

Resultados del Taller Nacional: Desafíos de Honduras en su relación con la Cooperación Internacional

Tegucigalpa, Honduras - noviembre, 2011



Desafíos de Honduras en su relación con la Cooperación Internacional

Principales hallazgos temáticos Resumen ejecutivo

1. Darle seguimiento a la relación del gobierno de Honduras con la cooperación internacional y de estos con la ciudadanía, es un tema importante que se reflexiona en diferentes foros en función de efectividad de la ayuda o como ha acuñado la sociedad civil “la efectividad para el desarrollo”. Ha sido revelador una serie de datos sobresalientes, tales como que Honduras es el segundo país centroamericano que más cooperación ha recibido, en el período de 1990 al 2006, por un monto de más de siete mil millones de dólares en cooperación, y la pregunta es si funciona o no esta relación: entre mayor cooperación al desarrollo y menos pobreza, porque los resultados prácticos certifican que crece la cooperación y también la pobreza. Razón por la cual hay que analizar qué es lo que realmente está pasando a partir de una pregunta central: ¿cooperación para qué y para quiénes?
2. Es evidente que Honduras es un laboratorio de ensayo de propuestas de desarrollo y cooperación que no han dado el resultado más favorable. Históricamente, el apoyo de la cooperación pasó de dar sus aportes en el marco de la guerra fría (década de los 80) a respaldar las políticas emanadas del Consenso de Washington (década de los 90 hasta la actualidad).
3. En el área de Cooperación, los Gobiernos están frecuentemente circunscritos a dos grandes líneas de trabajo:
 - a. Las relaciones bilaterales y multilaterales a fin de mantener la cooperación reembolsable y no reembolsable.
 - b. Lograr o mantener vigente los acuerdos con el Fondo Monetario Internacional (FMI) para que facilite/respalde el resto de las negociaciones o préstamos con los organismos financieros internacionales y con la misma cooperación bilateral.
4. La parálisis de la inversión social con recursos propios, es decir nacionales, replantea el debate sobre el papel de la cooperación internacional en países como Honduras. En ese sentido, ya algunas investigaciones han planteado que la ayuda a Honduras no ha sido aprovechada adecuadamente por varias causas. Cuatro causas son fundamentales:
 - a) Persistencia de la corrupción
 - b) Ausencia de mecanismos efectivos de rendición de cuentas y participación ciudadana
 - c) Inefectividad de la ayuda en la relación inversión/impacto
 - d) Escasa planificación del desarrollo para el corto, mediano y largo plazo
5. Resalta la necesidad de tener una visión estratégica nacional de desarrollo para que la cooperación se adapte a planes nacionales,

pero que tengan el carácter incluyente, y en consulta permanente con la ciudadanía. Que se reconozca el derecho ciudadano a definir prioridades. Hay, además, la evidencia que los sectores que han tomado decisiones, se han equivocado y que es necesario su relevo.

6. Si algo caracteriza al Estado hondureño es ser un país de proyectos y procesos inconclusos o a destiempo, que no logra priorizar la utilización de sus recursos en áreas que provoquen la reactivación del aparato productivo como única vía para mejorar sus condiciones sociales. La mayor evidencia es que, en promedio, el país destina 80% del Presupuesto de la Administración Central al pago de gasto corriente y apenas un pequeño porcentaje, menos del 10% a la inversión pública, que es su mayoría (85%) es financiado con recursos externos.
7. El problema para países como Honduras es su alta dependencia de los recursos externos. Aproximadamente en el año 2012 del 10 al 15% del presupuesto general de la república será financiado por el sector externo y gran parte de este recurso se destinará al financiamiento de la inversión pública social.
8. Las organizaciones de sociedad civil advierten de la falta de un diálogo político tripartito entre gobierno, sociedad civil y cooperación para discutir estos temas en forma de proceso y de manera sistemática. En la realidad se reconoce el trabajo con sociedad civil, pero cuando se trata de discutir la toma de decisiones, si los planes de desarrollo se ajustan a las necesidades del país y de la población, gobierno y cooperación posponen la discusión con la sociedad civil. Debe existir una significativa participación de la ciudadanía en la formulación de los planes de desarrollo nacional, regional y local, para que los mismos sirvan para alinear las intervenciones de la cooperación en el país.

“ La Cooperación Internacional debe ser un complemento al desarrollo y no un sustituto. Hay que ordenar la cooperación, pero también ordenar a Honduras como país.”

9. A nivel de Honduras, entre muchos otros temas, quedan pendiente del debate:
 - a. Repolitizar la agenda de diálogo con la cooperación internacional
 - b. Comprender en su justa dimensión que el apoyo que la cooperación internacional brinda al país es un “bien público” y que por lo tanto es de “interés público”.
 - c. Delimitar la esfera de cooperación al desarrollo con lo que es comercio / inversión extranjera
 - d. Debe evidenciarse con mayor fuerza la necesidad que el apoyo internacional tenga como objetivo primordial la reducción de la desigualdad y la pobreza
 - e. Elevar los niveles de transparencia (comercio, relaciones público – privadas)
 - f. En vista de la salida de varias agencias de Cooperación Internacional de Honduras, esta debe transferir capacidades a las Organizaciones de la Sociedad Civil y a las distintas entidades del Gobierno de Honduras.
 - g. Establecer nuevos marcos de relacionamiento de la ciudadanía con el gobierno y la cooperación más horizontales, a fin de que los sectores ciudadanos sean verdaderamente considerados como “actores de desarrollo”
10. Un enfoque a través de los derechos humanos y la apropiación democrática son los pilares de la eficacia de desarrollo y la solidaridad, soberanía nacional, coherencia, justicia social, igualdad, sostenibilidad del medio ambiente, trabajo decente y responsabilidad mutua tienen que ser incorporados; así como incorporar, aplicar y visualizar la equidad de género.

El gobierno de Honduras y la cooperación deben respetar irrestrictamente todos los acuerdos, convenciones y tratados internacionales en materia de Derechos Humanos, especialmente aquellos que tienen relación con grupos vulnerables. Concretamente se exige que el Gobierno de Honduras, la Cooperación Internacional, presente en el país adopten y cumplan con los Principios de Estambul.

11. El desarrollo es un proceso de aprendizaje, no sólo transferencia de dinero. ¿Aspectos importantes a tomar en cuenta?:
 - a. El dinero debe ser predecible, y tiene que ver con la efectividad al desarrollo.
 - b. De toda la inversión pública que el país hace, la mayoría de ellas son de fondos externos, con fondos de cooperación.
 - c. De los fondos propios casi nada se utiliza para inversión al desarrollo.
12. La cooperación internacional debe ser un complemento al desarrollo y no un sustituto. Hay que ordenar la cooperación y ordenarse también Honduras como país. ¿Cuál es la agenda de las tareas pendientes?
 - a. Liderazgo del Gobierno
 - b. Mayores capacidades públicas
 - c. Mayor transparencia
 - d. Financiamiento más previsible
 - e. Menor atomización de la ayuda
 - f. Más coordinación
 - g. Mejor diseño de políticas sectoriales
 - h. Mejor implementación de las políticas
 - i. Mayor corresponsabilidad
 - j. Menores costos de transacción
 - k. Mayor efectividad de la ayuda
 - l. Mayor impacto: reducción de la pobreza

- ii. Crear una instancia de sociedad civil, inicialmente integrada por el FOSDEH, el Grupo de Sociedad Civil y la Comisión de Acción Social Menonita (CASM), para que coordinen el inicio del trabajo de seguimiento y monitoreo, local y nacional, en torno al uso e impacto de los recursos de la cooperación internacional en el país y de su respectivo complemento con recursos nacionales; así mismo, de la política pública que los respalda.
- iii. Crear, como una herramienta de trabajo de esta instancia de sociedad civil que dará seguimiento al tema de cooperación, un Observatorio que monitoree el impacto de las inversiones que a nivel local y nacional se realizan con los recursos provenientes de la CI. Algunos de los indicadores que deberán ser retomados en el trabajo del observatorio se relacionan a: satisfacción del beneficiario, transparencia, auditoría social y presupuesto (cuánto sale en la fuente y cuánto llega al beneficiario).

Por otra parte, algunos de los temas importantes de monitoreo por parte de sociedad civil a través de este observatorio se relacionan a:

- a. Tendencias de la cooperación a partir de la crisis económica mundial y la crisis política que afectó a Honduras durante el año 2009; analizar la vigencia del contenido de la Declaración de París al tenor del nuevo contexto internacional.
- b. Analizar el tema de la descentralización a partir de los recursos de la cooperación en combinación con los recursos nacionales
- c. Establecer la pertinencia de crear una Política Nacional de Participación Ciudadana y los mecanismos para su cumplimiento
- d. Monitorear en cada intervención de la cooperación internacional su grado de sostenibilidad ambiental y el abordaje de la temática de Cambio Climático.
- e. Velar porque los programas y proyectos financiados por la cooperación sean ejecutados acorde con la realidad del país (cultura, ambiente, etc.), y tomando en consideración la opinión de los beneficiarios de las inversiones.

Adicionalmente, el consenso a lo interno de las organizaciones de sociedad civil aprobó lo siguiente:

- i. Adoptar los Principios de Estambul y ponerlos en práctica en la ejecución de sus programas, proyecto e intervenciones ciudadanas. De igual forma, incorporar este punto como una exigencia ante el Gobierno de la República a fin de que se convierta en parte de la legislación nacional y de las políticas públicas de Estado.

**Memoria general del Taller Nacional:
Desafíos de Honduras en su relación con la Cooperación Internacional**

Análisis, recomendaciones, consensos y acuerdos

Tegucigalpa, Honduras, 7 noviembre 2011

Agenda desarrollada

1. ¿Por qué más cooperación y también más pobreza? -Nelson García, Director de CASM
2. La cooperación internacional ¿un aliado para el desarrollo? - Mauricio Díaz Burdett, Coordinador del FOSDEH
4. Mensajes claves de sociedad civil de cara al FAN4 ... y más allá - Ileana Morales, FOSDEH
5. Procesos globales de la eficacia de la ayuda hacia la eficacia del desarrollo rumbo a Busan - Nicole Benedicto, representante de IBON-RoA
6. De París a Busan. La agenda de efectividad de Honduras y su relación con la cooperación - Julio Raudales, Ministro de SEPLAN
7. Avances y retrocesos de la Declaración de París en Honduras. De la efectividad de la ayuda a la efectividad del desarrollo- Geovany Gómez, DGCE de SEPLAN
8. Trabajo en grupo
9. Consensos

¿Por qué más cooperación y también más pobreza?

Nelson García, Director de CASM

Este es un tema importante porque reúne a los países cooperantes y a los que recibimos cooperación. En diferentes foros se reflexiona en función de efectividad de la ayuda. Ha sido revelador una serie de datos sobresalientes, como que Honduras es uno de los que más cooperación ha recibido, del 1990 al 2006 recibió más de siete mil millones de dólares en cooperación, y uno se pregunta si funciona o no esta relación entre mayor cooperación al desarrollo y menos pobreza, porque los resultados prácticos certifican que crece la cooperación y también la pobreza. Habrá que reflexionar para entender qué pasa y partir de una pregunta central: ¿cooperación para qué y para quiénes?

Hoy intentamos en este evento poder hablar sobre estos temas que sin duda son muy importantes para el país, para la sociedad civil y gobierno. Esperamos que los participantes expresen sus puntos de vista.

La cooperación internacional ... ¿un aliado para el desarrollo?

Mauricio Díaz Burdett, coordinador de FOSDEH

En esta jornada se trata de hacer algunas reflexiones e ideas que nos sirvan para participar en diferentes citas, como la prevista para la ciudad coreana de Busan.

De Honduras se ha venido diciendo desde siempre que es muy rica en recursos humanos y naturales, se habla de enormes reservas hidrológicas, valles, playas, dos océanos, al menos cuatro aeropuertos internacionales, varios puertos marinos (incluida una aduana de EUA en Puerto Cortés), reservas no explotadas de petróleo, gigantescos créditos externo e internos..., entonces ¿porqué no somos una nación desarrollada?, ¿porqué somos para mucha gente un Estado fallido?

Todo esto indica como primera respuesta que desde siempre somos un país mal administrado. Tenemos recursos, pero no hemos logrado crear riqueza de esas oportunidades. Estos años hemos tenido la oportunidad también de lograr procesos de condonación de la deuda, a 40 años, porque no era posible dar la totalidad de esos recursos. ¿Qué se ha hecho con esos recursos liberados?

Hemos aplicado varias fórmulas para encontrar el desarrollo, al menos así lo afirman los diferentes gobiernos, y más de alguno dice haber hecho esfuerzos más allá de los solicitados por los OFI. Buena parte de la cooperación es influyente y determinante en ese escenario. Recién un cooperante dijo en Santa Rosa de Copán que Honduras es un laboratorio que no ha dado el resultado más favorable.

Uno de los objetivos centrales de los gobiernos es tener acuerdos con el FMI, y hacerlo determina en buena medida el liderazgo de ese organismo para el resto de la cooperación. El FMI se vuelve determinante en el contexto internacional del país.

A partir de varios años hemos crecido económicamente. Hubo un momento en que se hizo un ajuste de cifras contables que permitió ciertas modificaciones y que hablaba de cierto crecimiento, de más acceso a tecnologías, como internet, de más televisores y más medios de comunicación, pero hay también muchas carencias.

Evolución del Producto Interno Bruto 2002-2010

2002	3.8
2003	4.5
2004	6.2
2005	6.1
2006	6.6
2007	6.2
2008	4.2
2009	-2.1
2010	2.8

Fuente BCH

El crecimiento que se observa en el cuadro no ha sido sostenible, no lo hemos estabilizado, aunque hubo actividad económica en los dos últimos años de Maduro y primeros dos de Zelaya. El punto es que los datos confirman que los ingresos se distancian del bienestar.

En el caso de Honduras, el decil 10 que contiene los hogares de más altos ingresos (ricos) recibió un 39.2% de todo el ingreso en el año 2010; mientras que los 4 deciles de menores ingresos (más pobres), equivalente al 40% del total de hogares, percibieron aproximadamente 10.4% de ese mismo ingreso total.

Esto significa que Honduras es uno de los países con distribución del ingreso más inequitativa de América Latina.

Se puede pensar que los beneficios del crecimiento económico (crecimiento negativo 2009) de los últimos años, o bien se los lleva la factura del petróleo, el exceso de consumo importado o los costos de los servicios públicos, los impuestos crecientes (para pagar gastos corriente también creciente), la telefonía celular y los bancos tarjeteros.

Sin embargo, no ha habido crisis económica que afecte el crecimiento del gasto de gobierno, pareciera que siempre hay suficientes recursos para gastar.

El país da muestras paradójicas, como el uso extensivo de celulares y tarjetas de créditos; los que evidencia que la mayor riqueza se la llevan unos segmentos.

El apoyo concreto de la cooperación

En general debemos asumir que los recursos han tendido a concentrarse inicialmente en Europa del Este, partes de África y del 2011 en adelante a la región subsahariana. No es que América Latina... haya mejorado sus condiciones sociales...

En contraste, surgen otras tendencias de cooperación sur-sur, como es el caso de los fondos venezolanos a través de Petrocaribe, Petroalimentos y la Alternativa Bolivariana para las Américas ALBA, entre otras iniciativas similares.

En el área de Cooperación, los Gobiernos están frecuentemente circunscritos a dos grandes líneas de trabajo:

- a) Las relaciones bilaterales y multilaterales a fin de mantener la cooperación reembolsable y no reembolsable.
- b) Lograr o mantener vigente los acuerdos con el Fondo Monetario Internacional (FMI) para que facilite/respalde el resto de las negociaciones o préstamos con los organismos financieros internacionales y con la misma cooperación bilateral.

No obstante, la parálisis de la inversión social con recursos propios replantea el debate sobre el papel de la cooperación internacional en países como Honduras. En ese sentido, ya algunas investigaciones han planteado que la ayuda a Honduras no ha sido aprovechada adecuadamente por varias causas.

Cuatro de esas causas son fundamentales:

- a) Persistencia de la corrupción
- b) Ausencia de mecanismos efectivos de rendición de cuentas y participación ciudadana
- c) Inefectividad de la ayuda en la relación inversión/impacto.
- d) La casi inexistente planificación para el desarrollo.

En el caso específico de Honduras se agregan las repercusiones de un modelo político electoral que no da continuidad a políticas de Estado, que a su vez provoca un resquebrajamiento de la institucionalidad pública y la profundización de la impunidad en todos los ámbitos.

Con cada gobierno ocurre una falta de continuidad en políticas y procesos de desarrollo. Una buena prueba de ello es el malogrado destino de la Estrategia para la Reducción de la Pobreza (ERP).

Aparentemente hubo claridad en que la cooperación internacional debe ser complementaria de los procesos de desarrollo en cada nación y no sustitutiva, sin embargo, con evidentes excepciones, parte de la cooperación internacional –de fondos reembolsables y no reembolsables– ha respaldado las políticas gubernamentales que han multiplicado las desigualdades en lugar de reducirlas.

Para los especialistas en el tema, el principio más importante es el de apropiación, lo que implica que cada país debe establecer su propia agenda social y que es obligación de los cooperantes adaptarse a esa agenda y no al revés. No se puede desconocer que hay un lado de la inversión que también deja mucho que desear.

Todo esto está, como ya lo afirmamos, muy enredado con la democracia electoral que tenemos, con una institucionalidad débil, con un nivel de impunidad enorme. Resultado: en los últimos diez años hay 1,2 millones de pobres más.

Consideraciones sobre el impacto, uso y consecuencias de la cooperación

Siempre hemos defendido la necesidad de tener una visión estratégica nacional para que la cooperación se adapte a planes nacionales... incluyentes, en cada orden de cosas. Y en consulta permanente con la ciudadanía. Que se reconozca el derecho ciudadano a definir prioridades. Hay, además, la evidencia que los sectores que han tomado decisiones, se han equivocado y que es necesario su relevo.

Históricamente, el apoyo de la cooperación pasó de dar sus aportes en el marco de la guerra fría (década de los 80) a respaldar las políticas emanadas del Consenso de Washington (década de los 90 hasta la actualidad)... aquí vale el concepto de laboratorio con que algunos se refieren a nuestro país....

Recientemente se han incorporado al país nuevos financistas de la cooperación como China Continental, China Taiwán, Irán y la República Bolivariana de Venezuela entre otros, cuyos intereses de cooperación son otros.

Un ejemplo muy importante sobre este tema, son los datos oficiales del Banco Central de Honduras que indican que durante el año 2008 y el año 2009 más del 70% de los ingresos por cooperación provenían de la República Bolivariana de Venezuela.

En 2008 y 2009 cuando no había acuerdo con el FMI, el 70% de la ayuda externa provenía de Venezuela.

8

Un punto inevitable de esa época fue la tensión política que institucionalmente desaprovechó los recursos provenientes del exterior. Los acontecimientos políticos ocurridos en Honduras durante el año 2009 en particular, manifiestan con toda crudeza que los esfuerzos nacionales y de la cooperación internacional sobre este particular ameritan una mayor reflexión.

Lo cierto es que cada vez que hay una catástrofe climática, ocurre un endeudamiento masivo en Honduras. Y, de paso, nuevos problemas se suman a esa situación de vulnerabilidad permanente, como la ingobernabilidad. También debe anotarse que hay un peso muy fuerte en la economía de la “economía subterránea mala”.

El punto es que la Cooperación internacional ha ido priorizando de manera especial el componente comercial en los diferentes acuerdos que se suscriben y como resultado la nuestra es economía muy abierta al comercio, pese a lo cual somos uno de los países menos desarrollados; mientras que otros se abren menos y mejoran más.

¿Qué pasa entonces? Algo muy sencillo y claro es que seguimos mandando la mayor parte de nuestro PIB a fuera y no lo aprovechamos.

Una de sus manifestaciones es que Honduras expulsa, cada año, una gran cantidad de migrantes especialmente hacia Estados Unidos y España. Las condiciones sociales, económicas e incluso políticas y más recientemente de seguridad personal hacen “necesaria” (forzosa) la salida de la población local hacia otras naciones.

En la perspectiva económica es importante destacar el peso que gradualmente han ido tomando las remesas, las que permiten pagar la factura del creciente nivel de importaciones, el aporte tributario que robustece las finanzas públicas de los diferentes gobiernos, y su indiscutible contribución para que los indicadores de empobrecimiento se atenúen un poco.

Comportamiento Histórico de las Remesas de los Trabajadores 2005-2011

2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
1,77	2,32	2,58	2,80	2,46	2,59	2,27
5.8	8.6	0.7	7.5	7.9	4.1	9.6

Fuente: BCH, Sector Externo

Cooperación y gasto militar

En el país la violencia es un problema grave, pero a partir de ese problema los gastos en los ministerios de defensa y seguridad han crecido enormemente. En Defensa subió unos dos mil millones de 2005 a la fecha, y algo similar ocurre en Seguridad. A mayor asignación de presupuesto, menor resultado. No se justifica sacrificios fiscales extras, sin resultados.

Es importante destacar la enorme diferencia existente entre gasto militar y cooperación internacional que subsiste en el planeta, datos de la OECD para el 2009 indican que 134,967 millones de dólares son destinados a la cooperación de parte de los principales aportantes en forma de ayuda oficial para el desarrollo, mientras que el mundo gasta en temas militares 1,5 billones de dólares en el año 2009.

Paradójicamente los gobiernos centroamericanos continúan gastando crecientes montos en los aparatos de seguridad y en las fuerzas armadas, incluso hay cooperación bilateral en el caso de Honduras que confirma lo que aquí se ha expresado.

Concentración diferenciada de cooperación

Los recursos de la cooperación internacional están disminuyendo para muchos países que han perdido calificación como receptores. Según datos de la OECD, en el período 1990 - 2006, Nicaragua y Honduras son los dos países que más ayuda oficial han tenido de Centro América.

Por lo acontecido en el 2010 y los primeros meses del 2011, pareciera que la tendencia de la cooperación internacional (oficial y solidaria) es a la baja y a quedar principalmente concentrada en Nicaragua, especialmente por las relaciones históricas construidas oficialmente en tres décadas con varios países europeos.

Nicaragua, desde 1990 al 2006 recibió 11,500 millones de dólares y Honduras 7,845 millones de dólares. Y ambos seguimos teniendo graves problemas de desarrollo.

El problema para países como Honduras es su alta dependencia de los recursos externos. Aproximadamente en el año 2012 del 10 al 15% del presupuesto general de la república será financiado por el sector externo y gran parte de este recurso se destinará al financiamiento de la inversión pública social.

La alta dependencia y por ende la importancia de contar con este financiamiento presupuestario se debe a las enormes debilidades internas que enfrenta el país para mejorar su recaudación tributaria. Honduras pierde anualmente el equivalente al 5% de su PIB por concepto de exoneraciones fiscales.

El apoyo externo en su mayoría se produce a partir de préstamos. Y por eso tiene que tener una responsabilidad en lo que entrega.

La siguiente gráfica, del recién construido puente de los Hamates, que no resistió la crecida de un río en la zona sur, pone en evidencia el mal manejo de los recursos y la necesidad de vigilar su eficacia.



¿Cómo se financia el presupuesto? La palabra más frecuente para explicarlo es: deuda. Honduras tiene más de mil millones de dólares en créditos aprobados que no ejecutamos.

Entre 2005 – 2011 se recibieron desembolsos por US\$ 1,663.0 millones (aunque la deuda contratada puede casi duplicar esta cifra), pero la situación se agrava cuando los recursos externos se utilizan para financiar una actividad no beneficiosa o mal empleada.

De hecho, para el 2010 el servicio de la deuda significó un pago de US\$ 392 millones, que representa 11% del presupuesto del gobierno central, sin embargo para el 2011 las autoridades de finanzas han presupuestado el pago de US\$ 698 millones, que representarán el 17.4%. Como se confirma, el peso de la deuda externa e interna es un problema muy grave, sobre todo la interna, que es más cara, poco sostenible.

Para mí hay una conclusión central: hay que reorientar la cooperación y sus esfuerzos en Honduras.

Si algo caracteriza al Estado hondureño es ser un país de proyectos y procesos inconclusos o a destiempo, que no logra priorizar la utilización de sus recursos en áreas que provoquen la

reactivación del aparato productivo como única vía para mejorar sus condiciones sociales. La mayor evidencia es que, en promedio, el país destina 80% del Presupuesto de la Administración Central al pago de gasto corriente y apenas un pequeño porcentaje, menos del 20% a la inversión pública, que es su mayoría (85%) es financiado con recursos externos.

Ahondando en tema habrá que decir que para el 2010 el Programa de Inversión Pública inicialmente ascendía a US\$ 617.4 millones de lempiras, pero al mes de diciembre apenas su monto ejecutado llegó a US\$ 436 millones, lo que se explica por dos razones: la baja capacidad de ejecución del país y los retrasos en el desembolso de recursos por efectos de la crisis política del país del 2009.

También es importante destacar que la mayor parte de esta inversión se concentra en el departamento de Francisco Morazán (en donde se encuentra la capital del país, Tegucigalpa), representado por el 20.5% del total de la inversión y otros cuatro departamentos (los de mayor actividad económica) que absorben el 48.8%.

La conclusión central es que debemos apoyarnos para ayudar a reorientar la cooperación con adecuados esfuerzos nacionales de Honduras

Mensajes claves de sociedad civil de cara al FAN4 ... y más allá

Ileana Morales, FOSDEH

La cooperación internacional está disminuyendo aceleradamente, eso ya nadie lo duda, pero lo que se discute poco es cuál será la repercusión de esa tendencia, si se trata únicamente de una reducción en los montos o si existen otras razones que explican la situación.

Desde fines de los años 90 se comenzó a cuestionar la efectividad de la cooperación brindada por los países desarrollados. ¿Para qué sirve tanto dinero si no produce cambios sustanciales?. La inquietud tiene una buena dosis de razón. En Honduras, el presupuesto, por ejemplo del 2011, incluye alrededor de 780 millones de dólares procedentes de la cooperación internacional, en calidad de préstamos o donaciones, que representan el 18% del presupuesto total vigente para el Gobierno Central. Mucho tendría que cambiar con semejante inversión, pero los resultados, sobre todo en el ámbito social, todavía no son los esperados.

Es debido a esta débil lucha contra la pobreza en muchos países del mundo, que los cooperantes se reunieron en el marco de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y comenzaron a plantear que debía existir un diálogo franco con los países pobres para dilucidar cosas que condujeran a un marco más claro y consecuente para el desarrollo internacional. De ese debate surgieron los principios de la llamada Declaración de París (2006): apropiación, alineamiento, armonización, gestión por resultados y co-responsabilidad, que luego se ratificaron en el 2008 en la reunión internacional que tuvo lugar en la ciudad africana de Accra. Actualmente los países en general, entre ellos Honduras, se preparan para participar en la cuarta y última reunión de este tipo: El Foro de Alto Nivel sobre Eficacia de la Ayuda

(FAN4) que se desarrollará en Busán, Corea del Sur en este mes de noviembre.

¿Qué representará el FAN4 para América Latina?, ¿para Honduras?, ¿qué se discutirá?, ¿cuáles serán los resultados?, ¿qué cambiará?, ¿cuál es el informe que presentará el gobierno hondureño?, ¿cuáles son las propuestas de sociedad civil al respecto?....

A partir de esta introducción se indicó que:

Las organizaciones de sociedad civil siempre nos hemos dado cuenta de la falta de un diálogo político tripartito entre gobierno, sociedad civil y cooperación. A nivel internacional se discute más estos temas en forma de proceso y de manera sistemática.

En la línea del tiempo partimos del Consenso de Monterrey, donde se discute las dificultades de la cooperación en los países, y en otra mesa se analizaron los problemas del gobierno para recibir la ayuda, y una tercera mesa donde se ven los problemas nacionales para recibir esa ayuda.

En el 2003 se dio seguimiento en Roma (I Foro de Alto Nivel) a los problemas de la cooperación, gobiernos y sociedad civil.

Para el 2005 tenemos la Declaración de París (II Foro de Alto Nivel), donde se aprueban los cinco pilares básicos, cuyo cumplimiento será evaluado en Busan.

Después de París la sociedad civil queda un poco aislada en nuevas citas, y se reencuentra en 2007 en Nairobi (Foro Social de Nairobi, Grupo Coordinador Paralelo) donde se decide una agenda de trabajo.

Para el 2009 tenemos el III Foro de Alto nivel con los Acuerdos de Accra, donde hubo un foro paralelo de sociedad civil (Foro Global Paralelo de Ghana) Ahí hay un momento clave porque se visibiliza el papel de la sociedad civil a nivel de desarrollo; lo que no había ocurrido en las declaraciones de París y Roma. A partir de Accra se visibiliza de manera obligatoria.

En 2010 se establecen los principios de Estambul que desde sociedad civil se pretende que comprometa a gobiernos, cooperación internacional y la propia sociedad civil.

Luego está el consenso de Camboya, donde se ratifican los principios de Estambul, y luego se da el consenso de Siem Reap (Camboya), ratificando criterios para el IV Foro de Alto Nivel de Busan.

¿Qué tipo de cierre será ese (Busan) en un contexto de crisis de Europa, Estados Unidos y otras circunstancias críticas?

Específicamente en el caso de ñ Foro Abierto de sociedad civil, el trabajo se concentra a partir de plataformas en los diferentes continentes que han financiado consultas en 15 países de América Latina, con temas específicas y generales, como la Consulta mujer y equidad de género.

Igual se desarrollaron talleres nacionales en África y Europa.

El otro proceso de debate es el de Better Aid: Seguimiento a DP y AAA, que incluyó talleres en 8 países y talleres regionales de síntesis.

¿Cuáles serán los principios de la Eficacia de la Ayuda que serán evaluados en el FAN4?

1. **Apropiación:** Son los países, con la participación de todos los actores de desarrollo (gobierno central y local, parlamentos, sector privado, sociedad civil, etc.) quienes deben determinar y poner en marcha sus propias políticas de desarrollo. La cooperación internacional debe respetar las decisiones del país y apoyar a estos actores para realizar su función de desarrollo.

2. **Alineación:** La cooperación internacional concentrará sus esfuerzos en apoyar la política nacional de desarrollo, lo que implica, entre otros aspectos, canalizar los fondos a través de los sistemas nacionales de gestión financiera. Por su parte, los países receptores mejorarán la calidad y transparencia de su sistema de gestión de finanzas públicas.
3. **Armonización:** La cooperación internacional actuará en forma coordinada, transparente y ágil. Unificarán y simplificarán sus procedimientos para reducir la carga burocrática.
4. **Gestión por resultados:** Implica gestionar e implementar la cooperación de tal forma que se enfoque en los resultados deseados y se use la información para mejorar la toma de decisiones. Los países deben fortalecer las estrategias nacionales de desarrollo y los procesos presupuestarios.
5. **Responsabilidad Mutua:** Los países y la cooperación internacional incrementarán la transparencia y rendición de cuentas en el uso de los recursos para el desarrollo.

¿Cuáles son las propuestas y mensajes claves camino a Busan?

1. **Realizar una evaluación exhaustiva de los compromisos de Accra y París y profundizar en ellos a través de reformas basadas en la apropiación democrática.**
 - Esto a partir de continuar y consolidar los mecanismos de París y Accra, y alcanzar una transparencia absoluta como base para una buena gobernabilidad y gobernanza. Escritas en un lenguaje que se traduce en cosas muy concretas: hacer de la apropiación democrática el principio central de la ayuda.
 - Que los planes de desarrollo no sean ajenos a ninguno de los actores involucrados. Se trata de entender esos planes y su lógica, lo que demanda un diálogo inclusivo, político y franco. En nuestros países hay documentos y planes bien o mal intencionados que se aplican sin una discusión previa realmente concertada y efectiva.
 - Poner fin a la condicionalidad política, que tiene un ejemplo importante de mala práctica en los créditos.

- Desligar todas las formas de ayuda de compromisos amarrados. Se busca tener una cooperación solidaria.
- Poner en práctica la asistencia técnica guiada por la demanda. Algo que se vio luego del huracán Mitch, donde las prioridades de la cooperación estuvieron, muchas veces, por encima de las prioridades nacionales.
- A veces ni siquiera la cooperación internacional tiene una dimensión exacta de los fondos involucrados. Cuando se quiere sumar ese apoyo global no tiene una cifra exacta.

2. Reforzar la eficiencia del desarrollo a través de prácticas de cooperación basadas en normas que respeten los derechos humanos y se centran en la erradicación de las causas de la pobreza y la desigualdades.

- No hay trabajos concretos que evidencian de manera global el impacto concreto a las organizaciones de sociedad civil, y las organizaciones de mujeres señalan que no hay garantías para aplicar los procesos acumulados y que la cooperación se apropie también de nuestros resultados.
- Se habla de la necesidad de la repolitización de la agenda de género. Demandan debates no sólo sobre derechos sexuales y reproductivos, sino en temas de comercio, desarrollo y política.
- Se habla de temas de transversalización que se exigen, como género y equidad de género, que se demandan al gobierno pero no con igual intensidad a las OSC.
- Lo anterior implica el acceso a recursos de toda índole conforme las declaraciones de Estambul.
- Las organizaciones de mujeres reclaman más claridad en la cooperación internacional y eso es válido para el conjunto del proceso.

3. Apoyar a las OSC como actores independientes de desarrollo por derecho propio y comprometerse a garantizarles un ambiente propicio para que puedan desempeñar su labor en todos los países.

- Es una participación que las OSC se ha ganado, para lo cual se debe refrendar los principios de Estambul y ratificar estándares mínimos para un ambiente habilitante para sociedad civil.
- Se critica que la cooperación internacional es una de las principales violadoras a los derechos laborales en la OSC.
- Se trata de no aplicar agendas preestablecidas, no aplicar proyectos productivos o comerciales al margen de un diálogo político con actores que buscan un mismo desarrollo.
- La Sociedad civil destaca sus aportes en materia de muchos aprendizajes, como auditoría social.

PRINCIPIOS DE ESTAMBUL

1. Respetar y promover los derechos humanos y la justicia social
2. Incorporar la equidad y la igualdad de género a la vez que promover los derechos de las mujeres y las niñas.
3. Centrarse en el empoderamiento, la apropiación democrática y la participación de todas las personas
4. Promover Sostenibilidad Ambiental
5. Practicar la transparencia y la rendición de cuentas
6. Establecer alianzas equitativas y solidarias
7. Crear y compartir conocimientos y comprometerse con el mutuo aprendizaje
8. Comprometerse con el logro de cambios positivos y sostenibles.

4. Promover una arquitectura de la cooperación al desarrollo equitativa y justa.

Impulsar un pacto en Busan con compromisos específicos que visualicen una gobernanza global de la cooperación, creando un espacio multilateral inclusivo y equitativo.

Lo que pasará en Busan ya se hizo (en todo el proceso previo), ya pasó el período de hacer las observaciones a los documentos. Busan es una reunión para tomar decisiones, pero ya se demanda qué pasará con la cooperación a partir de los acuerdos de ese foro. Honduras no se escapa

de la tendencia global en América Latina y de los cambios que experimenta la cooperación.

Pero, más allá del FAN4...¿Cuáles son nuestras apuestas centrales como país, Honduras, y como región Latinoamericana?

Es común en los análisis sobre la evolución de la Cooperación Internacional al Desarrollo (CID) la constatación de la creciente pérdida de relevancia de América Latina (Honduras) como receptora de los fondos de la cooperación.

Distintas razones -algunas asociadas a la trayectoria de la propia región y otras exógenas, propias de los países tradicionalmente donantes-, se han sumado para producir tal tendencia, y hay pocos motivos para pensar que la misma se revertirá, más aún, con la crisis económica internacional.

A partir de ese panorama hay temas en los que existe interés de discusión?

1. Reducción de la cooperación (más reembolsable y menos no reembolsable) por efecto de la crisis financiera internacional
2. Reducción, modificación de las “condicionalidades” de la cooperación a partir de ser considerados países de “renta media”, pese a la gravedad de la desigualdad y la pobreza
3. Pese a tener relaciones por más de décadas con la cooperación las OSC no somos reconocidas como “actoras sociales del desarrollo”, ni como “actoras políticas de los procesos de democratización

En la realidad se reconoce el trabajo con sociedad civil, pero cuando se trata de discutir la toma de decisiones, si los planes de desarrollo se ajustan a las necesidades del país y de la población, gobierno y cooperación posponen la discusión con la sociedad civil.

4. Nuevos esquemas de cooperación muy próximas a las líneas comerciales
5. Nueva realidad institucional en la región: Unasur, Banco del Sur, y otros
6. Nuevas modalidades de cooperación, con viejos estilos de dirección
7. Reformas institucionales para la canalización de la cooperación internacional.

Hay un ejemplo en Nicaragua donde se crean instancias de gobierno que canalizan los recursos y con las cuales hay que interactuar para operar. Hay una burocratización de esos procesos. Hay un proceso de redefinición de territorios.

A nivel de Honduras, entre muchos otros temas, nos queda pendiente:

- Repolitizar nuestra agenda de diálogo con la cooperación internacional
- Comprender en su justa dimensión que el apoyo que la cooperación internacional brinda al país es un “bien público” y que por lo tanto es de “interés público”.
- Debe evidenciarse con mayor fuerza la necesidad que el apoyo internacional tenga como objetivo primordial la reducción de la desigualdad y la pobreza
- Elevar los niveles de transparencia (comercio, relaciones público – privadas)

Preguntas y Respuestas

Preguntas

- Soy estudiante de la carrera de Administración de Empresas de la UNAH. Hay alguna manera de que la cooperación internacional contribuya a que no se den obras ineficientes con los recursos que otorga.
- Vengo de El Progreso (zona norte del país), pertenezco a una red que defiende los recursos naturales desde las instancias locales. Nos preocupa que la sociedad civil tenga una comunicación plena con los cooperantes para entender la realidad local. Nosotros como sociedad civil debemos vigilar los proyectos de la inversión que representa la cooperación internacional.
- Soy periodista. Hago una pregunta/reflexión. Creo que todos somos responsables, por acción u omisión, hay quienes se eximen responsabilidades siguiendo la corrupción a los políticos. En el caso de apoyo de los organismos internacionales hay que luchar por la transparencia y combatir la corrupción. Veo resistencia de las ong de que se les controle y audite.
- Vengo de ADRO. Trabajamos en defensa del ambiente y de los derechos humanos. Me preocupa que la cooperación viole los derechos laborales. Y es bueno plantear esas demandas a nivel internacional.
- Soy consultor de inversiones. La cooperación siempre descenderá porque los países desarrollados tomaron la decisión de estimular el libre comercio. Se espera que suceda igual en Centroamérica. El reto es dejar de ser dependiente, y promover el desarrollo porque tenemos la materia prima fundamental: los jóvenes.

Respuestas

NELSON GARCÍA

Quiero referirme al tema de la corrupción. Lo importante esir más allá de colocar un préstamo y que luego se pague. ¿Cómo se ejecutó? Eso no importa a muchos, y eso debe corregirse. Aquí tenemos el puente de Los Hamates como ejemplo de ineficacia, pero en San Pedro Sula tenemos otros casos, como la construcción del edificio de la Corte Suprema de Justicia, afectada por un temblor. A la par hay casas pequeñas a las que no pasó nada. Hay que considerar lo público de una manera más integral, sabiendo que pese a la indiferencia, al final seremos nosotros quienes tendremos que pagar.

ILEANA MORALES

Buena parte de la inversión de la cooperación es en infraestructura. Nosotros hemos planteado la necesidad de seguros y reaseguros para las obras públicas, y que permita deducir responsabilidades a quienes construyen y supervisan, pero que no sean recursos públicos los que haya que invertir de nuevo para reponer lo mal construido.

Los recursos que se pierden con la corrupción son públicos, y por tanto tenemos derecho a fiscalizar, preguntar y exigir.

Debemos tener mecanismos más concretos para vigilar las obras. Hablamos de un país donde se impone la impunidad.

La transparencia tiene que ser ejecutada también como sociedad civil; no sólo exigirla, sino aplicarla.

Procesos globales de la eficacia de la ayuda hacia la eficacia del desarrollo rumbo a Busan

Nicole Benedicto, representante de IBON-RoA

Objetivos: proporcionar conocimientos sobre el debate que ocurre desde años sobre el tema de la cooperación internacional o ayuda al desarrollo; sensibilización sobre la eficacia de la ayuda y el desarrollo, y que tiene que ver con un concepto apropiado en los países en el sur.

Esta presentación sirve para impulsar a la sociedad civil para fortalecer un diálogo con otros actores del desarrollo: gobierno y cooperación internacional, con la tradicional del norte y con la sur-sur, así como con los académicos y medios de comunicación.

Comentarios relevantes:

- ¿Generaciones de reforma de la ayuda? Fueron empujadas inicialmente por la sociedad civil, porque no era interés de los gobiernos donantes y de los receptores. La sociedad civil es gestora de esas reformas.
- Estos foros de alto nivel (I Roma, II París y III Accra) aunque fueron empujados por la sociedad civil no tuvo su participación directa, hubo exclusión por concentración del poder en los gobiernos donantes del norte y receptores del sur.
- Las reformas tienen que ver con la relación entre los gobiernos, excluyendo a otros actores significantes del desarrollo.
- Lo que se ha logrado es muy poco; la armonización del 2003, los cinco principios de París y la Agenda de Acción de Accra.
- El plan de acción de Accra es primera vez que se adopta en un país del sur.
- En Roma se solidifica el camino para una reforma de la arquitectura de la ayuda. Con la Declaración de París se debe enfatizar la apropiación democrática, fundamental para los pueblos del sur, y que tiene que ver con la

implementación de cambios que promuevan la participación de la ciudadanía en los planes nacionales de desarrollo, así como en su monitoreo y evaluación.

- En el tercer foro es primera vez que los donantes y receptores han reconocido, teóricamente, la importancia de la sociedad civil como actor de desarrollo en su propio derecho.

En Busan esperamos que se haga una evaluación de los procesos pasados, a instancias nuevamente de la sociedad civil.

El debate se plasmará en un documento central que tiene como objetivo central erradicar la pobreza y alcanzar los objetivos del desarrollo del Milenio, que están a pocos años de su meta cronológica.

Cabe destacar que por primera vez participará la sociedad civil con 300 participantes a nivel global.

¿Cómo ha cambiado el mundo después de París y Accra?

Hay que destacar la crisis financiera mundial, provocada por el neoliberalismo de los países del norte, traducida en crisis energética, inseguridad alimentaria y un cambio climático sin precedentes. Los planes de desarrollo que los países del norte diseñaban para el sur no pueden seguir, no funcionan.

Experimentamos un giro político hacia gobiernos conservadores entre los donantes, y eso siempre tiene efectos negativos en la ayuda al desarrollo.

El apoyo político obtenido para la declaración de París y Accra se ha debilitado políticamente;

enfrentamos tendencias más conservadoras entre quienes más apoyan con recursos la ayuda al desarrollo.

Por todas estas reformas ha cambiado la arquitectura de la ayuda, que es como un edificio que determinan estructuras de la cooperación, y se ha formado el grupo de trabajo de la OCDE, luego del tercer foro de Accra.

Ahora lo que hay es la hegemonía del norte hacia el sur.

En el sur hay dos plataformas globales directamente involucrados: Better Aid y el Foro Abierto, que son distintas, pero complementarias. La Better Aid reúne 1200 organizaciones de sociedad civil, y se origina en enero 2007, propiciando foros alternativos. Ellos publican muchos documentos en preparación a Busan.

El Foro Abierto se formó antes de BetterAid y se caracteriza por las consultas nacionales. En el 2010 divulgó un documento importante: Los principios de Estambul.

También hay que destacar el papel de Reality of Aid (RoA) trabaja en el mismo campo, con organizaciones y publicaciones, participa y organiza foros en muchos países, y promueve foros de capacitación y debate a niveles nacionales y globales. Este año divulgó un informe mundial chequeando la realidad de la ayuda. Este año se dedica al Foro de Busan.

- Hay una crítica de la OSC referente a la Declaración de París, en la que señala que la apropiación debe ser democrática, incluyendo a los pobres y marginalizados.
- Muchas veces la “apropiación” no incluye a la ciudadanía de los países receptores.
- Respecto a la alineación siempre debe incluir a la ciudadanía y los donantes debieran apoyar sistemas nacionales incluyentes.
- Respecto a la armonización se debe incluir la responsabilidad de la sociedad civil, bajo un mecanismo tripartito o multipartito.
- La gestión de resultados debe orientarse al desarrollo.

La crítica de la sociedad civil al foro de ACCRA revela que los problemas claves siguen siendo apropiación mínima democrática. Los donantes no están cumpliendo con los acuerdos.

Un aporte interesante es que se demanda que la ayuda al desarrollo responda a los derechos humanos, a los criterios de transparencia.

El título del documento final de Busan es Alianza de BUSAN para cooperación eficaz para el desarrollo”.

En ese documento se plantea que 25% de la ayuda oficial viene del marco sur-sur y eso está desequilibrando la hegemonía del norte, y eso significa peligro políticamente para ellos.

Hay otra tendencia fuerte de los países del norte desarrollado: fortalecer la relación con los grupos empresariales, que tienen objetivos distintos. Quieren lograr que el sector privado pueda cambiar políticas, y ese es un peligro muy grande.

Hay una diferencia entre la eficacia de la ayuda y la eficacia del desarrollo. El primero se queda mucho en conceptos técnicos y se enfoca en la relación con los gobiernos, y no involucra una metodología para introducir cambios fundamentales. El concepto de eficacia para el desarrollo promueve un cambio sostenible dentro de un marco democrático.

El concepto sobre la eficacia de desarrollo presentado es reducido a la gestión de las finanzas, no adaptando lo que las OSC perciben como eficacia de desarrollo.

Un enfoque a través de los derechos humanos y la apropiación democrática son los pilares de la eficacia de desarrollo y la solidaridad, soberanía nacional, coherencia, justicia social, igualdad, sostenibilidad del medio ambiente, trabajo decente y responsabilidad mutua tienen que ser incorporados.

El concepto presentado sobre la apropiación democrática no incluye procesos de los múltiples actores que tienen que ser inclusivos de las OSC y parlamentarios, que ofrecen opciones para el diálogo en un espacio político garantizado. Todos los procesos liderados por el país deberían ser esencialmente apropiados democráticamente por el pueblo.

En resumen, referente a la Alianza Mundial para el desarrollo eficaz / ayuda arquitectura se plantea lo siguiente:

- Una reforma fundamental del sistema global de cooperación para el desarrollo debe ser incluyente, democrática, basada en los derechos humanos, equitativa y justa.
- La apropiación democrática será clave para abordar los desequilibrios actuales que prevalecen.
- Esta nueva arquitectura mundial debe basarse en un organismo multilateral y multisectorial que garantiza la representación de todos los actores de desarrollo y permite a los países en desarrollo a ejercer su influencia de la mayoría.
- El sistema de la ONU tiene un papel crucial que desempeñar en esta nueva arquitectura. En particular, el FDSNU podría tomar la iniciativa.

De París a Busan: La agenda de efectividad de Honduras y su relación con la cooperación

Julio Cesar Raudales, Ministro de SEPLAN

Quiero que reflexionemos un poco sobre el impacto de la cooperación externa en el país, qué debemos esperar de ellas de ahora en adelante, yo espero que la cooperación externa se vaya... porque sería un indicador de estaríamos en desarrollo. Cooperación siempre debe haber, pero aspirar a ser como Costa Rica, Argentina o España, que se convirtió en un país cooperante después de haber sido receptor. Debemos aspirar a que la cooperación no venga, sino que nuestro país exporte cooperación. Debemos cambiar muchas formas de pensar que nos tienen atados, que nos hace sentirnos y pensarnos como país subdesarrollado.

El escenario internacional

Esto comenzó en el 2002. He ido a conocer muchos países con estos foros, me ha tocado viajar, se gasta mucho dinero que cuando se examinan los resultados producen un poco de decepción. En el 2002 hubo consenso en Monterrey sobre cómo financiar el desarrollo. Antes hubo la Cumbre del Milenio en el 2000, cuando se decidió diseñar las metas del milenio. En Monterrey se decidió que los países de la OCDE dedicarían 0.7% de su PIB a financiar el desarrollo en los países pobres. Sólo Suecia recuerda que cumplió. En el 2003 se realizó el Foro de Roma y se llegó a ciertos acuerdos importantes, se decidió dejar la visión sectorial y apoyar programas. Ese fue el gran consenso, Aquí en Honduras no tenemos programas con visión integral, quizá en lo que más avanzamos fue en el manejo del programa de agua. Hubo poca efectividad.

En el 2005 fue el Foro de París con sus cinco principios, luego hubo otras reuniones. La meta era culminar en el 2011. En Busan se hará una revisión de los avances. Se espera refrendar una propuesta de sociedad civil y pasar de un discurso de efectividad de la ayuda a efectividad en el desarrollo.

Principios de la Declaración de París

Apropiación: Los países socios lideran el establecimiento de la agenda de desarrollo.

Alineación: Los países donantes basan su acción en el apoyo general a las estrategias, las instituciones y los procedimientos nacionales de desarrollo de los países receptores.

Armonización: Los países donantes trabajarán para que sus acciones sean más armonizadas, transparentes y colectivamente eficaces.

La gestión de resultados: Todos los países gestionarán los recursos y mejorarán la toma de decisiones dirigidas a resultados.

Mutua rendición de cuentas: Los donantes y los países en desarrollo prometen que serán mutuamente responsables de los resultados del desarrollo.

Cuando hablamos de apropiación hablamos de los estados.

Cuando hablamos de alineamiento decimos que la ayuda se canalice a través de gobiernos transparentes y organizaciones nacionales. El tema es importante porque el desarrollo es un proceso de aprendizaje, no sólo transferencia de dinero. Por eso es importante el alineamiento, para que los países donantes se aseguren que a su salida las capacidades estén mejoradas en las organizaciones que apoyaron.

Un tercer elemento es la armonización, es decir, que los donantes se pongan de acuerdo para no duplicar sus ayudas. Ese tipo de problemas deberían disminuir y eso les haría el trabajo más barato. En una de las agencias que trabajé vi la memoria de un taller para analizar el desarrollo de Honduras, que se había realizado en Las Bahamas, y nadie había viajado de Honduras a esa reunión.

A partir de esas experiencias surgen preguntas:

¿Dónde va la ayuda? Cómo hacer que haya transparencia y efectividad de la ayuda?. Si yo fuera ciudadano de a pié de un país donante estaría en contra de que mis impuestos fuesen a parar a países donde no se utiliza bien el dinero.

Hay un tema de transparencia que es fundamental y que la armonización debe ayudar. Implica simplificar procedimientos e intercambios de información.

Este proceso de foros es un tema técnico, pero debemos pensar más en el ser humano y a quien debe beneficiarse.

Hay 12 indicadores sobre eficacia de la ayuda (principio de gestión de resultados) que tomar en cuenta. Algunos de ellos son los siguientes:

- Disponer de una estrategia de desarrollo operativa.
- Sistemas de gestión de finanzas públicas confiables y transparentes.
- Sistemas de adquisición que sean fiables.

- Flujos de ayuda alineadas con prioridades nacionales.
- Uso de los sistemas de adquisición del país.

El quinto principio habla de la mutua responsabilidad en la rendición de cuentas. Es importante pedir cuentas para todos los dineros. ¿Qué pasa con los 50 mil millones de lempiras que se pagan en impuestos?

En el mundo los únicos indicadores más o menos bien ejecutados son los de la coordinación entre los países y la ayuda des-atada, pero la mayoría de las metas no se han cumplido. Sobre estrategias apenas se han logrado avances en un 50%.

¿Aspectos importantes a tomar en cuenta?:

- El dinero debe ser predecible, y tiene que ver con la efectividad al desarrollo.
- La ayuda de la cooperación representa 15% del presupuesto nacional; el resto son impuestos, préstamos internos o externos.
- De toda la inversión pública que el país hace, la mayoría de ellas son de fondos externos, con fondos de cooperación.
- De los fondos propios casi nada se utiliza para inversión al desarrollo.

Respecto a las metas y logros de Honduras andamos aplazados en tres aspectos:

- No tenemos prioridades nacionales
- Los sistemas de gestión de las finanzas públicas son malos
- La existencia de oficinas de implementación paralelas.

En Honduras hay dos gobiernos técnicamente hablando, uno de los proyectos de cooperación, y otro gobierno que es la burocracia tradicional, con sueldos diferenciados.

Todos aspiran a trabajar en el gobierno de los proyectos. Hay que eliminar ese sentido de paralelismo que desaprovecha recursos y capacidades: la efectividad comienza con la apropiación.

La cooperación internacional debe ser un complemento al desarrollo y no un sustituto. Lamentablemente, en los funcionarios públicos nuestra naturaleza no es apoyar al desarrollo, los empleados públicos están acostumbrados a pasarla lo más tranquilos posibles. Hay que ordenar la cooperación y ordenarnos también nosotros mismos.

Por eso tenemos una estrategia de desarrollo y ahora una visión de país, ordenar al territorio, las demandas, los recursos. Tenemos que poner un poco de orden pero hay gente que no le conviene el orden. Tenemos que hacer un foro en público sobre el presupuesto antes que entre al pleno.

Lo más importante es que nos concentremos en mejorar el SIAFI y la gestión por resultados. Lograr el liderazgo por parte del gobierno es difícil, yo apuesto por la creación de un Instituto de Administración Pública. Ya que decidimos tener un gobierno tan grande, entonces hagamos que funcione. Mayor poder no es quien concentra más información, sino el que da más información. Lograr menos atomización en la ayuda y más integración. No podemos darnos el lujo de perder nuestro país.

La agenda de tareas pendientes

Liderazgo del Gobierno

Mayores capacidades públicas

Mayor transparencia

Financiamiento más previsible

Menor atomización de la ayuda

Más coordinación

Mejor diseño de políticas sectoriales

Mejor implementación de las políticas

Mayor corresponsabilidad

Menores costos de transacción

Mayor efectividad de la ayuda

Mayor impacto: reducción de la pobreza

Preguntas y Respuestas

Preguntas

¿Tiene contemplado el Plan de Nación contribuir para crear alguna institución que apoye a la Secretaría de Cultura, Arte y Deportes?

¿Seplan realiza algún inventario de proyectos y cómo futura proyectista cómo me puede capacitar en Plan de País?

¿Hablamos de la carencia de organizaciones de la sociedad civil, entonces a que nos referimos con el plan de país; cómo Seplan trabaja para que haya más ordenamiento y planificación participativa democrática?

¿Queremos saber qué papel jugamos nosotros en el Plan de Nación?

¿Por qué el gobierno de Honduras no apoya a los pobres?

¿Si estamos en el plan de país debemos hacerlo consensuado con la sociedad civil?

Respuestas

- El gobierno español se gastó ocho millones de dólares en un proyecto de cultura y no ha quedado prácticamente nada. No podemos hablar de desarrollo económico y social sino aclaramos que somos como hondureños. La cultura es identidad.
- Sobre el tema de proyectos estamos trabajando un plan anti crisis y revisamos todos los proyectos para tener un banco integrado de proyectos y tenga sentido como Plan de Nación.
- Es muy importante para garantizar la transparencia que se involucre la sociedad civil. Soy un técnico pero a la vez político.

Avances y retrocesos de la Declaración de París en Honduras: De la efectividad de la ayuda a la efectividad del desarrollo

Geovany Gómez Inestroza, DGCE de SEPLAN

De Busan saldrán dos cosas: es una declaración que pretende ser sobre efectividad para el desarrollo, pero no se ha consensuado ningún indicado sobre el desarrollo, y que no asume ningún compromiso internacional sobre metas a lograr. Sería una gran oportunidad que Busan se declarara a favor de metas creíbles a partir del fracaso de las ODM.

En este momento hay discurso sobre efectividad al desarrollo, pero vaciado. Más un listado de buenas intenciones. Muchos países dejarán de ser receptores de la ayuda en función de los cambios de efectividad de la ayuda a efectividad al desarrollo. La tendencia es que la ayuda se concentre en el combate a la pobreza más extrema, así que Honduras tiene todas las de perder; ahora se le viene a este país las consecuencias de una división internacional del trabajo, con una concentración geográfica en determinadas regiones del mundo. Se saldrá de los países de ingreso medio.

El indicador 2 de los 12 indicadores mide la capacidad de la institucionalidad pública: SIAFI y Honducom. Este indicador no lo mide la Declaración de París, sino que el Banco Mundial da un informe sobre la calidad de esa institucionalidad.

22

En relación a la Declaración de París, los logros debiera leerse Avances y retrocesos en la implementación de la Declaración de País.

El cumplimiento de algunos logros de la Declaración de París no significa que el país ande bien. En el indicador 5 a: el uso de los sistemas de gestión de finanzas públicas.

La meta a 2010 era que 51% de los recursos financieros de ayuda oficial al desarrollo iban a utilizar el sistema nacional de las finanzas públicas. Cuando uno le pregunta a los cooperantes por qué no usan más el sistema nacional de finanzas públicas, sostienen que si los recursos entran a la cuenta del tesoro entrarían al mecanismo de la burocracia.

En Honducompras retrocedimos de 67% a 27%. Muchos cooperantes no sólo no lo harán por cuestión de principios, por ejemplo USAID y de Canadá; si toda su ayuda pasara por el SIAFI sería imposible que llegara a sus destinatarios en tiempo y forma. Ni van a confiar en un sistema altamente expuesto a las demandas, impugnaciones y reparos. El sistema en las actuales condiciones no coadyuva a que el país aumente su capacidad de ejecución. ¿Qué hacen los cooperantes? Siguen sus propias normas de gestión. No tiene sentido que todos los recursos pasen por el SIAFI porque caen en una trampa burocrática.

Lo que sí sería idóneo pedir es que el nivel de uso del SIAFI sea coherente con la misma credibilidad que el informe del Banco Mundial le asigna. Si la meta para el 2010 era una calificación del 4.5 y fue de 4, entonces habla de mucha eficiencia; y eso debiera ser el resultado.

Lograr un desempeño del país en los indicadores de efectividad de la ayuda pasa por el desarrollo de capacidades y que logremos tener la elemental capacidad de avanzar en cosas que se dicen fácilmente, pero se ejecutan difícilmente.

En el 2009 y 2010 se puede argumentar que el país lo paso mal por la crisis política del golpe de Estado, pero eso no lo dice todo.

En el 2010 el país esperaba recibir 381 millones de dólares, y lo que los cooperantes dicen haber entregado son 706 millones de dólares.

Algo similar pasó en el 2010, los donantes habían previsto entregar al país 575 millones de dólares y finalmente reportaron en desembolsos 821 millones de dólares. El gobierno reporta haber recibido 381.6 millones de dólares, y el resto ¿adónde se fue? Entre el momento de la enunciación retórica de grandes propósitos y entre los objetivos se requiere un tramo de desarrollo de capacidades.

Cuando uno mira cuántos de los recursos entrega Canadá y USAID, ninguno de esos recursos pasa por el SIAFI. No capta el SIAFI ni siquiera los flujos de información financiera. El país debiera tener la capacidad de decidir que preguntas podría responder. El país debe armonizar los propios sistemas nacionales de Honduras, con un mínimo de coherencia entre diferentes reportes para que no presenten como desembolsos lo que no es.

Cuando nosotros miramos las encuestas 2006 y 2008 de implementación de los acuerdos de la Declaración de París hay grandes recursos para formación de capacidades, pero ¿de qué capacidades se habla para el desarrollo? A ello se agrega que cada cuatro años, los políticos hacen borrón y cuenta nueva.

Mientras el país no avance en el desarrollo de capacidades los cooperantes seguirán recurriendo a sus propias estructuras administrativas de ejecución.

En el 2010 los cooperantes produjeron 196 investigaciones ¿Esas investigaciones circulan? No circulan. Ahorita se está haciendo un registro de ellas para ponerlas a la disposición de todos.

Consensos pendientes del documento de Busan:

- La ayuda desatada. Por un lado es de soberanía y por el otro de ciudadanía. La ayuda al desarrollo que llega procede de impuestos, no de las grandes empresas.
- Predecibilidad y previsibilidad de la ayuda. Hay discursos radicales, pragmáticos y lacayos. Todo recurso que entra al país lo hace con un convenio previo, llámese como se llame, sea el marco plurianual de España o la estrategia de país del BCIE o el Banco Mundial. En todos esos casos se estiman los recursos por entrar al país.
- Transparencia.
- Asuntos relacionados con la arquitectura de la ayuda. Lo que se pretende hacer es un partenariado global donde los países del norte y sur están peleando por los criterios de representatividad.
- Financiamiento del cambio climático. No es financiamiento al desarrollo, sino que debe ser financiado con fondos nuevos y adicionales. Qué se entiende por nuevo y adicional.
- Arreglos pos Busan y la propuesta para un voluntariado global

Análisis, recomendaciones, consensos y acuerdos de la plenaria de los grupos de trabajo

1. Consideraciones sobre el análisis

- 1.1. Falta mucho para que en la relación cooperación-Estado-sociedad civil en Honduras se cumplan los ocho Principios de Estambul.
- 1.2. Varios organismos cooperantes ven a la ciudadanía como objeto en lugar de sujeto de desarrollo. Llegan a dejar fondos descuidando el fin primordial de la cooperación.
- 1.3. El tema de inclusión debe extenderse a otros sectores de la sociedad civil afectados en sus derechos, no solamente a partir de la condición de pobreza.
- 1.4. Lo usual es que la cooperación negocie con los gobiernos y que éstos tomen las decisiones unilateralmente.
- 1.5. La sociedad civil tiene muchas ideas pero siempre hay gobiernos que no concretan nada y que ni siquiera tienen actualizadas las estadísticas del país.

2. Recomendaciones

- 2.1. La sociedad civil debe contar con un organismo que regule, controle y verifique las acciones de la cooperación externa. Debe haber seguimiento.
- 2.2. La sociedad civil debe velar porque los proyectos de inversión tomen efectivamente en cuenta a la sociedad. Aquí los proyectos en lugar de promover el desarrollo, lo anulan o dificultan. Un ejemplo es el Valle de Siria.
- 2.3. Las organizaciones de sociedad civil deben ser más efectivas al buscar la sinergia de sus acciones con las políticas de desarrollo del Estado.
- 2.4. Se propone la construcción de una plataforma civil como observatorio que mida la calidad del impacto de la inversión social, desde lo local hasta lo nacional.
 - 2.4.1. Indicadores posibles a tomar en cuenta:
 - Satisfacción del beneficiado
 - Transparencia
 - Monitoreo
 - Presupuesto

- 2.5. Exigirle al gobierno que ratifique los principios de Estambul y los convierta en política de Estado.
- 2.6. Exigir a las organizaciones de sociedad civil que apliquen en su propio accionar los Principios de Estambul.

3. Consensos

- 3.1. Se establece la necesidad de crear una instancia, una plataforma o una red ciudadana que de monitoreo al impacto de las inversiones que se realizan con recursos de la comunidad internacional. Que ese monitoreo se haga a nivel local, regional o nacional.
- 3.2. Que los principios de Estambul sean adoptados por las organizaciones de la sociedad civil y que también el gobierno los adopte como política pública.
- 3.3. Exigir políticas de estado que garanticen el buen uso de los recursos públicos provenientes de la cooperación.
- 3.4. Que se rinda cuentas de los fondos recibidos de la cooperación internacional y que se dé más participación a la ciudadanía en el seguimiento de esas inversiones.
- 3.5. Que los planes nacionales, regionales y locales de desarrollo se diseñen y realicen de forma

consensuada, con una mayor inclusión de los grupos vulnerables, excluidos y más pobres, como los sectores de niñez, juventud, discapacitados y otros grupos en condición de vulnerabilidad.

- 3.6. Si la cooperación internacional va a salir del país debe haber una estrategia al efecto que se proponga la transferencia de capacidades al Estado y a las organizaciones de sociedad civil.

2. Acuerdos

Bajo la moderación de Mauricio Díaz Burdett los participantes en el taller acordaron lo siguiente:

- 4.1. Contar con una estructura básica organizativa, integrada por el grupo convocante del taller (FOSDEH, GSC y CASM), al que se sumen otras organizaciones para constituirnos en un grupo ad hoc que de seguimiento al tema.
- 4.2. Establecer como primer punto de trabajo conjunto un observatorio global que de seguimiento y monitoreo a los temas de cooperación.
- 4.3. Dar seguimiento a lo que vendrá después de Busan y seguir informando de lo que ocurra alrededor de esta temática internacional que concierne a Honduras y a la sociedad civil en particular.

**National Workshop:
Challenges for Honduras in its relations with the
International Cooperation**

**Main Thematic findings
Executive Summary**

1. The review of the relations of the government of Honduras with the international cooperation and of these with the citizens is an important topic which is reflected upon in different forums in view of the effectiveness of the aid, or as has been stated by the civil society, "the effectiveness for development". A series of salient data have been revealing, such as the fact that Honduras is the second Central American country which has received the most cooperation in the period between 1990 and 2006, with an amount of more than seven billion Dollars in cooperation, and the question is whether that correlation - with more cooperation to development, less poverty - actually works or not, because the practical results certify that cooperation grows and so does poverty. For this reason, we have to analyze what is really happening from the perspective of one essential question: Cooperation: What for and for whom?
2. It is evident that Honduras is a testing laboratory of development and cooperation proposals which has not yielded the most favorable results. Historically, the support of the cooperation went from providing its contributions in the framework of the Cold War (the decade of the '80s) to supporting the policies emerged from the Consensus of Washington (decade of the '90s up to date).
3. In the area of cooperation, the governments are frequently confined within two big lines of work:
 - a) The bilateral and multilateral relations in order to maintain the reimbursable and non-reimbursable cooperation.
 - b) To reach or to maintain the agreements with the International Monetary Fund (IMF) in force to facilitate/back-up the rest of the negotiations or loans with the international financial organisms and with the same bilateral cooperation.
4. The stagnation of social investments with own (national) resources, re-proposes the debate over the role of international cooperation in countries like Honduras. In that sense, some research has already suggested that the aid to Honduras has not been used adequately due to several reasons. Four causes are essential:
 - a) Persistence of corruption.
 - b) Absence of effective mechanisms of accountability and citizen participation.
 - c) Ineffectiveness of the aid in the investment/ impact correlation.
 - d) Scarce development planning for the short, medium and long term.
5. The need to have a national strategic development vision so that cooperation adapts to national plans is evident, but those plans must be of an inclusive nature and

should remain under permanent consultation with the citizens. It is important for citizens' right to define priorities to be recognized. Furthermore, there is evidence that the sectors that have made the decisions have erred and that it is necessary to relay them.

6. If something can characterize the Honduran State, it is the fact that it is a country of unfinished or untimely projects and processes, unable to prioritize the use of its resources in areas that trigger the reactivation of the productive sectors as the only way to improve its social conditions. The greatest evidence of this is that on average, the country spends 80% of the Budget of the Central Administration for the payment of current expenditure and merely a small percentage, less than 10%, goes for public investment, which for the most part (85%) is financed with external resources.
7. The problem for countries like Honduras is the high dependence on international resources. In the year 2012, approximately 10% to 15% of the National General Budget will be financed by the external sector and a great part of these resources will be used in the financing of social public investment.
8. The organizations of civil society warned about the lack of tripartite political dialogue between the government, the civil society and the cooperation sector, to debate these issues in the way of a process and in a systematic manner. In reality, the work with the civil society is recognized, but when we talk about decisions, about whether the development plans are adjusted to the needs of the country and of the population or not, the government and the cooperation sector postpone the debate with the civil society. There must be a significant participation of the citizens in the formulation of the national, regional and local development plans, so that the same can be used to align the interventions from the cooperation sector in the country.
9. In Honduras, among other topics, the debate is still open for the need to:

- a) Re-politicize the dialogue agenda with the international cooperation.
- b) Understand in its fair dimension that the support the international cooperation provides to the country is a "public good" and hence it is of "public interest".
- c) Delimitate the sphere of cooperation to development with trade/foreign investment.
- d) Make more evident the need for the international support to have as main objective the reduction of inequality and poverty.
- e) Increase the levels of transparency (trade, public-private relations).
- f) In view of the departure of several international cooperation agencies from Honduras, these must transfer capacities to the organizations of civil society and to the different entities of the government of Honduras.
- g) Establish new, more horizontal relation frameworks between the citizens with the government and the cooperation sector, in order for citizen sectors to be really considered as "development actors".

10. There is a need for an approach which incorporates human rights and democratic appropriation, which are the pillars of efficiency in development and solidarity, national sovereignty, coherence, social justice, equality, environmental sustainability, decent work and mutual responsibility. There is also a need to incorporate, apply and visualize gender equity.

The government of Honduras and the cooperation must unrestrictedly respect all the international agreements, conventions and treaties related to human rights, especially those related to vulnerable groups. Specifically we demand the government of Honduras and the international cooperation present in the country, to adopt and to comply with the principles of Istanbul.

11. Development is a learning process; it is not just the transfer of money. Which are the aspects to be taken into account?

- a) Money must be predictable, which is related to the effectiveness of development.
 - b) Most of public investments that the country carries out come from external funds, with cooperation funds.
 - c) Very few own funds are used for investments for development.
12. The international cooperation must be a complement to development and not a substitute. Cooperation must be organized and also Honduras must be organized as a country. What is the agenda for the pending tasks?
- a) Government leadership.
 - b) Greater public capacities.
 - c) More transparency.
 - d) More predictable financing.
 - e) Less atomization of the aid.
 - f) More coordination.
 - g) Better design of sectorial policies.
 - h) Better implementation of the policies.
 - i) More responsibility.
 - j) Less transaction costs.
 - k) Greater effectiveness of the aid.
 - l) Greater impact: reduction of poverty.

Additionally, the internal consensus of the organizations of civil society approved the following:

- i) To adopt the principles of Istanbul and to put them into practice in the execution of their programs, projects and citizen interventions. Likewise, to incorporate this point as a demand before the government, in order for it to be incorporated into the national legislation and public policies of the country.
- ii) To create an instance of civil society, initially integrated by FOSDEH, the group of civil society and the Comisión de Acción Social Menonita (CASM for its initials in Spanish) so that they coordinate the beginning of the follow-up and monitoring work, both at a local and national level, in relation to the use and impact of the

resources of international cooperation in the country and its respective complementation with national resources; likewise, in relation to the public policy which supports them.

- iii) To create an Observatory, that will serve as a working tool of this instance of civil society which will follow up the topic of cooperation, to monitor the impact of investments made at a local and national level with the resources coming from international cooperation. Some of the indicators that must be retaken in the work of the Observatory are related to: satisfaction of the beneficiaries, transparency, social auditing and budget (how much is released from the source and how much reaches the beneficiary). On the other hand, some of the important topics of the monitoring work on behalf of civil society through this Observatory are related to:

- a) Trends of the cooperation beginning with the world economic crisis and the political crisis which affected Honduras during the year 2009; analyze the validity of the content of the Declaration of Paris in view of the new international context.
- b) Analyze the issue of decentralization starting with the resources of cooperation in combination with the national resources.
- c) Analyze the convenience of creating a national policy for citizen participation and the mechanisms for its fulfillment.
- d) Monitor in each intervention of international cooperation, its degree of environmental sustainability and how climate change is addressed.
- e) Oversee that programs and projects financed by the cooperation are executed in compliance with the reality of the country (culture, environment, etc.) and taking into account the opinion of the beneficiaries of the investment.