de violencia funcionando en los departamentos donde funciona el proyecto inter-agencial de seguridad humana (Tegucigalpa, Comayagua y Choluteca) | * IUDPAS funcionando e implementado su plan de trabajo que incluye investigación, formación y acompañamiento técnico. Edificio sede del IUDPAS en construcción en el campus central de la UNAH. * Observatorio Nacional funcionando y generando boletines periódicos que son validados con la Secretaria de Seguridad y difundidos en espacios de debate y a través de la página web del IUDPAS. * Observatorios locales de San Pedro Sula y el Distrito Central se mantienen funcionando regularmente desde 2008. * Instalada bases de datos en los Observatorios locales de Choluteca, Juticalpa, La Ceiba e Islas de la Bahía, e ingresada la información de homicidios durante el año 2010 en los municipios de Juticalpa y Choluteca. * Desarrollados dos cursos de capacitación (44 personas) sobre Observatorios locales, uso de Bases de datos, proceso de coordinación interinstitucional y validación y certificación de calidad del dato en 8 municipios meta. 2 nuevos observatorios desarrollados con fondos AECID en la actualidad se está firmando acuerdos de cooperación entre el IUDPAS y ONG de derechos humanos y de género * Se implementaron y se ejecutaron cuatro diplomados Universitarios: 1. Criminalística y Criminología con enfoque Médico Forense; 2. Democracia y Gobernabilidad, 3. Investigación con Enfoque de Género, 4. Mediación y Conciliación de Conflictos Comunitarios. Más de 180 profesionales públicos y de OSC se han graduado de estos diplomados. * 4 centros de prevención de violencia y dos centros asociados funcionando, se han capacitado 22,659 alumnos/as (11,880 mujeres y 10,779 varones), 2,307 padres y madres de familia con el programa modular de familias conviviendo en Paz (2,054 mujeres y 253 varones), y 729 Docentes (538 mujeres y 191 varones. * Organización de la Red de jóvenes líderes para la prevención de la violencia y la cultura de paz quienes han diseñado un plan de acción como efecto multiplicador de lo aprendido y han diseñado un plan de acción estratégico. |
| 3.4.1 Gobiernos locales fortalecidos para el diseño la implementación de planes de prevención en violencia y políticas locales de seguridad, con énfasis en jóvenes, violencia de género, intrafamiliar y comunitaria. | * 11 municipios desarrollando planes locales de seguridad, 6 de ellos con Planes locales de seguridad ciudadana que cuentan con estrategias, metas, indicadores y presupuesto definidos, y operando con aval de las Corporaciones Municipales[[17]](#footnote-17). * 5 Unidades de Municipales Mediación y Conciliación con profesionales y técnicos capacitados en Diplomado del IUPAS UNAH, con 1,311 casos atendidos y 173 mediadores comunitarios formados para iniciar trabajo en comunidades con alta incidencia de violencia. * 4 Campañas municipales de cultura ciudadana “Restemos Violencia”, diseñada y en funcionamiento con fuerte énfasis en población joven y actividades lúdicas. |
| 4.1.1 Fortalecimiento institucional del RNP y Dotación a 45 ciudades con procedimientos automatizados para el registro e identificación | * Se ha desarrollado e iniciado la implementación de un modelo de generación de procesos de registro y sistemas para la gestión de archivos en un municipio (Talanga, FM) * Spots de radio, hojas informativas, trifolios y posters para la campaña elaborados * 2 Unidades móviles compradas y en proceso final de adecuación para las oficinas móviles. * Diseñado e implementada la metodología para la disminución del sub-registro y sub identificación, el pilotaje fue desarrollado en el municipio de Puerto Lempira y se logró bajar el índice del sub-registro de 26 % a 7 %. * Creación de la página web de acceso a información del RNP.. * Propuesta de anteproyecto de Ley presentada al Directorio del RNP, y propuesta de reforma al reglamento en elaboración. |

**3.4 Ejecución Financiera del Programa 2008 -2010**

Como se explicó en la sección 2.4 la ejecución financiera se vio afectada por las siguientes razones:

* Sub-ejecución acumulada en el año 2008 por el inicio tardío de algunos proyectos
* Suspensión de asistencia técnica parcial o total en algunos proyectos en el contexto de las crisis política del 2009 y 2010
* Postergación y reorientaciones programáticas que condujeron a una reprogramación operativa y financiera hacia el año 2010.

En enero 2010 se aprobó en Junta de Proyectos de PNUD ASDI un nuevo presupuesto ajustado para el 2010 considerando re-fases, recortes de contribuciones de ASDI (US$ 416,000) y reorientaciones presupuestarias. El siguiente cuadro resume la ejecución financiera contra el presupuesto aprobado según convenio y enmiendas posteriores de las juntas de proyectos de Diciembre 2009 y Agosto 2010

**Cuadro 11 Resumen de ejecución financiera del Programa 2008-2010**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **PROYECTO** | Presupuesto Aprobado según Convenio y enmiendas (US$) 2008- 2010 | Total Ejecutado  2008-2010 | PRESUPUESTO (Enero – Abril 2011)\* |
| 00043670 "Sistema de Observatorio para el Seguimiento de las Metas del Milenio" | 439,731 | 410,624 | 28,744 |
| 00062007 "Asistencia Técnica Electoral" | 929,543 | 928,622 |  |
| 00057041 "Promoción de la planificación estratégica para la equidad de género y de la participación ciudadana de las mujeres" | 310,095 | 310,205.65 |  |
| 00034374 "Reformas para el Fortalecimiento de la Democracia." | 1,447,018 | 1,397,333 | 51,582 |
| 00037192 "Fortalecimiento de las Capacidades Naciones e Incidencia en el Desarrollo Humano Sostenible y el logro de las Metas del Milenio en Honduras." | 1,551,866 | 1,393,153 | 158,713 |
| 00051308 "Seguridad, Justicia y Cohesión Social" | 2,163,846 | 2,138,853 | 24,051 |
| 00069443 "Planes Integrales de Seguridad" | 784,265 | 784,863 |  |
| 00071483 "Apoyo al Fortalecimiento de la Capacidad de Gestión del Registro Nacional de las Personas" | 422,297\*\* | 421,917 |  |
| Plan de sistematizaciones y evaluación del programa | 30,000 | 30,000 |  |
| Totales | 8,078,661 | 7,815,571 | 263,090 |

**Notas explicativas al presupuesto y la ejecución financiera**

\* De acuerdo a la 2da enmienda del convenio (agosto 2010), se extiende la duración del convenio para trámites de cierre administrativo al 30 de junio 2011.

\* Presupuesto actualizado, de acuerdo a la tasa de cambio vigente al momento de la firma de la enmienda (marzo 2009).

**3.4 Aspectos críticos para la sostenibilidad y replicabilidad de resultados y productos alcanzados**

A partir de los ocho (8) estudios de caso y grupos focales desarrollados para identificar las contribuciones de los proyectos del programa ASDI PNUD se desprenden las siguientes reflexiones en torno a la sostenibilidad de los resultados y productos impulsados desde el programa.

**Proyecto: “Observatorios de Objetivos de Desarrollo del Milenio”**

La sostenibilidad y replicabilidad a otros territorios estará muy ligada a la capacidad de articulación de esta iniciativa en al menos tres dimensiones:

* La capacidad de interlocución de los actores (municipios y mancomunidades) en el ámbito territorial (más allá de lo municipal) para continuar generando debate y propuesta que le permita posicionarse en los procesos de descentralización, ordenamiento territorial y plan de país.
* La capacidad de apropiamiento y autogestión de los actores y espacios municipales y territoriales de los observatorios como una herramienta clave para el análisis de indicadores y toma de decisión. La vinculación con instancias claves como la Secretaria de Planificación y el Instituto Nacional de Estadísticas puede potenciar esa capacidad complementaria entre lo local y lo nacional.
* Esta interlocución, posicionamiento y autogestión es capaz de generar propuestas para un mejor aprovechamiento de las capacidades territoriales y de movilización de recursos nacionales e internacionales orientados a la disminución de desigualdades económicas y sociales.

**Proyecto: “Asistencia Técnica Electoral”**

La crisis política ha tenido un impacto sobre la legitimidad institucional del TSE por lo que la sostenibilidad de los avances en la asistencia técnica electoral estarán relacionados con dos condiciones:

* En lo interno, continuar trabajando en el fortalecimiento técnico de las capacidades para la planificación, implementación y rendición de cuentas de los diferentes procesos democráticos incluyendo la depuración del censo electoral. Durante el 2008 y 2009 el TSE demostró una gran capacidad de modernización y mejoramiento técnico por lo que se considera viable continuar con el perfeccionamiento de las capacidades generadas.
* En el ámbito externo y más político, la capacidad de comunicación, independencia política y el enfoque de dialogo y participación (incluyendo a las OSC) de procesos de discusión de agenda pública y agenda política encaminadas al establecimiento de prioridades de reformas serán cruciales para recuperar la credibilidad en la institución.

**Proyecto “Promoción de la planificación estratégica para la equidad de género y de la participación ciudadana de las mujeres”**

Los avances normativos e institucionales en los aspectos de equidad de género así como la apertura de espacios a lo interno de los partidos políticos han sido valiosos hasta ahora, sin embargo para avanzar en las transformaciones será necesarios que el Estado y la cooperación puedan avanzar en:

* La deconstrucción del modelo patriarcal de las organizaciones políticas que se traslada y reproduce en las instituciones públicas y sus enfoques para la priorización o no de las cuestiones de género. Aun cuando las cuestiones de género están presentes en los discursos políticos y públicos, las prácticas y relaciones de poder en el día a día se continua legitimando la construcción de roles que refuerzan la discriminación de en la participación política en base a género.
* Colectivamente Estado y sociedad deben avanzar en la construcción de valores sociales y culturales que favorezcan la equidad de género. El ámbito cultural-simbólico sagrado y los imaginarios colectivos establecidos bajo la rela­ción sexo – género continua marcando la calidad de las decisiones de política pública y la vida privada con un mayor énfasis en el ámbito rural y esto cruza no solo la participación sino que también el acceso, cohesión social y económica, derechos humanos y la capacidad de movilidad social de las mujeres.
* Ampliar la inversión en procesos de diálogo e incidencia política entre el INAM y las instituciones públicas responsables de la implementación del PIEGII así como en los espacios inter-partidarios y entre el INAM y las organizaciones de la sociedad civil particularmente en un marco de desconocimiento y baja legitimización institucional.
* Una lección importante en la aprobación del II PIEG fue la sustentación de su contenido en el marco de los Conve­nios y Tratados de Derechos Humanos de las Mujeres y el apoyo de los mecanismos del sistema de NNUU para el seguimiento y apoyo a tomadores de decisión en su aprobación.

**Proyecto "Reformas para el Fortalecimiento de la Democracia."**

Para analizar la sostenibilidad de cambios en la gobernabilidad democrática será necesario retomar las variables que influyeron el diseño de este programa 1) calidad y efectividad del sistema de justicia y seguridad, 2) la atención a las necesidades económicas y acceso insatisfechas de la población 3) la baja confianza en el sistema político y agregar el alto grado de polarización e inestabilidad política que persiste en Honduras. Para las personas entrevistadas en el estudio “El Reto de Construir Nuevos Acuerdos Políticos en Honduras” PNUD debe continuar apoyando la definición e implementación de reformas políticas jugando un rol de moderador y generador de espacio para el debate[[18]](#footnote-18). Entre los desafíos más importantes para recuperar y avanzar en gobernabilidad democrática se encuentran los siguientes:

* La calidad del diálogo político entre actores públicos, sociales, políticos y privados con un enfoque incluyente que permita avanzar en la identificación de acuerdos alcanzables de reformas democráticas y económicas.
* La capacidad del estado y la sociedad de encontrar soluciones a los conflictos en el frente de justicia, impunidad y seguridad ciudadana. Esto incluye avanzar en la identificación de mecanismos de resolución de conflictos amplios y eliminar la militarización como mecanismo de respuesta a la movilización ciudadana.

**Proyectos de Seguridad Ciudadana, Justicia y Cohesión Social**

Las tres iniciativas implementadas (planes locales, centros de prevención escolares, y observatorios de violencia) cuentan con un potencial muy amplio de sostenibilidad porque en su desarrollo se ha contado con mucha fortaleza técnica y una participación constante de los diferentes actores estratégicos (gobiernos locales, instituciones académicas e instituciones proveedoras de estadísticas de seguridad) En cuanto a la replicabilidad y el impacto a escala las iniciativas podrán ser sostenibles en la medida que se fortalezcan las siguientes condiciones:

* La formulación y aprobación de políticas de convivencia y seguridad ciuda­dana con enfoque de DDHH y prevención del riesgo de violencia y que articule lo nacional con lo local. El desarrollo de políticas complementarias como seguridad en el ámbito local y en el sistema educativo nacional serán necesarias para alcanzar abordajes más integrales, tanto planes locales como centros de prevención pueden ampliar su cobertura a través de las asociaciones municipales (mancomunidades, CODEPs, AMHON) y de las escuelas y colegios públicos a través de la Secretaria de Educación.
* La asignación de recursos financieros y humanos dentro de las instituciones relevantes y que garanticen la focalización de recursos en la implementación de los planes operativos. Así mismo la inversión directa en desarrollo de capacidades técnicas de las instituciones involucradas serán necesarias. Asimismo la ampliación de capacidad instalada mediante la creación de unidades de estadística y la inclusión en la curricula educativa contribuirá a ampliar el impacto de los productos apoyados por el programa.
* La relación de las iniciativas con la sociedad en general especialmente con las organizaciones de la sociedad civil trabajando con derechos humanos, mujeres y jóvenes es estratégica para la ampliación de las actividades y, con mayor necesidad, para el apropiamiento social y su influencia en los imaginarios colectivos, los conocimientos, actitudes y prácticas de la ciudadanía frente a la violencia.
  1. **Aprendizajes sobre el modelo de cooperación ASDI PNUD.**

En el marco de las estrategias de salida del programa ASDI PNUD se desarrolló un documento que sistematiza los principios orientadores, estrategias de coordinación y componentes del modelo Cooperación ASDI/PNUD. El proceso de sistematización da cuenta de una lista de estrategias que han sustentado el acuerdo de cooperación para una implementación efectiva y para ir generando condiciones de sostenibilidad hacia la salida de cooperación sueca en Honduras. Entre las estrategias/procesos se han identificado:

* Planificación estratégica con enfoque en resultados como proceso y elemento de gerencia que se aplica a los proyectos y como capacidad que se transfiere a los actores nacionales.
* Despliegue permanente de acciones de incidencia desde y hacia una gama amplia de actores sociales, políticos, públicos y de cooperación.
* Apoyo, concertación y alineamiento a ODM y ERP tanto desde un enfoque macro de documentos de desarrollo hasta las definiciones de sectores de desarrollo.
* Construcción de viabilidad a nueva agenda política facilitando procesos de concertación entre actores clave y la focalización de apoyo en acciones estratégicas de reformas políticas sustantivas para la gobernabilidad democrática.
* Creación y fortalecimiento institucional y de actores nacionales en los ámbitos públicos y de sociedad civil.
* Aseguramiento de la transversalización de igualdad y equidad de género desarrollando capacidad conceptual, de articulación, incidencia e de implementación de políticas en instituciones y actores de diversos.

Del estudio de caso “Modelo de Cooperación ASDI/PNUD. Buenas Prácticas y Lecciones Aprendidas”[[19]](#footnote-19) se reproduce el siguiente resumen que enumera las premisas fundamentales para la replicabilidad del modelo de cooperación ASDI PNUD:

**Premisas Fundamentales**

*La principal premisa para que se pueda replicar el mo­delo ASDI/PNUD con otros donantes, es la adopción por otros cooperantes de los principios orientadores de la relación de cooperación ASDI/PNUD. Los principios de Neutralidad; Confianza Mutua; Eficacia; Transparencia; Responsabilidad Compartida y Diálogo con Actores. Los cinco grandes componentes del modelo I. Apego a Reglas Procedimentales, II. Pacto Explícito en Base a Resultados, III. Principios Orientadores de la Acción, IV. Armonización de las Acciones en base a Prio­ridades Políticas del País y sus Actores y V. Credibilidad y Capacidad Convocatoria), constituyen una base y funda­mento estructurado de acciones posteriores de coopera­ción en el corto y mediano plazo.*

*La segunda premisa es que ambos cooperantes acep­ten los valores democráticos, que se manifiestan en los llamados ejes estratégicos de la gobernanza social e institucional como: la no discriminación, inclusión social, transparencia y rendición de cuentas, igualdad y equidad de género.*

*La tercera premisa es la adopción de los compromisos asumidos por los países, gobiernos y cooperantes sobre la ayuda y la cooperación para el desarrollo en cuanto a los mecanismos e instrumentos que se deben ejecutar para la apropiación, armonización, alineación, resultados y mutua responsabilidad entre los países cooperantes y países receptores (Paris 2005), y el cumplimiento de las metas establecidas en forma rápida y efectiva (ACCRA 2008).*

*Una cuarta premisa es el sustento de la relación de coo­peración sobre la base de prioridades nacionales esta­blecidas por los gobiernos con participación de actores sociales y políticos. Ninguna relación de cooperación se construye sobre la base de las políticas y prioridades de los donantes, sino sobre la base de las políticas y priori­dades del país y sus actores. Cuándo el PNUD o la Agen­cia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) apoyan la reforma del Estado y la descentralización de las fun­ciones, recursos y poder a favor de los gobiernos sub-nacionales y organizaciones de sociedad civil, es porque el gobierno de la República así lo demanda en sus planes y programas de gobierno.*

En adición a las premisas fundamentales las siguientes cuatro condiciones se han identificado como estratégicas para replicar un modelo de cooperación efectivo:

* **Adopción conjunta de un Programa Marco:** La adopción del Programa de Gobernabilidad Democrática como el principal instrumento de la relación de cooperación ASDI/PNUD, garantizó que las intervenciones institucionales por cada componente (género por ejemplo) contaran con un mecanismo de coordinación y compatibilización integrador.
* **Prácticas y Procedimientos Conjuntos:** El establecimiento de mecanismos de planificación, toma de decisión y operativizacion facilita la gestión de los procesos y permitirá una mayor armonización y alineamiento entres los actores.
* **Diálogo con Actores/as Nacionales**: La experiencia exitosa del Modelo de Cooperación ha demos­trado que se deben seguir articulando las acciones con actores en todos los ámbitos (sociales, políticos, académicos, cooperación, etc.) y PNUD puede facilitar y liderar de nuevo un proceso de diálogo y con­certación con actores y actoras sociales y políticos/as que posibilite la construcción de una nueva agenda social de in­tervención para Honduras sobre la base del análisis crítico y el consenso mínimo.
* **Articulación con otros donantes**: Frente a la salida de la cooperación sueca en Honduras es necesario articular el diálogo y apoyo de otros donantes para el apoyo a la agenda de gobernabilidad en el país.

**3.6 Aprendizajes sobre el papel de PNUD en el fortalecimiento de la Gobernabilidad en Honduras**

* Un área de trabajo como la de gobernabilidad requiere de estrategias de fortalecimiento y de relación con una gama más amplia de actores y en esta se debe considerar a la sociedad civil en sus diferentes niveles como un actor estratégico y transversal a los diferentes temas de interés del programa. Esta estrategia es necesaria para el establecimiento de consensos mínimos que ayuden a garantizar una mayor sostenibilidad de la demanda por democracia, de las acciones apoyadas y el establecimiento no solo de políticas sino de prácticas democráticas más estables.
* Desde el sistema de Naciones Unidas se puede y debe desarrollar más colaboración inter-agencial para ampliar el enfoque de multi-actores, multi-niveles y de vinculaciones a diferentes proceso de cambios en políticas y prácticas institucionales y culturales. Este enfoque puede favorecer enfoques integrales que produzcan efectos acumulados tales como se ha observado con los temas de género y juventud que ya han sido abordados de manera articulada por el sistema y cuyos resultados son prometedores.
* En general en Honduras se necesita profundizar la rendición de cuentas de las organizaciones sociales, políticas y de las instituciones del estado así como la capacidad de diálogo y resolución del conflicto. El profundo grado de desconfianza entre los actores naciones amerita una mayor inversión en acciones planificación participativa y de rendición de cuentas efectivas desde las instituciones hacia la sociedad.
* El ámbito local y territorial sigue siendo un escenario propicio para el desarrollo de modelos de gobernabilidad democrática, inclusión de grupos vulnerables y reducción de brechas de desigualdad mediante la priorización de la inversión pública. Sin embargo, sin la articulación de las políticas macro en materia de económica, equidad de género, justicia, seguridad y cobertura de servicios sociales básicos el impacto de las in iniciativas locales y territoriales tendrá un impacto marginal en el desarrollo del país.
* En los próximos años una contribución de la cooperación puede ir encaminada a mejorar políticas de acceso a la información pública en la medida en que estas son indispensables para el fortalecimiento de la ciudadanía activa.
* El golpe de estado del 2009 reabre la necesidad de trabajar el tema de derechos humanos y una mayor promoción y reforzamiento de los instrumentos internacionales a los que Honduras se ha suscrito. La capacidad de la sociedad de reclamar y de las instituciones públicas para promover y proteger los derechos humanos fundamentales debe ser retomada como parte de la agenda de cooperación en Honduras.

1. **Anexo 1 Documentos Revisados para la elaboración de este informe**

**Documentos Base del Programa**

* Documento de Programa de Gobernabilidad 2008-2010, Junio 2008
* Presupuesto del Programa de Gobernabilidad ASDI PNUD 2008-2010, Junio 2008
* Marco Lógico del Programa de Gobernabilidad ASDI PNUD 2008-2010, Junio 2008
* Matriz de Relación estratégica del Programa ASDI PNUD y Efectos Esperados del CPAP, Junio 2009
* Informes de Junta de Proyectos ASDI PNUD Junio 2009, Enero 2010 y Junio 2010
* Informes de Ejecución Financiera Anual 2008, 2009 y 2010
* Ayuda Memoria Reunión de Estrategia de Cierre del Programa ASDI PNUD , Agosto 2010

**Informes de Programas y Proyectos**

* Informe Final del Programa de Gobernabilidad Democrática ASDI – PNUD Honduras 2004-2007
* Informe de Avance del Programa de Gobernabilidad Democrática ASDI PNUD Junio 2008-Junio 2009
* Informe de Avance del Programa de Gobernabilidad Democrática ASDI PNUD Junio 2008-Junio 2009
* Informes Anuales de Ejecución 2008, 2009 y 2010 de los siguientes proyectos:
  + - "Sistema de Observatorio para el Seguimiento de las Metas del Milenio"
    - "Asistencia Técnica Electoral"
    - "Promoción de la planificación estratégica para la equidad de género y de la participación ciudadana de las mujeres"
    - "Reformas para el Fortalecimiento de la Democracia."
    - "Fortalecimiento de las Capacidades Naciones e Incidencia en el Desarrollo Humano Sostenible y el logro de las Metas del Milenio en Honduras."
    - "Seguridad, Justicia y Cohesión Social"
    - "Planes Integrales de Seguridad"
    - "Apoyo al Fortalecimiento de la Capacidad de Gestión del Registro Nacional de las Personas"
* Informes PAPEP 2007, 2008 y 2009
* Informe de Evaluación Externa del efecto 3.3 del Marco de Asistencia de Naciones Unidas para el Desarrollo, Julio 2010.
* Informes de Grupos Focales desarrollados con la coordinación y equipos de proyectos para la identificación de lecciones y oportunidades de sostenibilidad.

**Estudios de Caso de la colección: Buenas Prácticas y Lecciones Aprendidas**

* Bu, X. Avances *y Obstáculos en la Participación Política de las Mujeres: Agendas de Género en los Partidos Políticos.*  PNUD Honduras, 2010
* González , L. *Reformas políticas 2001-2009: El reto de construir nuevos acuerdos políticos en Honduras*. PNUD Honduras, 2010
* Mazariegos, L. *Planes Locales de Seguridad Ciudadana en la Planificación Municipal: Un Desafío Ineludible.* PNUD Honduras, 2010
* **Mazariegos, L.** *Centros de Prevención de la Violencia: Oportunidad para la Seguridad, Justicia y Convivencia.* PNUD Honduras, 2010
* **Mazariegos, L.**  *La Experiencia del Observatorio de la Violencia: Acceso a Información Confiable.* PNUD Honduras, 2010
* Perdomo, R. *Modelo de Cooperación ASDI/PNUD. Buenas Prácticas y Lecciones Aprendidas*. PNUD Honduras, 2010
* Rosero, R. *Política Nacional de la Mujer y II Plan de Igualdad y Equidad de Género en Honduras 2010-2022:Una Construcción Participativa.* PNUD Honduras, 2010

1. Evaluación Programa de Gobernabilidad Democrática Asdi PNUD 2004 – 2007. Tegucigalpa 2007 [↑](#footnote-ref-1)
2. Estudios PAPEP, PNUD, Tegucigalpa 2006 [↑](#footnote-ref-2)
3. Abstencionismo - Elecciones Generales 2005, Directorio Legislativo. Disponible en

   http://www.directoriolegislativo.fdsf.hn/situacion.php?2 [↑](#footnote-ref-3)
4. Estudios PAPEP, PNUD, Tegucigalpa 2007 [↑](#footnote-ref-4)
5. Encuesta Permanente de Hogares, INE , 2007 [↑](#footnote-ref-5)
6. Encuesta Permanente de Hogares, INE, 2007 [↑](#footnote-ref-6)
7. Antecedentes y Análisis de Contexto, Documento de Proyecto Seguridad, Justicia y Cohesión Social, 2007 [↑](#footnote-ref-7)
8. PAPEP, Honduras 2008-2009. Desafíos, riesgos y oportunidades. [↑](#footnote-ref-8)
9. PAPEP, Honduras 2008-2009. Desafíos, riesgos y oportunidades [↑](#footnote-ref-9)
10. Informe Elecciones Generales 2009, Mirador Electoral [↑](#footnote-ref-10)
11. PAPEP, PNUD Honduras, 2008- 2009 [↑](#footnote-ref-11)
12. Efecto 3.3: Se habrá fortalecido en el año 2011 la democracia representativa en los niveles nacional y local para la generación y ejecución de Políticas Públicas equitativas e incluyentes” [↑](#footnote-ref-12)
13. Evaluación externa del efecto 3.3 del MANUD (Marco de Asistencia de Naciones Unidas para el Desarrollo, Julio 2010. [↑](#footnote-ref-13)
14. Evaluación externa del efecto 3.3 del MANUD (Marco de Asistencia de Naciones Unidas para el Desarrollo, Julio 2010. [↑](#footnote-ref-14)
15. http://www.undp.un.hn/MIGenero/Docs/Cap1/Borrador%20PIEGH%20II%20VERSION%2015%20DE%20MAYO%20dos.pdf [↑](#footnote-ref-15)
16. Cabe destacar que el proyecto continua su implementación en el 2011 con el apoyo de AECID [↑](#footnote-ref-16)
17. Distrito Central, La Ceiba, Islas de la Bahía, Comayagua, Juticalpa y Choloma [↑](#footnote-ref-17)
18. González Luis, . *Reformas políticas 2001-2009: El reto de construir nuevos acuerdos políticos en Honduras*. PNUD Honduras, 2010 [↑](#footnote-ref-18)
19. Perdomo, R. *Modelo de Cooperación ASDI/PNUD. Buenas Prácticas y Lecciones Aprendidas*. PNUD Honduras, 2010, pp 41-42 [↑](#footnote-ref-19)