

**EVALUACION DE PROGRAMA DEL PAIS
PARA LA
REPUBLICA DE HONDURAS**

**INFORME PRINCIPAL
VERSION MODIFICADA**

NOVIEMBRE, 2002

IC NET LIMITED

PVE
JR
02-15(1/2)

La unidad monetaria en Honduras es el Lempira. La tasa de cambio de Lempiras a Yenes al 1 de Enero de 2002 fue de ¥ 7.93 (Esta tasa de cambio fue obtenida de Oanda.com <http://www.oanda.com/convert/classic>) basada en la tasa de cambio del US Dólar. El año fiscal en Honduras comienza el 1 de Enero y termina el 31 de Diciembre.

El presente Informe se ha preparado según la información al mes de mayo de 2002, cuando el equipo de la evaluación hizo el estudio en Honduras.

Las opiniones expresadas en el presente Informe pertenecen a sus autores y no necesariamente representan los puntos de vista de la Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA).

Prefacio

Ante las grandes limitaciones financieras que aqueja nuestro Gobierno en los últimos años, y con el trasfondo actual en que se está revisando el marco de la Asistencia Oficial para el Desarrollo (AOD) se ha visto la necesidad de reforzar la evaluación de los proyectos de cooperación para verificar si la AOD está contribuyendo verdaderamente a los países en vías de desarrollo y a la formación de recursos humanos.

La Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA) es la institución a cargo de implementar los proyectos de la AOD, y ha venido delegando a los diferentes académicos, expertos y consultores extrainstitucionales con suficientes experiencias la ejecución de los estudios de evaluación con una visión amplia, objetiva y neutral. Desde el ejercicio 1999, la institución está delegando a los organismos con experiencias y conocimientos especializados en los diferentes temas del desarrollo, la recomendación de metodología del estudio y la ejecución de la evaluación a través de la metodología recomendada, con la aplicación de la nueva partida presupuestal asignada para la “evaluación por un tercer organismo”.

La Evaluación de Programa según Países consiste en revisar integralmente la contribución al desarrollo de un país entero de los proyectos de cooperación de JICA orientados a los diferentes desafíos de desarrollo del país receptor, con el fin de extraer de los resultados de dicha evaluación las recomendaciones y lecciones para mejorar el plan de ejecución de proyectos según país de JICA (definición de desafíos y programas prioritarios), así como las recomendaciones y lecciones para la formulación e implementación de los nuevos programas y proyectos de cooperación. Este estudio es realizado en la modalidad de “evaluación por un tercer organismo”.

Honduras se clasifica como uno de los países menos desarrollados en Centroamérica donde diversos donantes están orientando diferente cooperación. La Estrategia de Reducción de Pobreza (ERP) que es un documento cuya preparación es obligatoria para beneficiarse de las iniciativas de la ayuda para aliviar las deudas del país categorizado como el país altamente endeudado (HIPC), ha sido aprobada por la directiva del FMI y del Banco Mundial, con lo que se iniciaron los esfuerzos por establecer un nuevo marco rector de la asistencia externa para la reducción de la pobreza.

Honduras y Japón han venido manteniendo el lazo de amistad, y Japón ha venido asistiendo al desarrollo económico sostenible de Honduras, principalmente a través de la cooperación técnica y de la Cooperación Financiera No Reembolsable. JICA ha implementado diversos proyectos en diferentes esquemas orientados prioritariamente a: 1) la dotación de infraestructuras (camino, puentes, etc.); 2) fomento de la industria básica (agricultura, pesca, etc.); 3) dotación de infraestructuras sociales (salud y sanidad), y 4) desarrollo humano (educación y capacitación vocacional).

Esta vez JICA ha delegado a la firma IC Net Limited la implementación del estudio de evaluación desde noviembre de 2001 con el fin de verificar los impactos de los proyectos de cooperación de JICA

implementados en Honduras en los últimos diez años para identificar la directriz de la futura asistencia. Este Informe reúne los resultados de dicho esfuerzo.

JICA está dispuesta a utilizar las recomendaciones y lecciones extraídas de este estudio para mejorar el plan de ejecución de proyectos según país.

Finalmente, expresamos nuestro más sincero agradecimiento y aprecio a todos quienes han colaborado en la ejecución de este Estudio.

Noviembre de 2002

Yasuo Matsui
Vice-Presidente
Agencia de Cooperación Internacional del Japón

PRÓLOGO

Tenemos el placer de presentar formalmente el Informe Final de la “Evaluación de Programa de Honduras”. Este informe contiene los resultados del Estudio que fue realizado desde noviembre de 2001 hasta noviembre de 2002 por nuestra firma que ha sido contratado como “tercer organismo” por la Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA) para este fin.

El presente estudio constituye la Evaluación de Programa del País correspondiente al ejercicio 2001, que es un estudio realizado por JICA desde el ejercicio 1998, y que hasta ahora fue ejecutado en Bangla Desh (1998), México (1999), Bolivia y Tanzania (2000). Ésta consiste en una evaluación integral que comprende, además de la evaluación de los proyectos específicos implementados en los países objeto de la evaluación, evaluación transversal (evaluación regional, según esquemas y desde el punto de vista de la pobreza y género), y la evaluación sectorial.

Hemos incorporado varios elementos nuevos con el fin de mejorar la calidad del Estudio en general mediante una evaluación precisa. Las características principales de este Estudio son las siguientes.

En primer lugar, se menciona que el Estudio ha sido enriquecido gracias al apoyo cercano de la Comisión de Apoyo de la Región Centroamericana y Caribe. Para su ejecución, el Equipo de Estudio ha recibido consejos de los miembros de la Comisión sobre la metodología y la directriz en la fase inicial en donde se preparó el Informe Inicial. De la misma manera se recibieron valiosas opiniones sobre el “Diagrama Sistemático de Desafíos de Desarrollo” en el que se ha organizado sistemáticamente los desafíos importantes de desarrollo del período objeto de la evaluación (entre 1991 y 2000) en cada sector, el cual fue preparado antes de iniciar el estudio en campo. Finalmente, se recibieron también múltiples observaciones y consejos sobre el contenido del Borrador del Informe Final. Gracias a este apoyo cercano, hemos logrado enriquecer y mejorar la calidad del documento en términos del grado de precisión de las informaciones contenidas y de la retroalimentación de los puntos clave, en comparación con lo que hubiera sido el documento si éste hubiese sido preparado con esfuerzos sólo del Equipo de Estudio.

En segundo lugar, el análisis ha sido enriquecido gracias al intercambio de opiniones con las autoridades hondureñas y oficiales de otros donadores en el curso de ejecución de la evaluación sectorial. Durante la segunda etapa del estudio en Honduras, nuestro equipo ha visitado las diferentes instituciones gubernamentales y las oficinas de los principales donadores, a quienes se presentó el Diagrama Sistemático de Desafíos de Desarrollo según sectores y nuestra observación, y al mismo

tiempo hemos solicitado opiniones abiertas y francas al respecto. Como consecuencia de haberse sostenido un intercambio intensivo de opiniones creemos haber logrado dar mayor objetividad y precisión a los resultados del análisis.

En tercer lugar, hemos organizado un seminario de evaluación en Honduras antes de preparar el Informe Final como un intento de escuchar las opiniones de los principales actores hondureños a manera de reflejarlas en el documento. Por lo general, para la preparación del informe final, solemos presentar el borrador del documento a los departamentos correspondientes de JICA, y realizar las correcciones y ampliaciones pertinentes atendiendo las observaciones e indicaciones recibidas. Sin embargo, en el caso específico de este Estudio, hemos presentado el borrador del informe no sólo a las autoridades japonesas, sino también hondureñas, previo a la organización del seminario de evaluación a manera de recoger observaciones y comentarios más amplios y diversos sobre dicho documento. Estas nuevas opiniones han servido para mejorar y enriquecer aún más su contenido. Asimismo, el Informe no se encasilla en presentar solamente la metodología aplicada y los resultados de la evaluación realizada por el Equipo de Estudio, sino también presenta claramente las diferentes opiniones recogidas aunque no siempre concuerden con las del Equipo de Estudio, con el fin de brindar mayor información referencial a los lectores del presente Informe y a otras personas interesadas.

Nuestro sincero deseo es que la información y las propuestas incluidas en el presente Informe, con las características descritas, tengan utilidad y sirvan para la implementación eficaz y efectiva de los futuros proyectos de JICA.

Finalmente, deseamos expresar nuestra sincera gratitud a todos cuantos han colaborado en la ejecución del presente Estudio: a la Embajada del Japón en Honduras, Oficina de JICA en Honduras, a los miembros de la Comisión de Apoyo de la Región Centroamericana y Caribe, a todos los funcionarios de la Secretaría Técnica y de Cooperación Internacional (SETCO) y de otras instituciones relevantes, a los expertos y a los voluntarios JOVC que extendieron su más generosa colaboración en la ejecución de las encuestas y entrevistas tanto en Japón como en Honduras.

Atentamente,

Noviembre de 2002

Ryujiro Sasao
Jefe del Equipo de Estudio
IC Net Limited

HONDURAS



Dotación de Infraestructuras Transporte : (Coop. Financ. No Reembolsable)

Proyecto para la Construcción del Nuevo Puesto de Choluteca



Entrevista con los miembros de la ciudad



Vista del Nuevo Puesto de Choluteca

Dotación de Infraestructuras Erosión : (Coop. Financ. No Reembolsable)

Proyecto para el Control de Inundaciones y Sedimentos en el Río Choloma



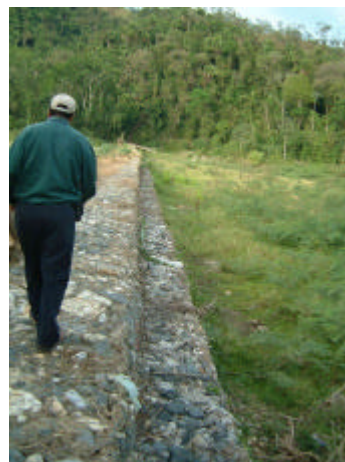
Presa de Consolidación



Protección de la inundación a través del Proyecto



Presa para protección de sedimento



Gavión por la Comisión Ejecutiva Valle de Sula

Infraestructuras de vida :Proyecto para el Fortalecimiento de la Educación en Enfermería (Coop. Técnica Tipo Proyecto) Proyecto para el Mejoramiento de la Red de Hospitales Metropolitanos (Coop. Financ. No Reembolsable)



La entrevista con las profesoras de Enfermería.



La entrevista en una clínica de emergencia.



La encuesta de habitantes Local del Proyecto para el Fortalecimiento de Educación en Enfermería (Colonia Cavaña)



(Colonia suyapa)

Agricultura : Proyecto del Centro de Entrenamiento de Desarrollo Agrícola y el Desarrollo Técnico de Riego y Drenaje (Coop. Financ. No Reembolsable y Coop. Técnica Tipo Proyecto)



Laboratorio hidráulico



Entrenamiento para los Técnicos

Agricultura : Proyecto del Centro de Entrenamiento de Desarrollo Agrícola (CEDA) y el Desarrollo Técnico de Riego y Drenaje (Coop. Financ. No Reembolsable y Coop. Técnica Tipo Proyecto)



El campo para la investigación del Proyecto



Encuesta para los habitantes local

Pesca : Proyecto para el Desarrollo de la Pesca Artesanal en la Costa Norte de Honduras
(Grupo de expertos, Estudio de Desarrollo y Coop. Financ. No Reembolsable)



Oficina de Trujillo (Sala de clase y dormitorio)



Envío de mercancías frías de pesca



Los barcos donados por no reembolsable



Reunión de los pescadores

Fotos del Seminario llevado acabo en Setiembre 19-20, 2002



Artículos en los periódicos de Honduras sobre el Seminario en llevado acabo en Setiembre 19-20, 2002

Japón evaluó proyectos valorados en \$200 millones

Tegucigalpa. Unos 33 proyectos sociales, efectuados por diferentes instituciones del Estado, con fondos de cooperación japonesa, fueron evaluados por una misión proveniente de ese país.

La titular de la Secretaría de Cooperación Técnica y Cooperación Internacional (Setco), Brenie Matute, precisó que estas evaluaciones buscan mayor eficiencia en la ejecución de proyectos.

El Heraldo (Periódico de Honduras)

Octubre 9, 2002

Japón ha destinado 200 millones de dólares en últimos diez años

La mayor parte de los 200 millones de dólares destinados por el gobierno de Japón en los últimos diez años se han destinado a diferentes proyectos sociales y de infraestructura en el país.

Los 33 proyectos fueron evaluados durante un encuentro llamado "Evaluación del Programa de País para la República de Honduras".

La ministra de la Secretaría Técnica y de Cooperación Internacional (Setco), Bregue Lilliana Matute, informó que el propósito de la evaluación hecha para Honduras por parte del Japón fue buscar una mayor eficiencia de la ejecución de los recursos como plantear sugerencias y recomendaciones en cuanto a formulación de los proyectos y sus monitoreos.

Los proyectos revisados fueron llevados a cabo el SANAA, Ministerio de Salud, Soptravi, la Alcaldía, Salud, y la Secretaría de Agricultura y Ganadería, invirtiéndose más de 200 millones de dólares de los cuales 81 se destinaron para la edifica-

ción de nueva infraestructura como puentes luego de los desastres causados por el huracán Mitch en octubre de 1998.

"El apoyo en cooperación no reembolsable que recibió el país en los últimos 10 años se extendió a las áreas de salud, sistemas de saneamiento, reconstrucción de escuelas, capacitaciones técnicas y vocacionales, pesca, conservación ambiental, estudios de deslizamientos de tierras y mitigaciones de desastre los cuales se deben de tomar en cuenta porque ahora es responsabilidad de Honduras continuarlos", dijo la funcionaria.

Durante su visita en el país, la misión del Japón se entrevistó con la titular de SETCO y con representantes las instituciones que han desarrollado los proyectos sociales los cuales seguirán siendo apoyados por la nación nipona. La llegada de la misión y el desarrollo del seminario fueron auspiciados por la Agencia Internacional del Japón, JICA.

El Heraldo (Periódico de Honduras)

Octubre 10, 2002

Abreviaturas

Abreviatura	Denominación Oficial
-------------	----------------------

Organismos de Cooperación Bilateral

AECI	Agencia Española de Cooperación Internacional
CIDA	Canadian International Development Agency
FINNIDA	Department for International Development Cooperation, Finland
GTZ	Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit
JICA	Japan International Cooperation Agency
USAID	The United States Agency for International Development

Organismos Hondureños

AMHON	Asociación de Municipios de Honduras
DICTA	Dirección de Ciencia y Tecnología Agropecuaria
FHIA	Fundación Hondureña de Investigación Agrícola
FHIS	Fondo Hondureño de Inversión Social
INA	Instituto Nacional Agrario
INFOP	Instituto Nacional de Formación Profesional
INE	Instituto Nacional de Estadística
INICE	Instituto Nacional de Investigación y Capacitación Educativa
PRONADEL	Programa Nacional de Desarrollo Local
PROSOC	Programa de Desarrollo Rural de Sur Occidente de Honduras
SAG	Secretaría Agricultura y Ganadería
SANAA	Servicio Autónomo Nacional de Acueductos y Alcantarillado
SOPTRAVI	Secretaría de Obras Públicas, Transporte y Vivienda
SINEG	Sistema Nacional de Evaluación de la Gestión

Abreviaturas

UNAT	Unidad de Apoyo Técnico del Despacho Presidencial
UPET	Unidad de Programa de Eficiencia y Transparencia
UTEN	Unidad Técnica de Transformación de la Educación Nacional de Apoyo Técnico

Organizaciones Internacionales

ANCOM	Andean Common Market
CACM	Central American Common Market
CARICOM	Caribbean Community Common Market
ECLAC	Economic Commission for Latin America and the Caribbean
ESAF	Enhanced Structural Adjustment Facility
EU	European Union
FAO	Food and Agriculture Organization of United Nations
FTAA	Free Trade Area of the Americas
GATT	General Agreement on Tariff and Trade
IDA	International Development Association
IBRD	International Bank for Reconstruction and Development
IDB	Inter-American Development Bank
IFAD	International Foundation of Agriculture Development
IMF	International Monetary Fund
IPEA	Institute of Applied Economic Research
LAFTA	Latin American Free Trade Association
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
NAFTA	North America Free Trade Agreement
OAS	Organization of American States

Abreviaturas

UNDP	United Nations Development Programme
WB	The World Bank
WTO	World Trade Organization

Abreviatura de Términos Técnicos

BHN	Basic Human Needs
GDI	Gross Domestic Income, Gender Development Index
GDP	Gross Domestic Product
GEM	Gender Empowerment Measure
GNI	Gross National Income
GNP	Gross National Product
HDI	Human Development Index
HIPC	Heavily Indebted Poor Country
MIPYME s	Micro, Pequeñas y Medianas Empresas
NGO	Non Governmental Organization
ODA	Official Development Assistance
PPP	Purchasing Power Parity
PRSP	Poverty Reduction Strategy Paper
UBN	Unsatisfied Basic Needs

Informe del Estudio de Evaluación del Programa de Honduras

Contenido

Prefacio	
Prólogo	
Mapas	
Fotografía	
Abreviaturas	
Capítulo 1 Generalidades de la Evaluación	1-1
1. Antecedentes y objetivo del Estudio de Evaluación	1-1
1.1 Antecedentes del Estudio	1-1
1.2 Objetivos del Estudio	1-2
2. Objetivo del Estudio	1-3
2.1 Área del Estudio	1-3
2.2 Sectores prioritarios de la evaluación	1-3
2.3 Proyectos objeto del Estudio	1-3
2.4 Período objeto de la evaluación	1-7
3. Integrantes del Equipo de Estudio y el programa de trabajo	1-8
3.1 Lista de los integrantes del Equipo de Estudio	1-8
3.2 Programa del Estudio	1-9
4. Lista de los entrevistados	1-10
5. Marco general de la evaluación	1-16
6. Metodología del estudio y de la evaluación	1-18
6.1 Para conocer la evolución y la situación actual del desarrollo socioeconómico de Honduras	1-18
6.2 Evaluación según sectores	1-18
6.3 Evaluación transversal	1-23
6.4 Recomendaciones y lecciones para mejorar los futuros programas de cooperación	1-24
6.5 Dificultades del presente estudio de evaluación	1-25
7. Consideraciones a tomarse en esta evaluación	1-25
7.1 Filosofía de la evaluación	1-25
7.2 Responsabilidades para alcanzar el objetivo y el propósito último de los proyectos	1-27
8. Procedimientos de ejecución del Estudio	1-28
Capítulo 2 Evolución y Situación Actual del Desarrollo Socioeconómico en Honduras	2-1
1. Análisis social y macroeconómico	2-1
1.1 Generalidades de Honduras	2-1
1.2 Análisis macroeconómico	2-6
1.3 Desafíos cruzados del desarrollo	2-12
2. Proyectos de desarrollo del Gobierno de Honduras	2-25
2.1 Estrategias del desarrollo socioeconómico	2-25
2.2 Evolución de las presupuesto y sectores prioritarios	2-29
2.3 Tendencia de la ERP	2-31
3. Asistencia al desarrollo de los principales donadores	2-37
3.1 Tendencia general	2-37
3.2 Cooperación de las diferentes instituciones en los últimos años	2-38
Capítulo 3 Evaluación sectorial	3-1
1. Sector de construcción de infraestructuras	3-1
1.1 Situación general sectorial	3-1
1.2 Desafíos del desarrollo en los años noventa y su avance	3-12

1.3 Evaluación de la relevancia de las operaciones de JICA	3-17
1.4 Futuros desafíos del desarrollo	3-27
[Información referencial]: Resumen de la evaluación de proyectos específicos y de programas	3-29
2. Sector de infraestructuras sociales	3-36
2.1 Situación general del sector	3-36
2.2 Desafíos del desarrollo en los años noventa y su avance	3-45
2.3 Evaluación de la Relevancia de las operaciones de JICA	3-50
2.4 Futuros desafíos del desarrollo	3-57
[Información referencial]: Resumen de la evaluación de proyectos específicos y de programas	3-58
3. Fomento de la industria básica (agricultura, pesca, etc.)	3-63
3.1 Situación general sectorial	3-63
3.2 Desafíos del desarrollo en los años noventa y su avance	3-73
3.3 Evaluación de la Relevancia de las operaciones de JICA	3-78
3.4 Futuros desafíos del desarrollo	3-86
[Información referencial]: Resumen de la evaluación de proyectos específicos y de programas	3-87
4. Desarrollo Humano (educación y capacitación vocacional)	3-94
4.1 Situación general sectorial	3-94
4.2 Desafíos del desarrollo en los años noventa y su avance	3-104
4.3 Evaluación de la Relevancia de las operaciones de JICA	3-109
4.4 Futuros desafíos del desarrollo	3-115
[Información referencial]: Resumen de la evaluación de proyectos específicos y de programas	3-116
5. Sector de conservación ambiental	3-121
5.1 Situación general sectorial	3-121
5.2 Desafíos del desarrollo en los años noventa y su avance	3-126
5.3 Evaluación de la Relevancia de las operaciones de JICA	3-130
5.4 Futuros desafíos del desarrollo	3-133
[Información referencial]: Resumen de la evaluación de proyectos específicos y de programas	3-135
Capítulo 4 Evaluación transversal	4-1
1. Evaluación según regiones	4-1
1.1 Relevancia de la selección de regiones (evaluación macroscópica)	4-1
1.2 Resumen de la asistencia según regiones	4-5
1.3 Evaluación general de las operaciones de JICA según regiones	4-9
1.4 Lecciones	4-12
[Información referencial]: Informaciones básicas de la evaluación según regiones	4-14
2. Evaluación según esquemas	4-23
2.1 Cooperación Técnica Tipo Proyecto, envío de equipos de expertos individuales y cooperación en investigaciones	4-23
2.2 Cooperación Financiera No Reembolsable (CFNR)	4-29
2.3 Estudio de desarrollo	4-33
3. Evaluación de pobreza y género	4-38
Capítulo 5 Recomendaciones y lecciones para mejorar los futuros programas de cooperación	5-1
1. Revisión del plan de ejecución de proyectos según países de JICA	5-1
1.1 Revisión de los lineamientos básicos del desarrollo de Honduras	5-2
1.2 Selección de los futuros desafíos prioritarios según sectores	5-8
1.3 Identificación de los desafíos en que Japón es competitivo	5-8

tecnológicamente	
1.4 Definición de la propuesta preliminar de “Desafíos prioritarios de la asistencia de Japón”	5-9
1.5 Revisión de los sectores y desafíos prioritarios de otros donadores	5-9
1.6 Definición de la propuesta final de los “Desafíos prioritarios de la asistencia japonesa”	5-10
1.7 Formulación de las recomendaciones mediante la comparación de la propuesta final de “Desafíos prioritarios de la asistencia de Japón” y el “Plan de Ejecución de Proyectos según países de JICA”	5-10
2. Mejoramiento de la formulación y ejecución de proyectos de cooperación	5-21
2.1 Recomendaciones para Programas	5-21
2.2 Recomendaciones para Proyectos	5-25
<u>Anexo 1: Revisión del estudio de evaluación</u>	Anexo-1
<u>Anexo 2: Para retroalimentar el Plan de Ejecución de Programa con los resultados de la Evaluación de Programa del País</u>	Anexo-9

[Apéndice]

1. Minuta de Discusiones
2. Información complementaria sobre los criterios de evaluación
3. Resultados de la evaluación de proyectos: Cuadro de Resumen de Resultados de Evaluación y Pliego de Análisis Evaluativo
4. Resultados de la Evaluación de Programas : Pliego de Análisis Evaluativo y PLM

Indice de Figuras y Cuadros

Figuras:

Figura 1.5-1 Marco del Estudio de Evaluación de Proyectos según País	1-17
Figura 1.8-1 Diagrama de flujo del Estudio	1-29
Figura 2.1-1 Precipitaciones y temperatura	2-1
Figura 2.1-2 Estructura económica (valor agregado según sector)	2-8
Figura 2.1-3 Evolución del monto de exportación (según sectores)	2-8
Figura 2.1-4 Evolución del estrato pobre con base en sus ingresos	2-18
Figura 2.2-1 Sistema Organizativo ERP	2-34
Figura 2.3-1 Evolución de los gastos públicos y el financiamiento externo de Honduras	2-37
Figura 2.3-2 Evolución de la cooperación del Japón	2-43
Figura 2.3-3 Evolución de la cooperación de JICA	2-45
Figura 3.1-1 Mapa de la Infraestructura vial principal en Honduras	3-4
Figura 3.1-2 Honduras: Diagrama sistemático de desafíos del desarrollo en el sector de construcción de infraestructuras en los años noventa 1 (principalmente sectores de caminos y prevención de desastres)	3-16
Figura 3.1-3 Honduras: Diagrama sistemático de desafíos del desarrollo en el sector de construcción de infraestructuras en los años noventa 2 (principalmente sectores de caminos y prevención de desastres)	3-19
Figura 3.2-1 Evolución del acceso a los centros públicos de salud	3-46
Figura 3.2-2 Honduras: Diagrama sistemático de desafíos del desarrollo en el sector de infraestructuras sociales en los años noventa 1	3-49
Figura 3.2-3 Honduras: Diagrama sistemático de desafíos del desarrollo en el sector de infraestructuras sociales en los años noventa 2	3-52
Figura 3.3-1 Honduras: Diagrama sistemático de desafíos del desarrollo en el sector de fomento de la industria básica (agricultura, pesca, etc.) en los años noventa 1	3-75
Figura 3.3-2 Honduras: Diagrama sistemático de desafíos del desarrollo en el sector de fomento de la industria básica (agricultura, pesca, etc.) en los años noventa 2	3-81
Figura 3.4-1 Sistema educativo de Honduras	3-96
Figura 3.4-2 Número de egresados por cada 1000 matriculados	3-100
Figura 3.4-3 Porcentaje de repetición y de residencia de estudiantes de primaria en la zona rural según departamentos	3-101
Figura 3.4-4 Honduras: Diagrama sistemático de desafíos del desarrollo en el sector de desarrollo humano en los años noventa 1	3-108
Figura 3.4-5 Honduras: Diagrama sistemático de desafíos del desarrollo en el sector de desarrollo humano en los años noventa 2	3-113
Figura 3.5-1 Honduras: Diagrama sistemático de desafíos del desarrollo en el sector de la conservación ambiental en los años noventa 1	3-128
Figura 3.5-2 Honduras: Diagrama sistemático de desafíos del desarrollo en el sector de la conservación ambiental en los años noventa 2	3-134
Figura 4.2-1 Diagrama de interrelación de las dimensiones de evaluación: Cooperación Técnica Tipo Proyecto, Honduras	4-28
Figura 4.2-2 Diagrama de interrelación de las dimensiones de evaluación: Cooperación Financiera No Reembolsable, Honduras	4-32
Figura 4.2-3 Diagrama de interrelación de las dimensiones de evaluación: Estudio de Desarrollo, Honduras	4-37

Cuadros:

Cuadro 1.2-1 Lista de los Proyectos según sectores y esquemas	1-4
Cuadro 1.2-2 Lista de proyectos objeto de la evaluación	1-4
Cuadro 1.6-1 Relación entre las dimensiones y aspectos de evaluación	1-20
Cuadro 1.6-2 Dimensiones a evaluarse y criterios de evaluación	1-21
Cuadro 2.1-1 Principales indicadores económicos de Honduras	2-3
Cuadro 2.1-2 Tasa de crecimiento, incremento de ingresos por habitante	2-6
Cuadro 2.1-3 Comparación de niveles de ingreso con otros países de Centro y Sudamérica	2-7
Cuadro 2.1-4 Estructura económica (estructura de gastos, balance de recursos y balance de	2-9

pagos)	
Cuadro 2.1-5 Estabilidad macroeconómica	2-10
Cuadro 2.1-6 Deudas externas y flujo de recursos	2-11
Cuadro 2.1-7 Población ocupada e ingresos según género	2-12
Cuadro 2.1-8 Desglose de la PEA (1997)	2-13
Cuadro 2.1-9 Tasa de empleo según género y sectores (1992)	2-13
Cuadro 2.1-10 Modalidades de empleo de la PEA	2-13
Cuadro 2.1-11 Indicadores de salud de la mujer según países	2-14
Cuadro 2.1-12 Índice del desarrollo humano (IDH), Índice del desarrollo género (IDG), Medida del empoderamiento del género (MEG)	2-17
Cuadro 2.1-13 Porcentaje de las familias pobres de cada departamento según el índice de necesidades básicas no satisfechas (UBN) 1999	2-19
Cuadro 2.1-14 Evolución de PIB y población de Honduras (Unidad: %)	2-20
Cuadro 2.2-1 Evolución de las estrategias del desarrollo socioeconómico	2-27
Gobierno de Honduras	
Cuadro 2.2-2 Gastos del Gobierno Central (1985-92, porcentaje frente a los gastos totales, Unidad: %)	2-29
Cuadro 2.2-3 Gastos desglosados del sector social (% frente a los gastos totales del Estado, unidad: %)	2-29
Cuadro 2.3-1 Tendencia de la asistencia de los principales donadores	2-38
Cuadro 2.3-2 Evolución de la Cooperación Financiera Reembolsable del Japón	2-43
Cuadro 3.1-1 Longitud de los caminos bajo control de SOPTRAVI y el porcentaje según sus clases y estado físico	3-2
Cuadro 3.1-2 Volumen de tráfico de los caminos principales (Promedio diario: unidades/día)	3-3
Cuadro 3.1-3 Proyectos objeto de la evaluación del sector de “Infraestructuras”	3-17
Cuadro 3.1-4 Sector de “Infraestructura”: Operaciones de JICA relacionadas, pero que no son objeto de la evaluación	3-18
Cuadro 3.1-5(1) Principales proyectos de otros donadores ejecutados después de 1990 relacionados con el sector de “Infraestructuras”	3-23
Cuadro 3.1-5(2) Principales proyectos de otros donadores ejecutados después de 1990 relacionados con el sector de “Infraestructuras (continuación)	3-24
Cuadro 3.1-6 Infraestructuras: Resultados de la evaluación sobre cinco escalas	3-29
Cuadro 3.2-1 Presupuesto del sector público de salud en la reestructuración (Unidad: US\$ 1.000.000*)	3-37
Cuadro 3.2-2 Evolución de los gastos públicos del sector de salud	3-37
Cuadro 3.2-3 Gastos públicos en salud de los países vecinos (1998)	3-38
Cuadro 3.2-4 Porcentaje del presupuesto de salud dentro del total de gastos públicos	3-38
Cuadro 3.2-5 Recursos destinados al sector de salud y protección social en Honduras – 1995 (en millones de US\$)	3-39
Cuadro 3.2-6 Evolución de la mortalidad de lactantes, mortalidad de menores de 5 años, mortalidad materna y de la esperanza media de vida	3-40
Cuadro 3.2-7 Principales razones para ir a los hospitales (según grupos de enfermedades) (1999)	3-41
Cuadro 3.2-8 Evolución de la tasa de vacunación	3-42
Cuadro 3.2-9 Acceso al servicio de agua potable (1992)	3-44
Cuadro 3.2-10 (1) Proyectos objeto de la evaluación del sector de “Infraestructuras sociales (salud e higiene)”	3-50
Cuadro 3.2-10 (2) Proyectos objeto de la evaluación del sector de “Infraestructuras sociales (suministro de agua y desarrollo de recursos hídricos)	3-53
Cuadro 3.2-11 Principales proyectos de otros donadores ejecutados después de 1990 relacionados “Salud e higiene”	3-55
Cuadro 3.2-12 Principales proyectos de otros donadores ejecutados después de 1990 relacionados con el “Suministro de agua y desarrollo de recursos hídricos”	3-55
Cuadro 3.2-13 Sector de infraestructuras sociales: Resultados de evaluación sobre cinco escalas	3-59
Cuadro 3.2-14 Sector de infraestructura social: Reconocimiento del objetivo del programa	3-62
Cuadro 3.3-1 PIB agropecuario (en millones de Lps.) (La cifra entre paréntesis corresponde al distribución porcentual sectorial)	3-64

Cuadro 3.3-2 Principales productos agropecuarios de exportación y su respectivo monto (en millones de US\$) (Las cifras entre paréntesis son la distribución porcentual en el monto total de exportación)	3-64
Cuadro 3.3-3 Volumen de producción de los principales cultivos (en miles de TM)	3-68
Cuadro 3.3-4 Importación de los granos básico (en mil TM)	3-68
Cuadro 3.3-5 Operaciones de JICA en el sector agropecuario, forestal pesca	3-78
Cuadro 3.3-6 Principales proyectos de otros donadores en el sector agropecuario, forestal pesca (Después de 1990)	3-82
Cuadro 3.3-7 Agricultura, forestal, pesca, etc.:Resultados de la evaluación sobre cinco escalas	3-87
Cuadro 3.4-1 Comparación de la escolaridad y de eficiencia interna de la región centroamericana	3-99
Cuadro 3.4-2 Cooperación ejecutada por otros donadores en el sector de desarrollo humano	3-110
Cuadro 3.4-3 Sector de desarrollo humano: Resultados de evaluación sobre cinco escalas	3-116
Cuadro 3.5-1 Evolución de la frecuencia de quemas (1996-2000)	3-124
Cuadro 3.5-2 Emisión y gestión de los residuos sólidos en los principales municipios (1998)	3-125
Cuadro 3.5-3 Proyectos objeto de la evaluación del sector de “Conservación Ambiental”	3-131
Cuadro 3.5-4 Principales proyectos de otros donadores ejecutados después de 1990 relacionados con la “conservación ambiental”	3-132
Cuadro 3.5-5 Sector de conservación ambiental:Resultados de evaluación sobre cinco escalas	3-135
Cuadro 4.1-1 Operaciones de JICA ejecutadas según departamentos	4-2
Cuadro 4.1-2 Necesidad de desarrollo e inversiones ejecutadas por JICA según departamentos	4-3
Cuadro 4.1-3 Índice de Pobreza e inversiones ejecutadas por JICA según departamentos	4-4
Cuadro 4.1-4 Operaciones de JICA ejecutadas en las regiones prioritarias	4-6
Cuadro 4.1-5 Resumen de los resultados de evaluación según las áreas prioritarias	4-9
Cuadro 4.1-6 Consideraciones especiales de las principales regiones	4-11
Cuadro A.1 Situación general de la región	4-14
Cuadro A.2 Desafíos de desarrollo prioritarios en el Área Metropolitana	4-14
Cuadro A.3 Resultados de la evaluación de los proyectos específicos implementados en el Área Metropolitana	4-16
Cuadro B.1 Situación general de la región	4-16
Cuadro B.2 Desafíos de desarrollo prioritarios en el Departamento de Intibucá	4-17
Cuadro B.3 Resultados de la evaluación de los proyectos específicos implementados en el Departamento de Intibucá	4-19
Cuadro C.1 Situación general de la región	4-19
Cuadro C.2 Desafíos de desarrollo prioritarios en el Departamento de Atlántida	4-20
Cuadro C.3 Desafíos de desarrollo prioritarios en el Departamento de Colón	4-20
Cuadro C.4 Resultados de la evaluación de los proyectos específicos implementados en la Costa Norte	4-21
Cuadro D.1 Situación general de la región	4-22
Cuadro D.2 Desafíos de desarrollo prioritarios en el Departamento de Olancho	4-22
Cuadro D.3 Resultados de la evaluación de los proyectos específicos implementados en el Departamento de Olancho	4-23
Cuadro 4.3-1 Programas sujetos a la evaluación y atención a los problemas de pobreza	4-38
Cuadro 4.3-2 Atención a los problemas de la pobreza de los proyectos orientados a reducir la pobreza	4-39
Cuadro 4.3-3 Programas sujetos a la evaluación y atención a los problemas de género	4-41
Cuadro 4.3-4 Atención a los problemas de género en los Proyectos diseñados para corregir las brechas	4-42
Cuadro 5.1-1 Marco sistemático de los desafíos prioritarios de Honduras	5-3
Cuadro 5.1-2 Análisis de los sectores y desafíos prioritarios en el plan de ejecución de proyectos en Honduras 1	5-12
Cuadro 5.1-3 Análisis de los sectores y desafíos prioritarios en el plan de ejecución de proyectos en Honduras 2	5-16

Capítulo 1

Capítulo 1 Generalidades de la Evaluación

1. Antecedentes y objetivo del Estudio de Evaluación

1.1 Antecedentes del Estudio

Sumado a la convencional evaluación de proyectos que JICA ha venido realizando hasta ahora, esta institución inició desde el ejercicio 1998 la aplicación de una nueva metodología denominada la “Evaluación de Programa del País (*Country Program Evaluation: CPE*)” para reforzar el acercamiento incorporando una visión macroscópica, y ejecutó la evaluación en esta modalidad en Bangladesh que es el país más desfavorecido en el Suroeste de Asia. Un año más tarde, en 1999, JICA creó un sistema denominado “evaluación por un tercer organismo” con el fin de mejorar la calidad del trabajo en el curso del desarrollo de una nueva metodología, manteniendo la debida transparencia y objetividad. Desde entonces, el Estudio de Evaluación es ejecutado por las instituciones contratadas por JICA, como por ejemplo universidades, organismos de investigación y firmas consultoras especializadas en la asistencia para el desarrollo. Hasta ahora se seleccionaron en forma secuencial los países objeto del estudio, entre los que se incluyeron México como un país centroamericano con un nivel de ingreso intermedio para el ejercicio 1999; Tanzania (África) y Bolivia (Sudamérica) para el ejercicio 2000. En 2001 se decidió llevar a cabo la Evaluación de Programa en Honduras y en Panamá (de Centroamérica) encargando esta misión a un tercer organismo, después de haberse analizado íntegramente las solicitudes de las oficinas regionales y delegaciones en el exterior, así como las necesidades de revisar el Plan de Ejecución de Programa según Países, y los resultados de la evaluación de programa según países ejecutada precedentemente (según región y fases del desarrollo).

El PIB (Producto Bruto Interno) per cápita en Honduras es de US\$ 899 (2000, Banco Central), siendo uno de los países económicamente más pobres en Centro América. Es también un país que constituye internacionalmente el foco para reducir su nivel de pobreza, como un país receptor de la iniciativa para la reducción de la deuda de los Países Pobres Muy Endeudados (PPME) y también ha preparando el Documento de Estrategia de Reducción de Pobreza (ERP). La reconstrucción después del desastre del huracán Mitch (1998) en donde se perdieron muchas vidas e infraestructuras sociales es el tema principal en el desarrollo. El gobierno del Japón ha dado a Honduras cooperación no reembolsable y cooperación técnica concentrándose en la agricultura, y en los sectores de salud y saneamiento, habiendo colaborado también en la ayuda de emergencia del desastre causado por el huracán y dando después asistencia para la reconstrucción.

La primera etapa del presente Estudio ha sido ejecutada en Noviembre del 2001 en donde se definió el marco general de común acuerdo entre las autoridades Hondureñas y el Equipo de Estudio (ver apéndice 1). La segunda etapa que consistió en un análisis y evaluación detallada fue ejecutada entre Marzo y Mayo del 2002.

1.2 Objetivos del Estudio

El objetivo del presente Estudio es evaluar íntegramente el grado de contribución de las operaciones de JICA en el desarrollo de Honduras. De los resultados de evaluación se espera extraer: 1) las experiencias y recomendaciones para el mejoramiento del Plan de Ejecución de Programa del País (definición de los desafíos y programas del desarrollo) de JICA, y 2) las experiencias y recomendaciones para la formulación e implementación de los futuros programas y proyectos de cooperación.

2. Objetivo del Estudio

2.1 Área del Estudio

El Área del Estudio abarca la totalidad del territorio Hondureño.

2.2 Sectores prioritarios de la evaluación

Los sectores prioritarios de la evaluación son: 1) construcción (incluyendo la prevención de desastres) de infraestructuras (carreteras, puentes, etc.); 2) construcción de infraestructura social; 3) promoción de las industrias claves como la industria agrícola y pesquera 4) formación de recursos humanos (educación y capacitación vocacional); 5) conservación ambiental.

2.3 Proyectos objeto del Estudio

En el siguiente Cuadro se presenta el número de proyectos implementados durante el período de evaluación (1991-2000) según sectores. El monto total de proyectos suma aproximadamente ¥40.200 millones¹ (sólo hasta el ejercicio 1999, puesto que el monto correspondiente al año 2000 todavía no ha sido publicado), que equivale a unos US\$ 300 millones de dólares², y Lps. 5.000 millones, respectivamente³.

¹ De acuerdo con el Libro Blanco de AOD.

² Tipo de cambio de US\$ 1 = ¥131,63 (al 1° de enero de 2002)

³ Tipo de cambio de Lps. 1 = ¥ 7,93 (al 1° de enero de 2002)

Cuadro 1. 2-1 Lista de los Proyectos según sectores y esquemas *1

Esquemas de cooperación Sectores	Coop. Finan. No Reembolsable para la ayuda general	Coop. Técnica De Tipo Proyecto envío equipos, Coop. en Investig.	Estudio de Desarrollo	Recep. becarios	Suministro equipos	Envío de expertos (personas)	JOVC, voluntarios Sénior (personas)	Estudio de verificación de proyectos	Asistencia para incrementar la producción de alimentos	Estudio para la formulación de proyectos	Total *2
1.Construcción de infraestructuras	12	0	5	1	0	6	0	0	0	2	25
2.Construcción de infraestructura social	7	2	3	3	0	3	0	1	0	1	20
3.Industria agrícola y pesquera	4	4	3	0	0	6	40	0	1	0	57
4.Formación de recursos humanos	1	2	0	0	0	8	30	0	0	2	43
5.Conservación ambiental	1	2	2	1	0	1	0	0	0	0	7
6.Otros	0	1	0	1	18	210	1031	0	0	0	1261
Total Global	24	11	13	6	18	234	1101	1	1	5	1413

Notas:

*1. No se incluyen:

1) Investigadores planificadores

2) Coordinadores expertos en el exterior

3) Voluntarios de las Naciones Unidas

4) Recepción de becarios

5) Cooperación cultural no reembolsable para actividades culturales

6) Cooperación financiera no reembolsable para proyectos comunitarios

7) Estudio para el desarrollo de recursos

*2 El número de becarios recibidos se especifica en el apartado correspondiente a “capacitación en Honduras”, “capacitación en un tercer país” y en el “programa de capacitación regional”.

La evaluación sectorial fue realizada para todos los proyectos implementados durante el período objeto de la evaluación. De entre ellos, se seleccionaron 33 proyectos para someter a una evaluación individual, los cuales se presentan en el Cuadro 1. 2-2 Lista de proyectos objeto de la evaluación. La adopción e implementación de proyectos de cooperación financiera no reembolsable está a cargo del Ministerio de Relaciones Exteriores, mientras que JICA promueve las operaciones planeando los estudios básicos e implementando los proyectos. Después de que JICA recibe la aprobación del Ministerio de Relaciones Exteriores, JICA implementa evaluaciones de proyectos de cooperación financiera no reembolsable muy ligados a las operaciones de cooperación técnica.

Cuadro 1. 2-2 Lista de proyectos objeto de la evaluación

Nota 1. Los proyectos marcados con símbolos “P1”, “P2” . . . en la columna de “Programas” del siguiente cuadro son proyectos que se mantienen estrecha relación entre sí. Los proyectos que llevan el mismo número han sido agrupados para su eventual evaluación como un conjunto de proyectos afines (Programa).

Nota 2. Los símbolos “P4, P5, P7” sombreados en el siguiente cuadro corresponden a programas que han incluido el estudio de la comunidad local. Los proyectos marcados con * son aquellos que incluyeron las encuestas realizadas por el consultor local contratado para este Estudio.

Sectores	Sub-sectores	Programas	Esquemas	Proyectos
Construcción de infraestructuras	Transporte	P1	Estudio de Desarrollo	Estudio para Mejoramiento del Sistema Vial Urbano en Tegucigalpa
			Cooperación financiera no reembolsable	Proyecto para la construcción del Nuevo Puente de Choluteca
	Protección contra la erosión	P2	* Envío de expertos (largo plazo)	3 personas de control de erosión y sedimentación
			Estudio de Desarrollo	Estudio de Plan Maestro sobre el Control de Erosión y Sedimentación en la Cuenca Piloto, Choloma, San Pedro Sula
			Cooperación financiera no reembolsable	Proyecto para el Control de Inundaciones y Sedimentos en el Río Choloma
		Cooperación financiera no reembolsable	Proyecto para el Fortalecimiento del Control de inundaciones en el Río Choloma	
Infraestructura social	Sanidad e higiene	P3	Estudio de Desarrollo	Estudio sobre las Estrategias y Planes para el Mejoramiento de la Salud
			Cooperación financiera no reembolsable	Proyecto para el Mejoramiento de la Red de Hospitales Metropolitanos
			* Experto a corto plazo (largo plazo)	Plan de Desarrollo de los Servicios de Salud
		P4	Cooperación Técnica Tipo Proyecto	Proyecto para el Fortalecimiento de la Educación en Enfermería
			* Recepción de becarios (capacitación en Honduras)	Capacitación sobre Enfermería
	Suministro de agua y desarrollo de recursos hídricos		Cooperación financiera no reembolsable	Proyecto para el Suministro de Agua en Tegucigalpa
Fomento de la industria básica	Agricultura	P5	Cooperación financiera no reembolsable	Proyecto para la Construcción del Centro de Entrenamiento de Desarrollo Agrícola (CEDA)
			Cooperación Técnica Tipo Proyecto	Proyecto del Centro de Entrenamiento de Desarrollo Agrícola (CEDA)
			* Envío de expertos (largo plazo)	3 de irrigación y drenaje
			Cooperación Técnica Tipo Proyecto	Proyecto para el Desarrollo Técnico de Riego y Drenaje
			Estudio de Desarrollo	Estudio sobre el Proyecto de Rehabilitación de la Presa El Coyolar y Mejoramiento del Riego en el Valle de Comayagua
			Estudio de Desarrollo	Estudio sobre el Proyecto de desarrollo Agrícola bajo Riego en el Valle Jesús de Otoro, Departamento de Intibucá
	Ganadería	P6	Cooperación Técnica Tipo Proyecto	Proyecto para el Desarrollo de la Producción Porcina
			* Envío de expertos (largo plazo)	Difusión de Porcicola

	Pesca ⁴		* Envío de equipo expertos	Programa de Modernización de las Comunidades Pesqueras en la Bahía de Trujillo
		P7	* Envío de expertos (largo plazo)	Consejeros del Desarrollo Pesquero
			Estudio de Desarrollo (P/M)	Estudio del Plan Maestro para el Desarrollo de la Pesca Artesanal en la Costa Norte
			Cooperación financiera no reembolsable	Proyecto para el Desarrollo de la Pesca Artesanal en la Costa Norte de Honduras
		* Envío de expertos (largo plazo)	Operación institucional para los pescadores en la Costa Norte	
Desarrollo humano	Educación primaria	P8	Estudios para la formulación de proyectos	Estudio de Formulación de Proyecto en el Área de Educación Primaria
			Cooperación financiera no reembolsable	Proyecto de Construcción del Instituto Nacional de Investigación y Capacitación Educativa
			Cooperación en investigación	Proyecto de Estudio Conjunto sobre Capacitación para Docentes en Servicio de Educación Primaria y Media
			* Envío de expertos	2 de largo período: - Planificación de educación e investigación - Ingeniería educativa (educación de computación) 6 de corto período: - 2 de educación e investigación - 2 de pedagogía - 2 de educación de ciencias y matemáticas
		* JOVC (envío en grupo)	30 voluntarios para el Proyecto sobre Cálculo	
Conservación ambiental	Residuos	P9	Cooperación financiera no reembolsable	Proyecto para el Mejoramiento del Servicio de Limpieza en el Distrito Central
		P9	Estudio de desarrollo	Estudio sobre el Manejo de Residuos Sólidos en el Área Urbana del Distrito Central de Tegucigalpa
		P9	Recepción de becarios (Programa especial para la región Centroamericana)	Manejo de los residuos domiciliarios Más de cinco personas ⁵

⁴ JOVC (envío en grupo) "Proyecto para el Desarrollo de la Pesca Artesanal en la Costa Norte de Honduras" al principio iba a ser objeto de la evaluación individual, pero como resultado de las conversaciones con la oficina de JICA en Honduras se llegó a la conclusión de que el envío en grupo no correspondía con los otros proyectos no fue evaluado.

⁵ Número de becarios recibidos hasta el año 2000 del Plan de 5 años (1997-2001).

2.4 Período objeto de la evaluación

El período de evaluación abarca 10 años desde 1991 hasta 2000.

3. Integrantes del Equipo de Estudio y el programa de trabajo

3.1 Lista de los integrantes del Equipo de Estudio

[Miembros oficiales]

Cargo	Nombre y apellido	Organización	Período	Etapas
Jefe del supervisor	Norihiko MATSUMOTO	Asistente Especial del Presidente de JICA	2001/11/17-11/22	Primera etapa
Coordinador	Hajime NAKAZAWA	JICA Oficina de Evaluación de y Monitoreo, Depto. de Planeamiento y Evaluación	2001/11/17-11/22 2002/09/17-09/21	Primera etapa / Seminario
Coordinador	Kazuhide NAGASAWA	JICA Director, Oficina de Evaluación de y Monitoreo, Depto. de Planeamiento y Evaluación	2002/04/24-05/04	Segunda etapa
Observador	Tomomi KOZAKI	Profesor de la universidad de Senshuu JICA Comisión Consultiva regional específica de Centro América y El Caribe	2002/04/28-05/03 2002/09/17-09/21	Segunda etapa/ Seminario

[Consultores]

Cargo	Nombre y apellido	Organización	Período	Etapas
Jefe del Equipo Consultor/ Análisis de la metodología de evaluación / formación de recursos humanos (1)	Ryujiro SASAO	IC Net	2001/11/17-11/24 2002/04/14-05/04 2002/09/14-09/21	Primera y segunda etapa/ Seminario
Asistente del Jefe del Equipo Consultor / Dotación de la infraestructura social (salud y saneamiento) /conservación ambiental	Takaharu IKEDA	IC Net	2002/04/05-05/04	Segunda etapa
Agricultura, ganadería, forestal y pesca (2)/ formación de recursos humanos (2)	Takeaki TOMIOKA	IC Net	2001/11/17-11/26 2002/03/23-05/04	Primera y segunda etapa
Dotación de infraestructura (incluyendo prevención de desastres)	Hajime SONODA	IC Net	2002/04/14-05/02	Segunda etapa
Coordinadora	Hideko MIYAGAWA	IC Net	2002/03/40-05/04	Segunda etapa
Intérprete	Yoshiyuki TSUKADA	Particular	2001/11/17-11/26 2002/04/15-05/03	Primera y segunda etapa

3.2 Programa del Estudio

Tipo y programa del Estudio		2001		2002				
		Nov.	--- -	Mar.	Abr.	May.	-----	Sep.
Primera Etapa del Estudio	Firma consultora japonesa	11/17-11/26 ----- ██████████						
	Miembros oficiales	11/17-11/22 ██████████						
	Intérprete	11/17-11/26 ██████████						
Segunda Etapa del Estudio	Firma consultora japonesa				3/23-5/4 ----- ██████████			
	Miembros oficiales				4/24- ██████████	5/4		
	Intérprete				4/15- ██████████	5/3		
Seminario de la Evaluación	Firma consultora japonesa						9/14-9/21 ----- ██████████	
	Miembros oficiales						9/17-9/21 ██████████	

██████████ : Período del estudio de campo -----: Período del análisis en Japón

4. Lista de los entrevistados

Para todos los sectores

Organización	Cargo	Nombre y Apellido
Embajada de Japón en Honduras	Embajador Plenipotenciario de Japón	Masami TAKEMOTO
Embajada de Japón en Honduras	Segundo Secretario	Takahiro YAMAUCHI
Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA)	Director Residente de JICA en Honduras	Takeshi TAKANO
Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA)	Sub-Director de JICA en Honduras	Ryuichi NASU
Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA)	Personal de JICA en Honduras	Tomoko TAIRA
Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA)	Personal de JICA en Honduras	Hirohiro TAKATA
Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA)	Personal de JICA en Honduras	Takashi NISHIMURA
Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA)	Planificador y Coordinador Oficina de JICA en Honduras (Análisis de tendencias de las reuniones de países donadores y los lineamientos de asistencia)	Toshihiro NOZAWA
Secretaría Técnica y de Cooperación Internacional de Honduras (SETCO)	Ministra	Brenie Liliana Matute Alas
Consejo Técnico de la Presidencia	Coordinador de políticas de programas	Efraín Corea
Banco Interamericano de Desarrollo (BID)	BID en Honduras Vice-director	Cristóbal Silva
Banco Interamericano de Desarrollo (BID)	BID en Honduras Encargado de salud e higiene	Antonio José Paz
Banco Interamericano de Desarrollo (BID)	BID en Honduras Encargado de recursos naturales y del medio ambiente	Edwin Mateo Molina R.
Agencia Alemana de Cooperación Técnica	Oficina en Honduras Director	Wilfried Liehr
Agencia para el Desarrollo Internacional (USAID)	Oficina de USAID en Honduras Encargado del desarrollo de proyectos	Douglas H. Ball
Agencia para el Desarrollo Internacional (USAID)	Oficina de USAID en Honduras Encargado de la educación	Dian Leach
Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI)	Oficina de AECI en Honduras Asistente Coordinador	Jesús Oyamburu
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)	Oficina de PNUD en Honduras Asistente del Director	Luis Andrés Gradiz
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)	Oficina de PNUD en Honduras Oficial del Programa	Julio A. Cárcamo

Construcción de Infraestructura

Organización	Cargo	Nombre y Apellido
Secretaría de Obras Públicas, Transporte y Vivienda	Voluntario Sénior de JICA (obras públicas en general)	Kichie KUBOTA
Secretaría de Obras Públicas Transporte y Vivienda (SOPTRAVI)	Departamento de transporte Ingeniero de la Unidad de asistencia técnica	Ing. José Díaz R.
Secretaría de Obras Públicas Transporte y Vivienda (SOPTRAVI) Depto. De obras públicas	Director	Ing. Orlando Paniagua
Secretaría de Obras Públicas Transporte y Vivienda (SOPTRAVI)	Sub-jefe de la oficina regional	Ing. Claudio E. Calix
Secretaría de Obras Públicas Transporte y Vivienda (SOPTRAVI), Depto. de Obras Hidráulica	Jefe del departamento	Ing. Pérez Lara
METROPLAN, Tegucigalpa	Director	Arq. Roberto Montis
METROPLAN, Tegucigalpa	Sub-Director	Arq. Lisandro Calderón
Comisión Ejecutiva Valle de Sula	Coordinador de proyecto	Ing. Humberto Calderon
Municipalidad de Choloma	Alcaldesa	Sandra Vela Godoi
Municipalidad de Choloma	Director general, Ingeniería Municipal	Arq. Walter Dox
Comisión Permanente de Contingencias (COPECO)	Oficial	Diego Gutiérrez
Central Consultant Inc.	Jefe de supervisión de la construcción del nuevo puente de Río Choluteca	Ing. Hitoshi Shimomugi
Hazama, Oficina en Honduras	Director de la oficina de Tegucigalpa	Ing. Takashi Ishizaka
Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, Oficina en Honduras (USAID)	Oficina de desarrollo Municipal e Iniciativas Democrática	Julie Leonardo
Banco Interamericano de Desarrollo (BID)	Oficina del BID en Honduras Encargado de la construcción de infraestructuras	Cesar A. Castellon
Proyecto Mitigación de Desastres Naturales (Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente)	Coordinador General del Proyecto	Justo Domingo Torres
Proyecto Mitigación de Desastres Naturales (Asociación de Municipios de Honduras)	Coordinador Técnico Administrativo	Max Alfredo Girón

Sector de Infraestructura social

Organización	Cargo	Nombre y Apellido
Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA)	Experta de JICA de largo plazo (formación de personal de enfermería)	Yoshiko SUGAWARA
Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA)	Experto de JICA de largo plazo	Yasushi NAKASA
Secretaría de Salud Depto. de recursos humanos, Depto. de recursos humanos	Jefe de Departamento	Jorge Medina
Secretaría de Salud	Jefe de programa nacional garantía de vida	Mario Chiesa
Secretaría de Salud	División de hospital	Ritza Yolany Lizardo
Secretaría de Salud	División de hospital	Zuelma Aguilar
No	Ex-viceministro de la Secretaría de Salud	Victor Meléndez
Centro de Capacitación e Investigación de Enfermería (CCIE)	Director	Liliana Mejía
CCIE	Coordinadora Capacitación	Haideé Algeñal
Centro Nacional de Adiestramiento de Recursos Humanos (CENARH)	Profesor Titular	Rosa María Flores
Centro Nacional de Adiestramiento de Recursos Humanos Norte (CENARH NORTE)	Profesor Titular	Sonia de Serrano
Centro Nacional de Adiestramiento de Recursos Humanos Norte (CENARH NORTE)	Profesor Titular	Norma Cecilia Flores
Centro Nacional de Adiestramiento de Recursos Humanos Norte (CENARH NORTE)	Profesor Titular	Dorotea Laborin
Centro Nacional de Adiestramiento de Recursos Humanos Norte (CENARH NORTE)	Profesor Titular	Tesa Hidalgo
Centro Regional de Adiestramiento de Recursos Humanos Sur (CERARH SUR)	Jefe de CERARH SUR	Marlen Castillo
Centro Regional de Adiestramiento de Recursos Humanos Sur (CERARH SUR)	Profesor Titular	Solande Libera
Centro Regional de Adiestramiento de Recursos Humanos Sur (CERARH SUR)	Profesor Titular	Norma Volador
Facultad de Ciencias Médicas, Departamento de Educación de Enfermería UNAH	Jefe del Departamento	Lourdes Amador de Marínez
Facultad de Ciencias Médicas, Departamento de Educación de Enfermería UNAH	Profesor Titular	Alfonso Montoya
Facultad de Ciencias Médicas, Departamento de Educación de Enfermería UNAH	Profesor Titular	Juana Carolina Buchaman
Facultad de Ciencias Médicas, Departamento de Educación de Enfermería UNAH	Profesor Titular	Rosario Valladares

Facultad de Ciencias Médicas, Departamento de Educación de Enfermería UNAH San Pedro Sula	Jefe del Departamento	Marta Julia Maya
Facultad de Ciencias Médicas, Departamento de Educación de Enfermería UNAH San Pedro Sula	Profesor Titular	Norma Urrutia
Hospital Escuela	Director	César Cáceras M.
Hospital San Felipe	Director	César Vaneda
Hospital San Felipe	Jefe de Maternidad	Juan Carlos Funes

Industria Agrícola y Pesquera

Organización	Cargo	Nombre y Apellido
Secretaría de Agricultura y Ganadería	Experto (Comercialización de productos agrícolas)	Yukihide HUSE
Secretaría de Agricultura y Ganadería	JOVC (instrumentos y métodos de pesca: La Ceiba)	Takaya FUJIWARA
Alcaldía Municipal de Trujillo	JOVC(Cultivo de verduras: Trujillo)	Yoshinori IGARASHI
Fundación Hondureña de Investigación Agrícola	JOVC(Frutas: La Esperanza)	Takekazu INUKAI
Fundación Hondureña de Investigación Agrícola	JOVC(Estudio de Mercado: Esperanza)	Kazuya SUZUKI
Secretaría de Agricultura y Ganadería, Oficina de cooperación técnica	Director	Manuel E. Vargas
Secretaría de Agricultura y Ganadería, Oficina de cooperación técnica	Sub-jefe de departamento	Sandra Guerrero
Secretaría de Agricultura y Ganadería, oficina de cooperación técnica	Asistente Técnico	Edith Starkman
Secretaría de Agricultura y Ganadería, Dirección Financiera	Jefe de Financiero Internacional (Encargado de 2- KR)	Francisco Ramos
Secretaría de Agricultura y Ganadería, Dirección General de Pesca y Acuicultura	Director	Gabriela Pineda de Arias
Secretaría de Agricultura y Ganadería, Dirección General de Pesca y Acuicultura	Jefe Sección de planificación	José Rigobert Gonzalez
Secretaría de Agricultura y Ganadería, Dirección General de Pesca y Acuicultura	Jefe de MODERPESCA	José Antonio Lainez
Secretaría de Agricultura y Ganadería, Dirección General de Pesca y Acuicultura	Jefe de Riego y Drenaje	Francisco Díaz Amador
Secretaría de Agricultura y Ganadería, Centro de Entrenamiento de Desarrollo Agrícola (CEDA)	Director	Roberto Morano
Secretaría de Agricultura y Ganadería, Centro de Entrenamiento de Desarrollo Agrícola (CEDA)	Jefe de Capacitación	Marco Vinicio Maradiaga
Escuela Nacional de Agricultura , Centro de Desarrollo de Producción Porcina	Director	Dario Espinal Miralda
Escuela Nacional de Agricultura , Centro de Desarrollo de Producción Porcina	Ingeniero	Licza Rosibel P. Salgado

Formación de recursos humanos

Organización	Cargo	Nombre y Apellido
Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA)	Oficina de JICA en Honduras Coordinador voluntario	Shigeaki JOMEN
Secretaría de Educación	Experto (Plan de desarrollo)	Takeshi SEKIYA
Secretaría de Educación	Experto en educación (Fortalecimiento de la educación primaria)	Norihiro NISHKATA
Instituto Nacional de Investigación y Capacitación Educativa (INICE)	Director	Elizabeth Espinal Irias

Medio Ambiente

Organización	Cargo	Nombre y Apellido
Municipalidad de Tegucigalpa D.C.	Encargado del procesamiento de residuos	Martin Quan
Municipalidad de Tegucigalpa D.C.	Encargado del procesamiento de residuos	Walter Maldonado
Servicio Autónomo Nacional de Acueductos y Alcantarillados (SANAA)	División de Planificación	Jorge David Fállope
Servicio Autónomo Nacional de Acueductos y Alcantarillados (SANAA)	Supervisor de acueductos	Elmon Madrid
Servicio Autónomo Nacional de Acueductos y Alcantarillados (SANAA)	Departamento de desagüe	Estera Domínguez
Organización Panamericana de Salud	Recursos humanos	María de Jesús Mojica
Municipalidad de Tegucigalpa	Director General de Desarrollo Urbano	F. Humberto Prats Gómez
Municipalidad de Tegucigalpa	Jefe División Infraestructura Vial	Mario T. Interiano Córdova
Municipalidad de Juticalpa	Gerente General	Obdulio Hernández
Municipalidad de Juticalpa	Encargado de la conservación forestal	Santos Edgardo Cruz
Región 7 de Servicio de Salud Pública	Jefe de región	Hector Luis Escoto
Municipalidad de San Pedro Sula	Jefe de Salud Municipal	Isaul López

Los participantes Principales del Seminario

Organización	Cargo	Nombre y Apellido
Embajada de Japón en Honduras	Ministerio Consejero	Susumu SHIBATA
Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA)	Presidente Residente de JICA en Honduras	Takeshi TAKANO
Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA)	Personal de JICA en Honduras	Tomoko TAIRA
Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA)	Personal de JICA en Honduras	Takashi NISHIMURA
La universidad de Senshuu	Profesor, Observador de la programa	Tomomi KOZAKI
Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA)	Depto. de Planificación y Evaluación Oficina de Evaluación y Monitoreo Posterior de los proyectos	Hajime NAKAZAWA
IC Net	Consultor	Ryujiro SASAO
Secretaría Técnica y de Cooperación Internacional de Honduras (SETCO)	Ministra	Brenie Liliana Matute Alas
Municipalidad de Tegucigalpa D.C.	División de Planificación	Jacobo Lagos
Secretaría de Obras Públicas Transporte y Vivienda (SOPTRAVI)	Viceministro	Eduardo Pavon
Secretaría de Obras Públicas Transporte y Vivienda (SOPTRAVI)	Departamento de transporte Vicedirector	Ana Julia Garcia

Secretaría de Salud	Ministro	Elías Lizardo
Secretaría de Salud	Viceministro	Manuel A. Sandoval Lupiac
Secretaría de Salud	Dirección General de Salud Director	Jorge A. Higuero Crespo
Servicio Autónomo Nacional de Acueductos y Alcantarillados (SANAA)	División de Planificación	Marcelo Rodriguez
Servicio Autónomo Nacional de Acueductos y Alcantarillados (SANAA)	División de Planificación	Lino Murillo
Instituto Nacional de Investigación y Capacitación Educativa (INICE) Instituto Nacional de Investigación y Capacitación Educativa (INICE)	Director	Elizabeth Espinal Irias
Instituto Nacional de Investigación y Capacitación Educativa (INICE) Instituto Nacional de Investigación y Capacitación Educativa (INICE)	Departamento de materiales	Nadia Montoya
Instituto Nacional de Investigación y Capacitación Educativa (INICE) Instituto Nacional de Investigación y Capacitación Educativa (INICE)	Investigador	Sulema Casca

5. Marco general de la evaluación

Los principales objetivos del presente Estudio son los siguientes dos, tal como se planteó en el apartado 1.2 “Objetivos del Estudio”.

Realizar una evaluación integral sobre el grado de contribución de las operaciones de JICA al desarrollo de Honduras; y,
extraer de los resultados de evaluación las experiencias y recomendaciones para el mejoramiento del Plan de Ejecución de Programa del País (definición de los desafíos y programas del desarrollo) de JICA y para la formulación e implementación de los futuros programas y proyectos de cooperación.

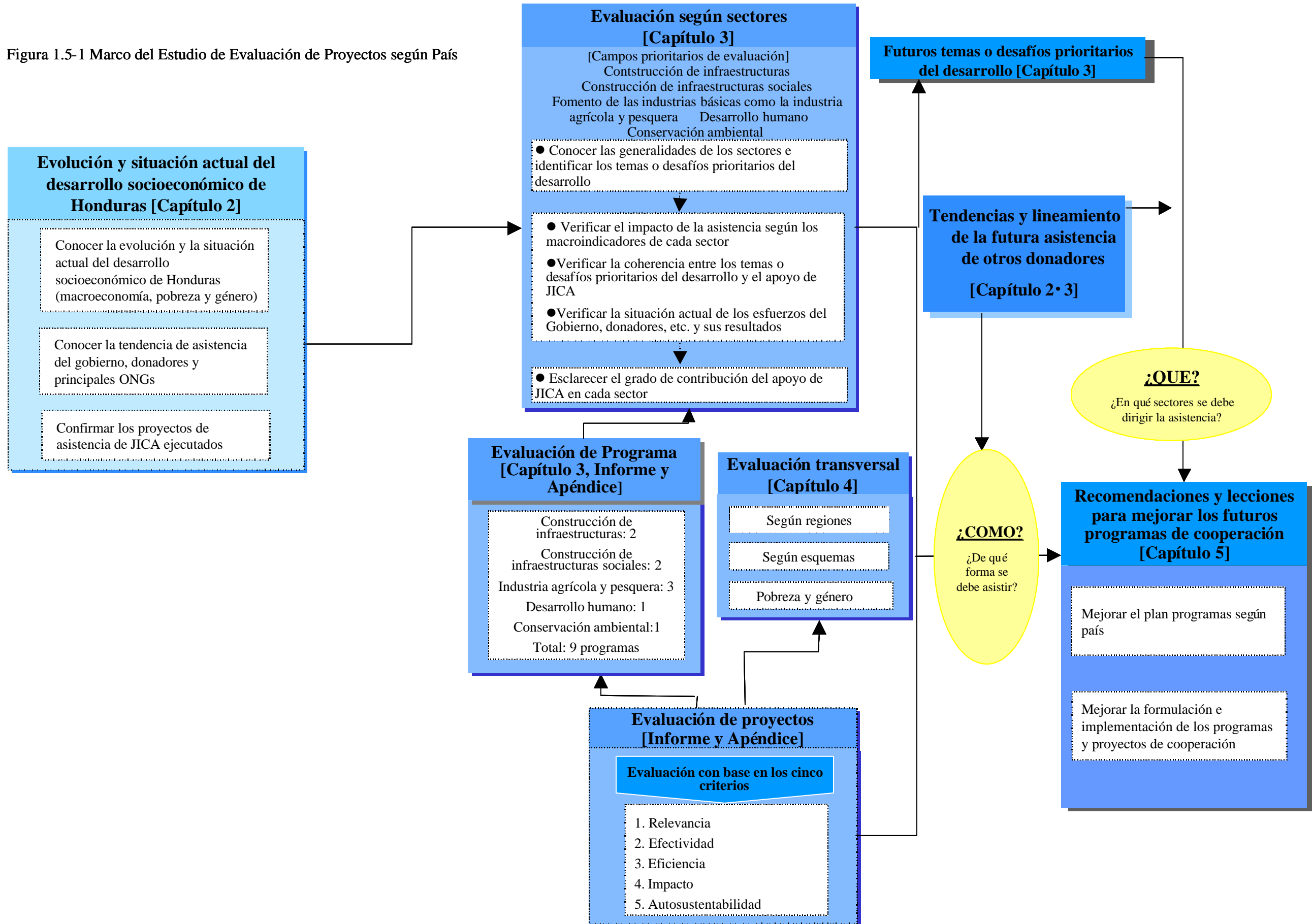
La evaluación del numeral ha sido ejecutada siguiendo los procedimientos que se describen a continuación.

1. Estudio de la evolución y de la situación actual del desarrollo socioeconómico de Honduras
2. Evaluación de proyectos (verificar el impacto de las operaciones de JICA en bs sectores prioritarios)
3. Evaluación según sectores (verificar el impacto de las operaciones de JICA en los sectores prioritarios)

Adicionalmente, para identificar la modalidad más adecuada de la asistencia de JICA retroalimentada con los resultados de la evaluación en los diferentes esquemas de las operaciones de JICA, también se realizó la evaluación según regiones y esquemas, así como el análisis desde el punto de vista del problema de la pobreza y del género que constituyen los desafíos del desarrollo prioritarios en el ámbito mundial.

En lo que respecta al numeral , se extrajeron las experiencias y se formularon las recomendaciones a partir de los resultados de la evaluación para identificar cuáles son los sectores que JICA deberá asistir hacia el futuro (WHAT) y cómo (HOW). En la siguiente página se presenta el marco del estudio de Evaluación de Programa según Países.

Figura 1.5-1 Marco del Estudio de Evaluación de Proyectos según País



6. Metodología del estudio y de la evaluación

A continuación se describen detalladamente cada etapa de estudio y evaluación planteada en el apartado 5.

6.1 Para conocer la evolución y la situación actual del desarrollo socioeconómico de Honduras

La tendencia socioeconómica Hondureña así como las políticas estatales del desarrollo, la tendencia de los donadores y ONGs y las acciones de JICA fueron investigadas con el fin de esclarecer los siguientes aspectos que constituyen la base de la evaluación.

Diagnósticos de la evolución y la situación actual del desarrollo socioeconómico (análisis socioeconómico macroscópico con base en los informes preparados por el Banco Mundial, organismos de la ONU y JICA)

Diagnóstico de la tendencia de la asistencia por el Gobierno, diferentes donadores y las principales ONGs (verificar el monto invertido y el número de proyectos ejecutados en diferentes sectores y desafíos del desarrollo por el Gobierno, donadores y las principales ONGs, a través de las entrevistas así como el análisis de los informes y estadísticas disponibles)

Verificación de las operaciones ejecutadas por JICA (verificar el monto invertido y el número de proyectos ejecutados por JICA en los diferentes sectores y desafíos del desarrollo a partir de los informes preparados por esta institución)

6.2 Evaluación según sectores (Capítulo 3)

Aquí se ha procurado esclarecer la situación general de cada uno de los cuatro sectores prioritarios en los últimos diez años revisando las respuestas de las entrevistas dirigidas a las autoridades gubernamentales, así como los informes de los estudios preparados por el Banco Mundial y los organismos de las Naciones Unidas, a la par de verificar de manera retroactiva los principales desafíos del desarrollo en la década de los '90 (los “**desafíos del desarrollo prioritarios hasta ahora**”).

Subsiguientemente, se realizó la evaluación según sectores desde los siguientes puntos de vista.

Verificar el impacto del desarrollo a través de los indicadores sectoriales y subsectoriales (regionales)

Evaluación de la relevancia de las operaciones de JICA

Para el numeral , se procuró verificar el impacto que las operaciones ejecutadas por JICA han tenido en el desarrollo de Honduras en los principales sectores prioritarios, en coordinación con los proyectos ejecutados por el Gobierno Central y otros donadores, utilizando el “diagrama de desafíos de desarrollo de la década de los '90” que es una herramienta para ordenar sistemáticamente los desafíos prioritarios de hasta ahora, recopilando la información relevante de los indicadores sectoriales y subsectoriales (regionales) de las diferentes fuentes (literaturas, informes, estadísticas existentes, etc.)

El consistió concretamente en verificar de qué manera las operaciones de JICA han respondido a los “desafíos prioritarios de desarrollo de hasta ahora” en los cada uno de los sectores prioritarios identificados, tomando en cuenta: 1) la coherencia con los desafíos del desarrollo prioritarios de hasta ahora; 2) la coordinación y cooperación con otros donadores; y 3) la efectividad de las operaciones de JICA.

Adicionalmente, en el Capítulo 3, fueron confirmados los temas que deben ser considerados como los “futuros desafíos prioritarios de desarrollo” por el Gobierno de Honduras y otros donadores, incluyendo Japón. Éste ha sido un importante paso para extraer “Recomendaciones y lecciones para el mejoramiento de los futuros programas y proyectos de cooperación” en el último capítulo (Capítulo 5).

Cabe recordar que la “evaluación de la relevancia de las operaciones de JICA” antes mencionada se asienta sobre la evaluación de los programas o de los proyectos realizada en el marco del presente Estudio. En el Capítulo 3 se presenta el “Resumen de la evaluación del Programa” como “Información referencial” al final de la presentación de los resultados de la evaluación de cada sector.

Los 33 proyectos seleccionados han sido sometidos a la evaluación de las cinco dimensiones, preparándose para los efectos el respectivo pliego de análisis evaluativo. Asimismo, para cada proyecto se preparó el “resumen de los resultados de la evaluación” (que consiste en el resumen del proyecto, matriz de diseño del proyecto para la evaluación: MDPE, resumen de resultados de la evaluación, evaluación sobre operación y administración, y las lecciones extraídas). De estos componentes, la MDPE constituye una herramienta para verificar la relevancia de la lógica de manifestación del impacto esperado o si el proyecto ha funcionado como se esperaba con posterioridad a su implementación. (Para los resultados de la evaluación de proyectos específicos, véase el Apéndice 3 “Resultados de la Evaluación de Proyectos”).

A continuación se presentan los detalles de la evaluación de proyectos. Las cinco dimensiones

básicas serán las cinco dimensiones de evaluación adoptadas por CAD (en adelante se refiere como “cinco dimensiones de la evaluación”). Las dimensiones que mayor prioridad tienen en la evaluación general son el impacto y la sostenibilidad.

Descripción de las cinco dimensiones de evaluación:

<Dimensiones>	<Items a estudiarse>
1. Relevancia	La coherencia entre el objetivo de los proyectos y las necesidades de los beneficiarios; la coherencia con las políticas del país receptor, y otros aspectos que justifican su implementación como proyecto de asistencia.
2. Efectividad	Verificar la efectividad de los proyectos evaluando si la implementación del mismo ha sido beneficiosa para el grupo objeto.
3. Eficiencia	Verificar la eficiencia de los proyectos desde el punto de vista del uso racional de los recursos disponibles.
4. Impacto	Analizar el impacto a largo plazo o indirecta, así como la repercusión que se ha tenido la implementación del proyecto.
5. Sostenibilidad	Verificar si el impacto manifestado de los proyectos después de su implementación es sostenible.

El estudio sobre el impacto de cada proyecto ha sido realizado pensando en su naturaleza y carácter. Para los proyectos que revisten particular importancia, se llevó a cabo también las entrevistas a la comunidad local.

Para la evaluación de proyectos, así como de los esquemas y programas que los engloban se utilizó la metodología cuantitativa. Esta consiste en lo siguiente (tomando como ejemplo la Cooperación Técnica Tipo Proyecto): 1) primero se analizaron los elementos de evaluación que son los criterios más detallados de la evaluación (estos están ordenados sistemáticamente en “dimensiones”, “aspectos” y “elementos” según su orden jerárquico), y se fue anotando la respectiva calificación en cinco escalas; 2) se suma el puntaje de cada “elemento de evaluación” para determinar la calificación de los “aspectos de evaluación”, también en cinco escalas; y 3) se realiza la analiza íntegramente los resultados de la evaluación de aspectos para determinar el respectivo puntaje de cada “dimensión de evaluación”, también en cinco escalas.

Cuadro 1.6-1 Cuadro: Relación entre las dimensiones y aspectos de evaluación

(tomando como ejemplo, la Cooperación Técnica Tipo Proyecto)

Dimensiones a ser evaluadas	Aspectos de la evaluación (Estos aspectos se desglosan en varios elementos de evaluación)
1. Relevancia	<ol style="list-style-type: none"> 1. Coherencia con las necesidades del país receptor 2. Pertinencia de la planificación (el enlace lógico de desde las actividades hasta el propósito superior) 3 Si el proceso de planificación ha sido participativo involucrando a los principales actores (aplicación de la MDP del taller de MCP) 4. Verificación de las condiciones externas que vinculan el objetivo del Proyecto al propósito último.

2. Efectividad	1. Logro de los indicadores explícitamente definidos en la MDP, etc. o el logro del objetivo según la percepción de los involucrados 2. Efectividad de los resultados frente al logro del objetivo del proyecto
3. Eficiencia	Relación “Inversión Vs. Resultados” (objetivo del Proyecto)
4. Impacto	1. Manifestación del propósito último y del impacto negativo. 2. Grado de manifestación de la efectividad del proyecto en el impacto.
5. Sostenibilidad	1. Sostenibilidad organizativa 2. Sostenibilidad financiera 3. Sostenibilidad técnica

La calificación en cinco puntos o en cinco escalas, básicamente, consiste en aplicar los siguientes criterios: “5: muy alto”, “4: alto”, “3: aceptable”, “2: bajo” y “1: muy bajo”. Los criterios concretos de la calificación sobre cinco puntos de cada dimensión a evaluarse, consisten en lo siguiente (básicamente, estos son aplicados a todos los esquemas).

Cuadro 1.6-2 Cuadro Dimensiones a evaluarse y criterios de evaluación

Dimensiones a ser evaluadas	Criterios de evaluación				
	5	4	3	2	1
1. Relevancia	Se evalúa de manera integral los siguientes cinco puntos: <1> coherencia con las necesidades del país receptor, <2> idoneidad de la planificación, <3> grado de participación en el proceso de planificación, y <4> verificación de las condiciones externas para encaminar al objetivo del Proyecto. El resultado es:				
	Muy alto	Alto	Aceptable	Bajo	Muy bajo
2. Efectividad	El logro del objetivo propuesto inicialmente es:				
	Más del 100%	Más del 90%	Más del 80%	Más del 60%	Menos del 60%
	El impacto de los resultados sobre el logro del objetivo del Proyecto ha sido:				
	Muy fuerte	Fuerte	Regular	Débil	Muy débil
3. Eficiencia	Desde el punto de vista de la relación “Inversión Vs. Resultados” (Objetivo del Proyecto), las inversiones han sido:				
	En general, utilizadas de manera muy eficiente	En general, utilizadas eficientemente	En general, utilizadas sin grandes despilfarros	En general, ha habido ciertos despilfarros	En general, han sido malamente utilizadas
4. Impacto	El impacto sobre el propósito último de la MDP, etc.:				
	El impacto ha sido sumamente grande	El impacto ha sido grande	El impacto ha sido moderado	No ha habido gran impacto	No se percibe ningún impacto
	El impacto de los resultados sobre el logro del propósito último del Proyecto ha sido:				
	Muy fuerte	Fuerte	Regular	Débil	Muy débil
5. Sostenibilidad	Desde los aspectos organizativo, financiero y técnico, el organismo ejecutor del Proyecto:				

	Ha logrado sostenibilidad y desarrollo	Ha adquirido sostenibilidad	Ha adquirido cierta sostenibilidad	No ha adquirido sostenibilidad propuesta	No ha adquirido ninguna sostenibilidad
--	--	-----------------------------	------------------------------------	--	--

Para los detalles de los criterios de evaluación (aspectos y elementos) según esquemas de cooperación, véase el marco de la evaluación según esquemas del Apéndice 2. “Información Complementaria sobre los criterios de evaluación”.

Las principales fuentes de información para realizar la calificación en cinco escalas han sido las siguientes.

Fuentes de información secundarias, incluyendo el MDP preparado al final de cada proyecto y los diferentes informes existentes.

Información preparada en base a las respuestas de las entrevistas y encuestas dirigidas a los participantes de cada proyecto, incluyendo el personal de contraparte, beneficiarios, expertos y consultores Japoneses y otros.

En el caso del numeral , se ha considerado la necesidad de realizar una verificación cruzada o transversal puesto que los entrevistados o los suministradores de información son los propios ejecutores de los proyectos, y las informaciones pueden incluir cierto subjetivismo. La verificación cruzada se realizó dirigiendo las mismas preguntas a varios entrevistados, y comprobando en la mayor medida posible los fundamentos de las respuestas mediante el análisis de casos concretos o los datos estadísticos. La evaluación final la hizo cada uno de los miembros del Equipo de Estudio según la especialidad que le corresponda. Por otro lado, para evitar que exista una diferencia de calificación según el evaluador, el jefe del Equipo participó en todos los estudios de cada especialidad coordinando la aplicabilidad de los criterios de evaluación entre los miembros. Para aquellos programas y proyectos que revisten especial importancia, se procuró recopilar informaciones complementarias de un determinado número de habitantes locales sobre las cinco dimensiones (sobre todo el impacto) del respectivo programa o proyecto.

Por otro lado, de entre los 33 proyectos seleccionados, se identificaron algunos proyectos que comparten un propósito último similar. El conjunto de proyectos afines fue evaluado suponiendo que estos forman parte de un mismo Programa. (Para los resultados de la evaluación del Programa, véase el Apéndice 4 “Resultados de la Evaluación de Programas”).

La necesidad de realizar la evaluación a nivel de programas está en la tendencia de los últimos años en que muchos de los organismos de asistencia procuran extender apoyo integral al desarrollo de una región o un sector específico. Es difícil medir la magnitud del impacto macroscópico que ha tenido la asistencia sólo con una evaluación a nivel de proyectos específicos, y muchos de los organismos de cooperación procuran medir el efecto sinérgico de

los proyectos afines agrupados. El presente Estudio de Evaluación de Programa según países incluye también la Evaluación de Programas por las mismas razones.

Cabe recordar que el término “Programa” ha sido utilizado en todos los casos, no precisamente como un conjunto de proyectos de diferentes esquemas de cooperación que han sido estructurados bajo un claro objetivo del Programa definido a priori, sino más bien, un conjunto de proyectos que partió de un sólo proyecto y que se fueron agregando otros componentes atendiendo el Impacto y la Sostenibilidad que ha tenido el primero. En otras palabras, el término “Programa” utilizado en esta evaluación, significa el conjunto de proyectos que comparten un mismo propósito último (conjunto de proyectos afines) agrupados a posteriori. Para ordenar sistemáticamente los resultados de la evaluación de programas, se prepararon el respectivo “modelo lógico de planteamiento de programa” (PLM, tomando las siglas en inglés: *Program Approach Logic Model*), y se realizó la evaluación de las cinco dimensiones.

Modelo lógico de planteamiento de Programa⁶

Objetivo del Programa	Indicadores y resultados	Objetivos de proyectos	Indicadores y resultados	Resultados propuestos	Indicadores y resultados	Principales proyectos ejecutados
Condiciones externas	Resultados	Condiciones externas	Resultados	Condiciones externas	Resultados	Total de inversiones ejecutadas

Los procedimientos de la preparación de PLM son los siguientes. En primer lugar, se esclareció el propósito último que comparten los proyectos que componen cada Programa, el que fue anotado en la columna correspondiente al “Objetivo del Programa”. Luego se anotaron los objetivos de los principales proyectos (en términos de inversión ejecutada) que componen cada Programa en la columna correspondiente a “Objetivos de proyectos”. Los objetivos de varios proyectos podían ser resumidos en uno sólo o quedar varios objetivos, dependiendo del caso. Los objetivos de otras pequeñas inversiones que fueron componentes complementarios de los grandes proyectos, han sido anotados en la columna correspondiente a los “Resultados propuestos” en el PLM, o estaban eventualmente incluidos como “resultados” de otros proyectos, dependiendo del caso.

6.3 Evaluación transversal (evaluación según regiones, según esquemas y la evaluación de la pobreza y género) (Capítulo 4)

Los resultados de la evaluación individual y de la evaluación del programa han sido

⁶ Formato preparado por la Oficina de Supervisión de Evaluación de JICA y ajustado parcialmente por este

re-ordenados desde las siguientes 3 perspectivas y como resultado de la implementación de la evaluación transversal sectorial la evaluación del estudio fue enriquecido.

Evaluación por regiones

Evaluación desde el punto de vista de la pobreza y género

Evaluación por esquemas

(1) La evaluación según regiones evalúa la relevancia y efectividad de la cooperación de JICA en las siguientes regiones la cual contribuirá al establecimiento de áreas modelos.

Departamento de Olancho

Región de la Costa norte

Región La Esperanza (departamento de Intibucá distrito La Esperanza)

Zona metropolitana

(2) Se implemento principalmente la evaluación de programas para la evaluación desde el punto de vista de pobreza y género. Se identificó desde el punto de vista de pobreza y género hasta que nivel el proyecto se refleja al diseño y plan y que tanta efectividad ha tenido.

(3) La evaluación según esquemas extrae de los resultados de la evaluación de los proyectos individuales según esquemas, las experiencias y lecciones para proyectos futuros. Esta vez se evaluó principalmente los proyectos de los siguientes tres esquemas: Cooperación Técnica Tipo Proyecto, Cooperación Financiera No Reembolsable y Estudios de Desarrollo.

6.4 Recomendaciones y lecciones para mejorar los futuros programas de cooperación (Capítulo 5)

De los resultados de la evaluación antes presentados, así como del estudio sobre la tendencia de los donadores, se tomaron las lecciones y se plantean las recomendaciones en los siguientes términos.

Recomendaciones y lecciones para mejorar el futuro Plan de Ejecución de Programa según Países de JICA (definición de los desafíos y programas del desarrollo)

Recomendaciones y lecciones para la formulación y ejecución de los programas y proyectos de cooperación.

6.5 Dificultades del presente estudio de evaluación

No se puede decir que la evaluación ha sido completa debido que el tiempo, el personal y el presupuesto han sido limitados. Las dificultades que se ha tenido para realizar el presente Estudio han sido las siguientes.

Se identificaron no pocos proyectos cuya efectividad ha sido difícil de conocer correctamente, debido a que no se había definido claros indicadores (objetivo) del proyecto a su comienzo, o porque no se había monitoreado adecuadamente su efectividad.

De la misma manera, muchos de los proyectos no tenía definido claramente el propósito último (indicador) ni había sido precedido por un estudio de línea base. Además la medición del impacto a través de las encuestas dirigidas a la comunidad local en el presente Estudio ha sido realizado sólo para tres programa (conjunto de proyectos afines), por lo que en término general, la medición del impacto ha sido insuficiente.

No se ha podido estimar el costo total de cada proyecto con los datos de la base de datos existente de JICA. Por lo tanto, en el presente Estudio, no se ha podido reflejar la diferencia del costo de cada proyecto, al momento de determinar la calificación de cada esquema o sector. (En el presente Estudio, se utilizó el valor medio de la calificación en cinco escalas en el estudio comparativo entre esquemas y sectores. Si bien es cierto que este método no siempre es el más idóneo, se decidió aplicarlo después de comprobar que la distribución de los puntajes entre esquemas y sectores se aproximaba a una distribución normal sin presentar una diferencia sustancial.)

7. Consideraciones a tomarse en esta evaluación

Para el proceso de la evaluación se ha tenido que tomar en cuenta una serie de aspectos, los cuales se enumeran a continuación. Se ruega al lector tomar también en cuenta estos aspectos para la interpretación del presente documento.

7.1 Filosofía de la evaluación

La evaluación realizada por el presente Equipo de Estudio se asentó sobre la filosofía de que una evaluación ideal es la que se ejecuta tomando plenamente en cuenta las circunstancias particulares de cada tiempo, pero manteniendo una visión universal que no será influenciada

por la evolución temporal”. El es reconocida como la postura básica en las denominadas “cinco dimensiones de la evaluación”.

En cuanto a la filosofía planteada anteriormente, cabe reconocer que el período de evaluación ha sido definido básicamente entre 1991 y 2000, donde Honduras como el país receptor de asistencia, vivió internamente una etapa de transición de las políticas del desarrollo. Asimismo, los desafíos del desarrollo prioritarios han sufrido cambios en el ámbito internacional y en el ámbito de los países donadores. En el presente Estudio, fundamentalmente se ha procurado evitar evaluar los proyectos ejecutados en el pasado aplicando una escala de medición o visión actual, sin tomar en cuenta tales trasfondos históricos. A continuación se plantean la postura tomada por el Equipo de Estudio en dos aspectos.

(1) Aplicación del método de MCP para la administración y operación del Proyecto: MCP (manejo del ciclo de proyecto) es un método de administración y operación de proyectos que ha sido introducido por JICA en la década de los '90, y se inició su aplicación experimental en 1992 para entrar en su aplicación a plena escala en 1994. Existe un formato denominado MDP (matriz de diseño de proyecto) que es una herramienta del MCP para administrar un proyecto. Desde que se inició la aplicación de la metodología MCP, JICA ha normalizado el uso de esta herramienta para cada uno de los proyectos (de Cooperación Técnica Tipo Proyecto). En el presente Estudio, se utilizaron las informaciones que aparecen en la respectiva MDP para la evaluación de proyectos, sobre todo en lo que concierne a la “relevancia”. Sin embargo, también hay que tomar en cuenta que existen no pocos proyectos que han sido ejecutados antes de que la metodología MCP ha sido introducida, y que por tal motivo, no se ha preparado el MDP. En tales casos se ha evitado aplicar el mismo punto de vista a la evaluación. De la misma manera, si bien es cierto que para los proyectos que no tienen su respectiva MDP se ha especificado este hecho en el Informe, el “propio hecho de no contar con MDP” no ha constituido un criterio para dar mayor o menor calificación a tal proyecto⁷.

(2) Evaluación desde el punto de vista del problema de la pobreza y del género: En el presente Estudio de Evaluación de Programa según Países se incorporaron los puntos de vista de la “pobreza y del género”, a solicitud de JICA (Oficina de Evaluación y Supervisión) que es el organismo consignador del Estudio. Sin embargo, estos conforman solamente uno de los tantos puntos de vista aplicados en la evaluación intersectorial, y tal como se planteó en el Capítulo 1.6 “Metodología de estudio y de la evaluación”, estos no fueron aplicados en la evaluación de proyectos específicos o en la evaluación según sectores. Hay que recordar que

⁷ Todas las MDPs de los proyectos aparecen en el Apéndice 3 del Informe. “Resultados de Evaluación de Proyectos”. Entre ellas se incluyen también las MDPs que han sido preparados por el presente Estudio después de la implementación de los proyectos correspondientes, con el fin de ordenar el marco y la estructura de los mismos.

JICA inició recién entrada en los años noventa la recopilación y organización de las informaciones del problema de la pobreza y del género dentro de la asistencia para el desarrollo, así como el estudio de las modalidades para responder a este problema. En cuanto al género, en 1994 fue incorporada en el presupuesto la partida para cubrir el costo de los expertos en el tema de las mujeres en el desarrollo (WID), y desde entonces se viene aumentando los esfuerzos institucionales para abordar este tema. En lo que concierne al problema de la pobreza, recién en 1997 fue creado el “programa de apoyo al desarrollo y bienestar” como un nuevo esquema de cooperación para la reducción de la pobreza beneficiando directamente a la comunidad, y en 1998, se llevó a cabo el “Estudio Básico para la Formulación de la Guía de Reducción de Pobreza de JICA”. En otras palabras, un elevado número de los proyectos objeto de esta evaluación ha sido elaborado cuando JICA todavía no había dado la misma prioridad que ahora al problema de la pobreza y del género como desafíos del desarrollo, ni había establecido políticas y lineamientos concretos para abordar este tema.

A modo de facilitar la interpretación de la **Evaluación de Programas** realizada en este Estudio, se entrega la siguiente información complementaria. Tal como se indicó en los apartados 1-12 y 1-13, en esta Evaluación de Programa según Países se agruparon **a posteriori** los proyectos que comparten un mismo propósito último en un eventual “Programa”. Esta metodología tiene por objetivo evaluar el efecto macroscópico de los conjuntos de proyectos, con el propósito de extraer lecciones o experiencias y recomendaciones que sirvan de referencia para formular futuros proyectos efectivos con planteamiento de Programa. Sin embargo, dado que **en la práctica estos programas no han sido formulados como tales desde un principio**, los proyectos agrupados son “afines” sólo porque comparten el mismo propósito último, pero no siempre mantienen una relación de coordinación o de complementación intencional y sistemática. Por lo tanto, la calificación que se les da a estos programas eventuales o formados a posteriori puede resultar exigente. Es importante comprender que lo importante no está en la calificación que ha tenido cada uno de los programas, si no extraer de esta evaluación experiencias para formular mejores programas hacia el futuro.

7.2 Responsabilidades para alcanzar el objetivo y el propósito último de los proyectos

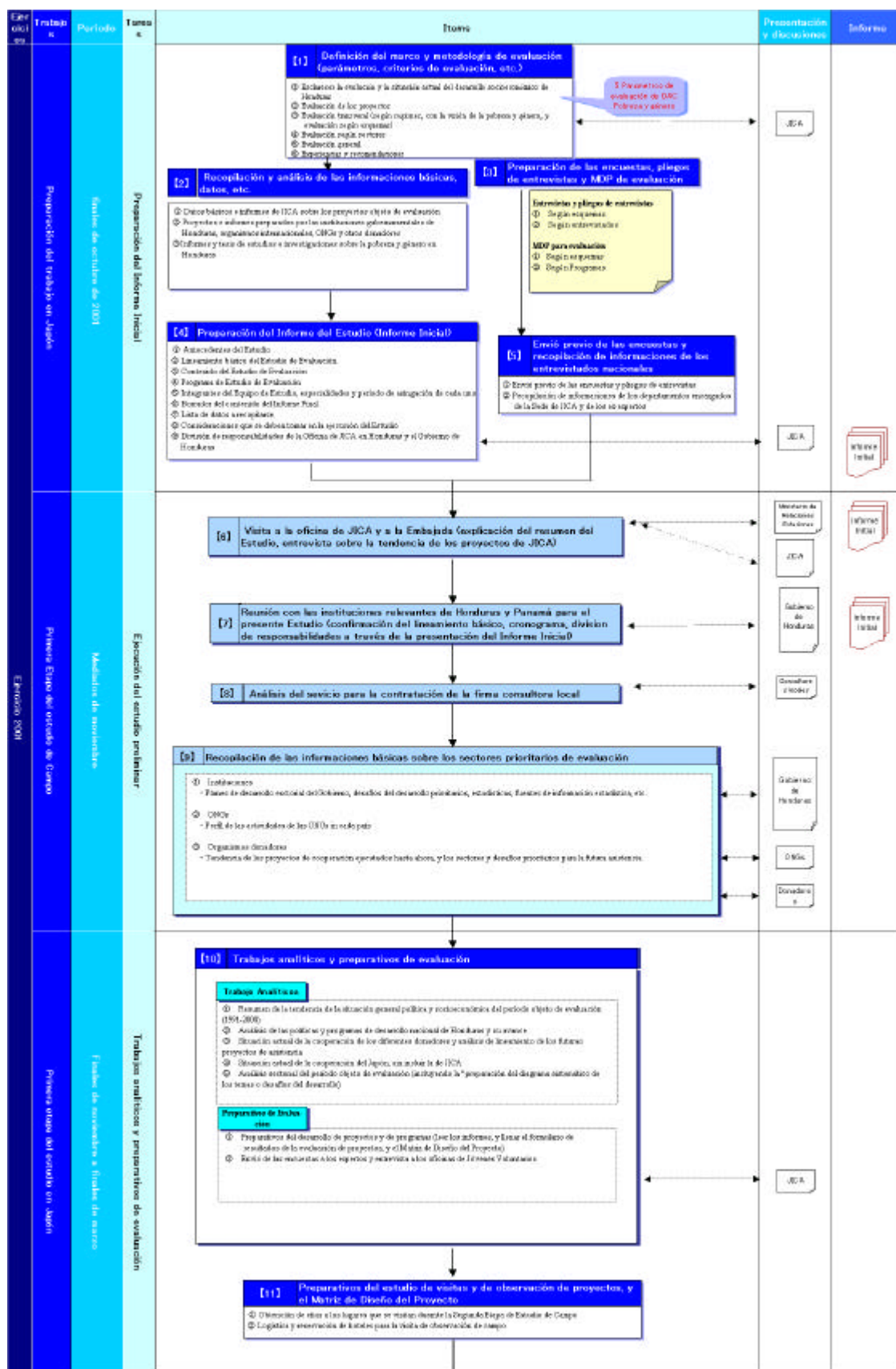
Los proyectos de cooperación técnica son ejecutados colectivamente con participación del Gobierno del país receptor de asistencia, Gobierno del Japón y JICA, quienes asumen su respectivo rol y responsabilidad. Básicamente, JICA desempeña el rol de organismo de apoyo al Gobierno del país receptor de asistencia, que es el verdadero ejecutor del proyecto, y como tal JICA no está involucrado en todos los proyectos de desarrollo implementados en Honduras.

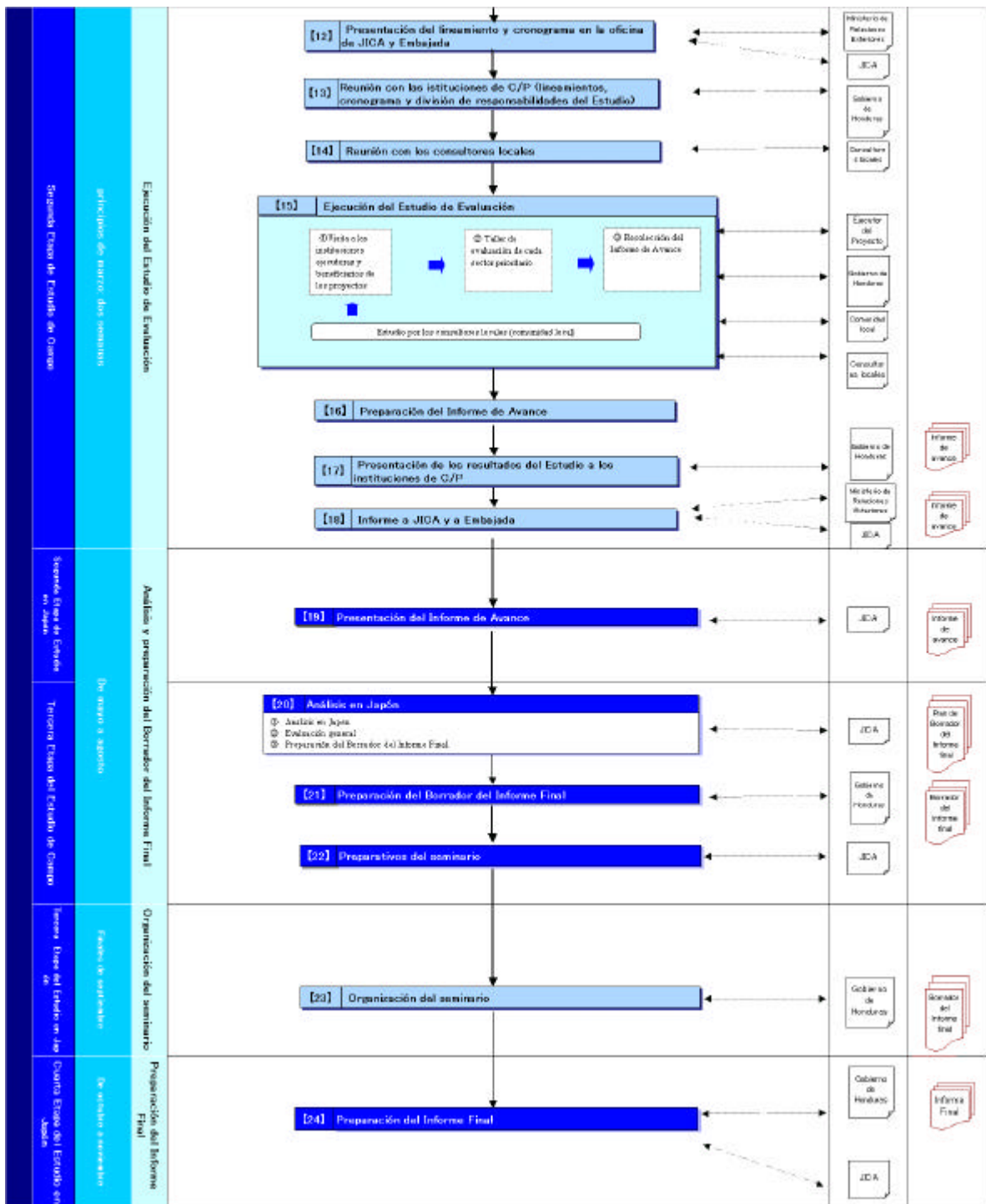
Además, hay que tomar en cuenta que participan en la fase de ejecución de los proyectos, varios actores además de los tres organismos antes mencionados, y sus acciones inciden directamente en el logro o fracaso en alcanzar los objetivos de los proyectos. Es más, para que los objetivos o el propósito último de cada proyecto se manifiesten, tienen no poca influencia las condiciones e influencias externas además del componente humano.

8. Procedimientos de ejecución del Estudio

Los procedimientos de ejecución del Estudio se esquematizan en el “Diagrama de flujo del Estudio” de las siguientes páginas.

Figura 1.8-1 Diagrama de flujo del Estudio





Capítulo 2

La parte que corresponde este Capítulo dentro de la Evaluación de Programa del País

Evolución y situación actual del desarrollo socioeconómico de Honduras [Capítulo 2]

- Conocer la evolución y la situación actual del desarrollo socioeconómico de Honduras (macroeconomía, pobreza y género)
- Conocer la tendencia de asistencia del gobierno, donadores y principales ONGs
- Confirmar las operaciones de JICA ejecutadas

Evaluación según sectores [Capítulo 3]

[Campos prioritarios de evaluación]
 Construcción de infraestructuras
 Construcción de infraestructuras sociales
 Fomento de las industrias básicas como la industria agrícola y pesquera Desarrollo humano
 Conservación ambiental

- Conocer las generalidades de los sectores e identificar los temas o desafíos prioritarios del desarrollo
- Verificar el impacto de la asistencia según los macroindicadores de cada sector
- Verificar la coherencia entre los temas o desafíos prioritarios del desarrollo y las operaciones de JICA
- Verificar la situación actual de los esfuerzos del Gobierno, donadores, etc. y sus resultados
- Esclarecer el grado de contribución las operaciones de JICA en cada sector

Futuros temas o desafíos prioritarios del desarrollo [Capítulo 3]

Tendencias y lineamiento de la futura asistencia de otros donadores [Capítulo 2• 3]

¿QUE?
 ¿En qué sectores se debe dirigir la asistencia?

Evaluación de Programa Capítulo 3, Informe y Apéndice

- Construcción de infraestructuras: 2
- Construcción de infraestructuras sociales: 2
- Industria agrícola y pesquera: 3
- Desarrollo humano: 1
- Conservación ambiental: 1
- Total: 9 programas

Evaluación transversal [Capítulo 4]

- Según esquemas
- Según regiones
- Pobreza y género

Evaluación de proyectos [Informe y Apéndice]

Evaluación con base en los cinco criterios

1. Relevancia
2. Efectividad
3. Eficiencia
4. Impacto
5. Autosustentabilidad

¿COMO?
 ¿De qué forma se debe asistir?

Recomendaciones y lecciones para mejorar los futuros programas de cooperación [Capítulo 5]

- Mejorar el plan programas según país
- Mejorar la formulación e implementación de los programas y proyectos de cooperación

Capítulo 2 Evolución y Situación Actual del Desarrollo Socioeconómico en Honduras

1. Análisis social y macroeconómico

1.1 Generalidades de Honduras¹

(1) Naturaleza

Honduras se ubica casi en el centro del istmo centroamericano y limita al sur con Nicaragua y El Salvador, y al oeste con Guatemala. En Honduras predomina el clima tropical. No obstante, el clima es muy variable según las regiones, puesto que en las elevaciones del interior el clima es relativamente agradable con temperaturas y humedades moderadas, mientras que en las regiones costeras bajas son más cálidas y húmedas. La costa y las islas del Caribe en el norte del país son susceptibles a los frecuentes daños de huracanes. La red vial no cubre todavía la totalidad del país, por su topografía montañosa. Incluso el Aeropuerto Internacional Toncontín de Tegucigalpa suspende la operación en las noches por ubicarse en el interior de un valle angosto.

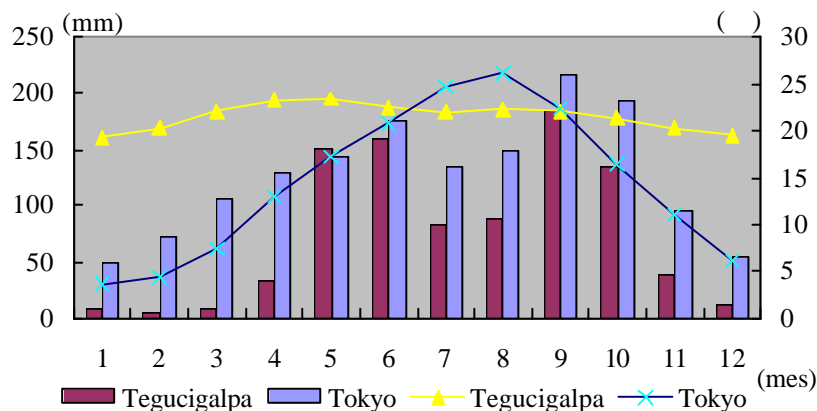


Figura 2.1-1: Precipitaciones y temperatura

Fuente: Preparado con base en los datos de “World Climate” (<http://www.worldclimate.com/climate>)

¹ El presente apartado fue preparado con base en las informaciones tomadas principalmente de la “Situación local según países” del Ministerio de Relaciones Exteriores del Japón – Datos según Áreas (mayo de 2001), (<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/honduras/data.html>), CIA World Fact book 2001 (<http://www.cia.gov/cia/publications/factbook/>), Background Note: Honduras” February 2002, The US Department of State (<http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/1922.htm>), que fueron integradas con las informaciones recopiladas y verificadas por el presente Equipo de Estudio. Los datos y estadísticas especificadas en la “Situación local según países” del Ministerio de Relaciones Exteriores, o en el caso de haberse tomado de otras fuentes, éstas fueron indicadas en las notas al pie de la página.

(2) Sociedad y población

Honduras tiene una población de 607 millones de habitantes (según estimaciones de julio de 2001). Cerca del 90% de la población es mestiza; el 7% es indígena, el 2% de origen africano y el 1% de origen europeo. En la zona fronteriza con Guatemala quedan los rasgos de la cultura maya, mientras que en la región costera del Mar Caribe se establece una cultura peculiar de los grupos étnicos de origen africano (Garifuna etc.) El español es el idioma oficial, aunque también se hablan lenguas indígenas de los grupos étnicos minoristas, incluyendo Garifuna. Además existen algunas zonas de la costa del Caribe que utilizan el inglés. La mayoría² de la población es católica. Los protestantes son minoristas.

(3) Política

Después de que el poder fue trasladado al sector civil en 1982, se celebraron cinco elecciones generales en Honduras bajo el régimen democrático. El ex-presidente Carlos Roberto Reina emprendió una fuerte política de modernización y de reforma del sector financiero, contribuyendo sustancialmente a la reducción del déficit fiscal. El ex-presidente Carlos Roberto Flores elegido en enero de 1998, mantuvo una política de saneamiento fiscal, lucha contra la pobreza y de equidad social, entre otros. Por otro lado, a raíz de los daños sufridos por el Huracán Mitch ocurrido en el mismo año, el ex-presidente apeló a la sociedad internacional el apoyo para la restauración del país. Como consecuencia, la cooperación internacional aunada con las políticas efectivas del Gobierno, los indicadores económicos mostraron una rápida recuperación.

En cuanto a las relaciones exteriores, Honduras mantiene una relación amistosa con los países de la región, aunque persisten pequeños conflictos o tensiones. Asimismo, el Gobierno actual sigue tomando una política ambiciosa de armonización regional con EE.UU. Los principales países que extienden asistencia a Honduras incluyen EE.UU., España y Japón³. En noviembre de 2001 se celebró la elección presidencial en la que fue elegido el Sr. Ricardo Maduro del Partido Nacional, hasta entonces, el partido de oposición.

(4) Economía nacional (para los detalles, véase el Apartado 1.2 “Análisis social y macroeconómico”

La economía hondureña en los años ‘80, ha sufrido los efectos del desequilibrio

² De acuerdo al World Almanac, 1998 p337 el 85% de la población es católica.

³ Ministerio de Relaciones Exteriores del Japón – Datos según Áreas
(<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/honduras/data.html>)

macroeconómico derivado de los problemas estructurales, como por ejemplo, la sobrevaluación de la moneda local frente al dólar estadounidense, acumulación del déficit fiscal y déficit de la cuenta corriente, demora en el reembolso de las deudas externas, entre otros. Sin embargo, al entrar en la década de los '90, el Gobierno emprendió una fuerte política de reestructuración económica, y a pesar de que el crecimiento se vio afectado por la crisis petrolera de 1994 y por el Huracán Mitch de 1998, la economía fue recuperando su vigor gracias al aumento de producción.

En 1998, el gobierno del presidente Flores impulsó el proceso de reforma tributaria y de la privatización de la empresa telefónica. Sin embargo, el Huracán Mitch ocurrido en el mismo año arrasó fuertemente el país, cuya pérdida se calcula en cerca de US\$ 50.000 millones. El crecimiento económico en el año 1999 ha sido de -1,9%, sobre todo el sector agropecuario mantenía un ritmo de crecimiento negativa. Sin embargo, el país está superando paulatinamente esta recesión⁴. El banano que ocupaba el segundo rubro más importante de la exportación fue afectado también por el Huracán Mitch. No obstante, el monto de exportación en 2000 ha recuperado hasta el 57% del monto registrado antes de Mitch⁵. La maquiladora hondureña se ubica en el segundo lugar en el mundo por su magnitud, y constituye una fuente importante de divisas para el país, puesto que en 2000, atrajo US\$ 528 millones. Sin embargo, el crecimiento en este sector se ha visto afectado en los últimos años a raíz del estancamiento económico estadounidense⁶. La tasa de desempleo es de 4,0%, aunque se estima que la tasa de subempleo es mucho más alta⁷. La tasa de inflación en 2000 calculada con base en el índice de precios al consumidor ha sido de 10,1%, que es levemente menor que 10,9% de 1999⁸. El PNB por habitante en 2000 ha sido de US\$ 889⁹, y el PIB por habitante calculado con base en la paridad de poder adquisitivo es de US\$ 2.700¹⁰, por lo que Honduras es considerado como uno de los países más pobres del cono oeste. En el siguiente Cuadro se presentan los principales indicadores económicos.

Cuadro 2.1-1: Principales indicadores económicos de Honduras

1. Principales industrias	Agricultura, ganadería y forestal (banano, café, productos pesqueros y carne)
2. PIB por habitante (paridad del poder adquisitivo)	US\$ 2.700 (CIA World Fact Book 2001)
3. PNB por habitante	US\$ 899 (Banco Central, 2000)
4. Tasa de crecimiento económico	2,9% ('98), -1,9% ('99), 4,8% ('00) (Banco Central)
5. Tasa de la subida de los precios	15,7% ('98), 10,9% ('99), 10,1% ('00) (Banco Central)

⁴ "Background Note: Honduras" February 2002, The US Department of State (<http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/1922.htm>)

⁵ Idem

⁶ "Background Note: Honduras" February 2002, The US Department of State, 2002

⁷ Idem

⁸ Ministerio de Relaciones Exteriores del Japón – Datos según Áreas

⁹ Ministerio de Relaciones Exteriores del Japón – Datos según Áreas

¹⁰ CIA World Fact Book 2002 (<http://www.cia.gov/cia/publications/factbook/>)

al consumidor	
6. Tasa de desempleo	3,2% ('97), 3,9% ('98), 3,74% ('99) (Banco Central)
7. Total del comercio exterior	(1) Exportación: US\$ 1.657 millones ('98), US\$ 1.120 millones ('99), US\$ 1.377,2 millones ('00) (Banco Central) (2) Importación: US\$ 2.338 millones ('98), US\$ 2.462 millones ('99), US\$ 2.697,6 millones ('00) (Banco Central)
8. Principales productos de exportación e importación (2000, Banco Central)	(1) Exportación: café (24,7%), camarones (10,8%), banano (8,0%) (2) Importación: Productos según materias primas, combustibles y lubricantes, maquinarias y equipos de transporte y productos químicos
9. Principales países de importación y exportación ('98, Secretaría de Finanzas)	(1) Exportación: NAFTA (62,4%), Centroamérica (16,1%), UE (15,3%), Japón (4,0%) (2) Importación: NAFTA (57,6%), Centroamérica (20,3%), UE (8,3%), Japón (5,0%)
10. tipo de cambio	US\$ 1 = 15,0 lempiras (promedio anual de 2000)
11. Deuda externa	US\$ 4.079,7 millones (2000, Banco Central)

Fuente: Ministerio de Relaciones Exteriores del Japón – Datos según Áreas “República de Honduras”

(5) Relación con los países vecinos

Actualmente, Centro y Sudamérica están en un fuerte proceso de cooperación e integración regional política y económica. El Grupo Río constituido por 18 países principales de Centro y Sudamérica, la Comunidad y Mercado Común del Caribe (CARICOM) integrado por 14 países del Caribe, y la Organización de los Estados Americanos (OAS) donde participan EE.UU., Canadá y los 33 países de Centro y Sudamérica ofrecen un espacio de intercambio de opiniones sobre la contribución a la democratización latinoamericana, proceso de integración económica, reducción y control de la fuerza militar, etc. tomando las acciones ambiciosas para solucionar los diferentes problemas de la región. Así también se ha fortalecido el diálogo con los países extraregionales¹¹. En la reunión cumbre de los Estados Americanos celebrada en diciembre de 1994, se ha logrado el consenso de formar el Área de Libre Comercio de las Américas (FTAA) antes de 2005 con participación de los países de los continentes norte, centro y sudamericanos y de la región del Caribe. Desde que fue creada la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) en los años '60, múltiples modalidades de integración subregional¹² han sido formadas en las Américas, y los acuerdos alcanzados en FTAA han propiciado las condiciones para materializar un área de libre comercio que comprende todos los continentes americanos integrando los cinco acuerdos existentes, que son NAFTA, ANCOM, CACM, CARICOM y MERCOSUR. Además, con respecto a los países

¹¹ AOD del Japón – Pág. Web del Ministerio de Relaciones Exteriores

¹² Después de la década de los '90, se intensificó el proceso de integración económica en la región centro y sudamericana. Actualmente, existen más de veinte grupos económicos regionales, incluyendo los que están en proceso de negociación. Los más representativos son: MERCOSUR (Brasil, Argentina, Uruguay y Paraguay), G3 (México, Venezuela y Colombia), Comunidad Andina (Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela), Integración Económica Centroamericana (Guatemala, El Salvador, Nicaragua, Honduras y Costa Rica) y Comunidad del Caribe (14 países y una región incluyendo Trinidad y Tobago, Jamaica, Guyana y Barbados).

vecinos, tiene un acuerdo de libre comercio con México¹³ e integra el Plan Puebla Panamá¹⁴.

En marzo de 1999, el Gobierno de Honduras manifestó impulsar las políticas macroeconómicas estables a través de la suscripción del Acuerdo sobre el Financiamiento para la Reducción de Pobreza y Crecimiento después del Financiamiento para el Fortalecimiento y el Ajuste Estructural”. Asimismo, con posterioridad al Huracán Mitch, Honduras acudió a la medida de liberación de las deudas contraídas con los miembros del Club de París, incluyendo EE.UU., y decidió solicitar la liberación de la deuda de mediano plazo como el país pobre altamente endeudado (HIPC) entregando el Documento de Estrategia para la Reducción de la Pobreza, conocido como “ERP (en inglés, PRSP)”¹⁵. Este documento ha sido ratificado por la directiva del FMI el 5 de octubre de 2001 y por la directiva del Banco Mundial el 11 de octubre del mismo año.

¹³ En el 2000 México firmó un acuerdo con Honduras, Guatemala, y El Salvador respectivamente con el propósito de generar más oportunidades de comercio e inversión. En el futuro, se busca expandir este acuerdo en todo Centro América, esperando que el acuerdo con México sea un primer paso hacia una entrada formal a NAFTA.

¹⁴ Este es un plan para del desarrollo regional de los 7 países Centro Americanos y 9 estados del Sur-Este de México el cual fue propuesto por el presidente Fox de México. Tiene como objetivo la transformación y modernización de Centro América y el desarrollo de el Sur-Este de México la cual mediante la construcción e integración de la infraestructura a nivel regional promueve las relaciones de estas dos regiones.

¹⁵ “Background Note: Honduras” February 2002, The US Department of State

1.2 Análisis macroeconómico

Aquí, se analizarán la evolución y la situación actual del desarrollo económico hondureño con base en los indicadores macroeconómicos, a fin de contar con las informaciones que sirvan de base para la identificación de los sectores prioritarios del desarrollo, así como para la formulación de las recomendaciones para los futuros proyectos de cooperación.

Cuadro 2.1-2: Tasa de crecimiento, incremento de ingresos por habitante

	1980-90	1990-00	1999	2000	2001*
PIB	2,7	3,2	-1,9	5,0	4,1
PIB por habitante	-0,4	0,3	-4,5	2,3	1,6
Exportación	1,1	1,5	-11,2	4,9	9,0

Fuente: Banco Mundial “de un vistazo” (Sep. 2001)

* : Las cifras son predicciones

En el Cuadro 2.1-2 se presentan los datos del PIB, PIB por habitante, la tasa de crecimiento medio anual de la exportación en los últimos 20 años, así como las predicciones del Banco Mundial hasta el año 2004.

Pese a que la economía hondureña atravesaba por una grave crisis en los años '80 a raíz de la crisis de deudas, entrada a la década de los '90 el crecimiento recuperó su dinamismo gracias a la reforma económica iniciada a principios de la década y a la prosperidad de los sectores de manufactura y de construcción. El PIB creció de 2,7% a 3,2% entre el período 1980/90 y 1990/2000; así también incrementó el PIB por habitante de -0,4% a 0,3%. La tasa de crecimiento de las exportaciones aumentó de 1,1% a 1,5%. Como un tópico que merece mención en la economía de los '90 es el impacto que trajo el Huracán Mitch en 1998, por el que el crecimiento de PIB en el año siguiente ha sido negativo, y las exportaciones se redujeron sustancialmente. Sin embargo, en el siguiente año 2000, los esfuerzos de restauración han hecho que la tasa de crecimiento tanto del PIB como de las exportaciones recuperara el nivel registrado con anterioridad al evento.

Cuadro 2.1-3: Comparación de niveles de ingreso con otros países de Centro y

	Sudamérica						
	Honduras	Centro y Sudamérica	Nicaragua (Nivel de ingreso bajo)	El Salvador (Nivel de ingreso intermedio)	Guatemala (Nivel de ingreso mediano bajo)	Costa Rica (Nivel de ingreso mediano bajo)	Panamá (Nivel de mediano alto)
2000							
Población (en millones de habitantes)	6,5	516	5,0	6,3	11,4	3,7	2,9
INB (método Atlas, en US\$ 1.000 millones)	5,5	1895	2,0	12,6	192	145	9,3
INB por habitante (método Atlas, US\$)	850	3680	420	1990	1690	3970	3260
PPP (Atlas method, en US\$ 1.000 millones) ¹	15	3624	11	28	43	30	16
Tasa de incremento anual media ('94 – '00)							
Población (%)	2,8	1,6	2,6	2,1	2,6	1,9	1,7
PEA (%)	3,7	2,3	3,7	3,4	3,3	2,4	2,5
% de población por debajo de la línea de pobreza (%)²	40,5	-	-	26,0	10,0	6,9	10,3

Fuente: Banco Mundial – “de un vistazo” (Sep. 2001)

*1 Preparado con datos del World Development Indicator 2002

*2 Porcentaje de la población que vive con US\$1/día ó menos [US\$ según la paridad de poder adquisitivo 1993] (datos más recientes disponibles entre 1983-1999) PNUD, Informe del Desarrollo Humano, 2001.

En el Cuadro 2.1-3 se hace una comparación de los indicadores de Honduras, con los de los países de Centro y Sudamérica, y de los países de niveles de ingreso bajo, relativamente bajo y relativamente alto de la región centroamericana. El Ingreso Nacional Bruto (INB) por habitante de Honduras está en US\$ 850 que es inferior al promedio de los países de nivel relativamente alto. Al compararse con los datos El Salvador (que es también un país de nivel relativamente alto en Centroamérica, y que tiene una población similar a Honduras), el INB por habitante de Honduras corresponde a menos de la mitad del de El Salvador, y el nivel de ingreso es el más bajo entre los países de Centro y Sudamérica.

La tasa de crecimiento de la población y de la PEA en Honduras es sumamente alta, y se ubica entre los países de más alto nivel en Centroamérica. El incremento acelerado de la población constituye un factor de limitación del crecimiento del ingreso por habitante, y a la larga, al incremento de la población por debajo de la línea de pobreza. La población hondureña perteneciente al estrato económicamente desfavorecido que vive con menos de US\$ 1 al día representa el 40,5% del total. Esto, en el caso de El Salvador es de 26,0%.

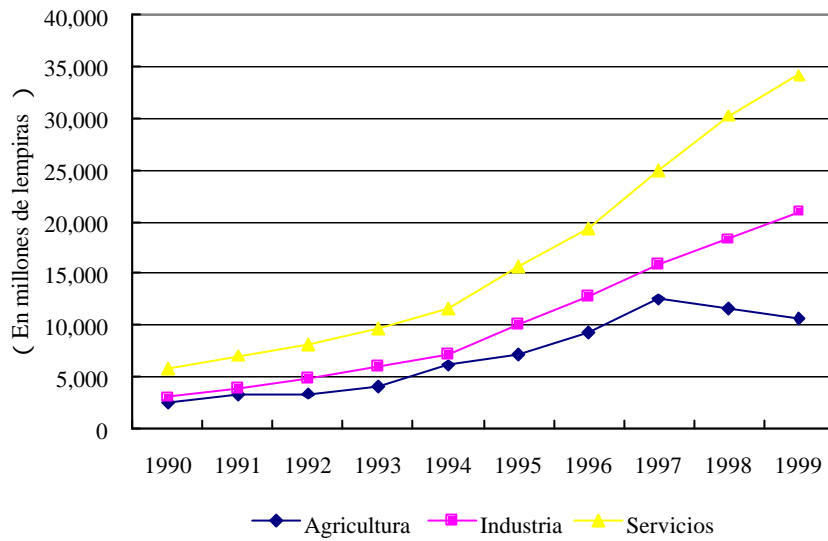


Figura 2.1-2: Estructura económica (valor agregado según sector)

Fuente: 2001 Indicador del desarrollo mundial

En la Figura 2.1-2 se muestra la evolución de los valores agregados en los sectores de agricultura, industria y servicios en Honduras. A partir de 1990, los valores agregados experimentan un incremento progresivo. El crecimiento de los servicios supera el de la agricultura e industria. En cuanto a la agricultura, el crecimiento se inclina a reducirse a partir de 1997.

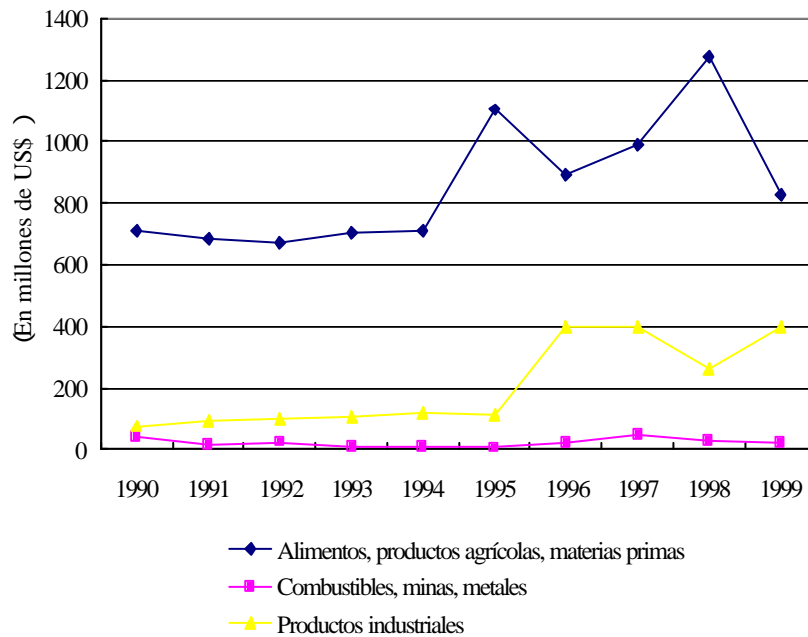


Figura 2.1-3: Evolución del monto de exportación (según sectores)

Fuente: Indicador del desarrollo mundial, 2001

La Figura 2.1-3 muestra la evolución de las exportaciones según sectores. Un elevado porcentaje está representado por los productos agropecuarios y pesqueros como el café, banano y camarón. Las exportaciones de alimentos, productos agrícolas y materias primas han incrementado en 10 años hasta 1999, pero su monto es muy variable debido a que es muy susceptible a las condiciones naturales y a las fluctuaciones del mercado. Frente a los años 1995 y 1998 que han registrado más de US\$ 1.000 millones, las exportaciones en 1999 se vieron gravemente afectadas por el Huracán Mitch. En cuanto a los combustibles, minas y metales, el monto es estable en estos últimos diez años. Las exportaciones de los productos industriales han experimentado un incremento sustancial a partir de 1996.

Cuadro 2.1-4: Estructura económica (estructura de gastos, balance de recursos y balance de pagos)

	1980	1990	1999	2000
Balance de pagos (en millones de US\$)				
PIB	2600	3000	5400	5900
Exportación	942	1020	2250	2497
Importación	1127	1116	3050	3313
Balance de recursos	-185	-96	-801	-816
Ingreso neto	-153	-201	-165	-165
Cuenta de transferencia	16	40	354	447
Balance de cuenta corriente	-323	-257	-611	-534
Balance de capital	245	296	951	554
Variación de reserva internacional	78	-39	-340	-20
Reserva internacional	-	110	1230	1285
Balance de recursos (frente a PIB %)				
1. Gastos de consumidor	70,4	66,5	69,4	68,4
2. Gastos corrientes del Estado	12,7	14,0	11,3	12,1
3. Ahorro total interno = PIB 100 – (1) – (2)	16,9	19,5	19,3	19,5
4. Tasa de ahorro nacional	12,2	14,2	22,8	24,3
5. Tasa de inversión bruta nacional	24,8	22,9	34,0	33,3
6. Exportación	36,2	36,4	41,5	42,3
7. Importación	44,1	39,8	56,2	56,2
8. Balance de recursos = (6) – (7) = (3) – (5)	-7,9	-3,4	-14,7	-13,9
9. Balance de cuenta corriente	-12,6	-8,4	-11,3	-9,1
(Tasa de crecimiento media anual)				
PIB	2,7 (1980-90)	3,2 (1990-2000)	-1,9	5,0
Gastos del consumidor	2,7	3,0	-0,6	4,7
Gastos corrientes del Estado	3,3	1,7	9,8	9,1
Inversión total nacional	2,9	7,1	7,5	3,8
Exportación	1,1 (1980-90)	1,5 (1990-2000)	-11,2	4,9
Importación	1,2	3,8	4,3	4,4

Fuente: Preparado con base en las informaciones del Banco Mundial "Honduras de un vistazo" (Sep. 2001), Indicador del desarrollo mundial 2001

En el Cuadro 2.1-4 se muestra la estructura de gastos, balance de recursos y el balance de pagos de Honduras. El balance de comercio exterior continúa arrojando saldos deficitarios desde los años '80. Particularmente en 1999 el déficit ha aumentado por el incremento sustancial de las importaciones (mientras que las exportaciones sólo experimentaron un ligero aumento). Este déficit del comercio exterior no ha sido corregido aún entrado a 2000. Por otro lado, el ahorro total nacional se mantuvo un nivel constante de 19% en los años '90, aunque el balance de recursos resulta negativo debido a que el ritmo de crecimiento de la inversión nacional bruta supera el de ahorros. En especial, el balance de recursos de 1999 ha sido negativo debido al incremento sustancial de la tasa de inversión nacional bruta.

Cuadro 2.1-5: Estabilidad macroeconómica

	1980	1990	1999	2000
Tasa de crecimiento media anual de PIB (%)	2,7 (1980-90)	3,2 (1990-2000)	-1,9	5,0
Deflactor PIB (% anual)	13,3	21,2	11,6	8,1
Balance financiero (frente PIB %)*	-10,1	-6,4	-4,4	-5,3
Balance de cuenta corriente (frente a PIB, %)	-12,6	-8,4	-11,3	-9,1
Reserva internacional (en millones de US\$)	-	110	1230	1285
Tipo de cambio (moneda local/US\$)	2,0	4,1	14,2	14,8

Fuente:Preparado con base en las informaciones del Banco Mundial "Honduras de un vistazo" (Sep. 2001), Indicador del desarrollo mundial, 2001

* De acuerdo con esta fuente de información, se incluyen donaciones.

En el Cuadro 2.1-5 se presentan los indicadores de la estabilidad macroeconómica. La economía nacional adolecía de baja tasa de crecimiento de PIB en la década de los '80. A partir de 1995, el Gobierno orientó sus nuevas políticas económicas a la reducción del déficit fiscal, aumento de producción, medidas relacionadas con los precios, liberalización monetaria, etc. bajo el acuerdo con el FMI. Estos esfuerzos han contribuido a recuperar la tasa de crecimiento real de PIB entre 1995 y 1997. En particular, la prosperidad de 1997 ha sido sustentada a la favorable situación de las exportaciones, principalmente de café, banano y productos maquilados. Los indicadores macroeconómicos arrojaron resultados muy favorables, incluyendo el incremento de la reserva internacional, reducción de la tasa de inflación. El deflactor de PIB incrementó entre 1980 y 1990, pero se redujo en 1999, hasta que en 2000 se redujo hasta un dígito (8,1%).

Cuadro 2.1-6: Deudas externas y flujo de recursos

	1980	1990	1999	2000
(En millones de US\$)				
Saldo total de deudas externas	1472	3724	4956	5157
Total deudas Vs. % en PIB (%)	57,4	122,1	91,4	87,4
Pago total de capital e interés (corriente US\$)	207,4	388,9	365,7	-
Frente a la exportación (%)	21,1	34,9	13,5*	17,5
Componentes del flujo de patrimonio líquido				
Donación sector público	20	211	210	298
Deuda sector público	128	225	217	44
Deuda sector privado	131	31	-42	-34
Inversión extranjera	6	44	222	262
1999	Honduras	Países de Centro y Sudamérica	Países de bajo nivel de ingreso	Países de nivel de ingreso relativamente bajo
Total deudas externas/PIB (%)	91,4	-	-	-
Total pago de capital e interés / exportación (%)	13,5*	41,6	18,7	15,7
Deudas de corto plazo/total deudas (%)	8,5	14,8	10,9	16,5

Fuente: Preparado con base a las informaciones del Banco Mundial "Honduras de un vistazo" (Sep. 2001), Indicadores del desarrollo mundial 2001

* Los datos son diferentes en "Indicador del desarrollo mundial 2001" (13,5) y en el Banco Mundial "Honduras de un vistazo" (15,7).

En el Cuadro 2.1-6 se muestran los datos relacionados con las deudas externas y el flujo de recursos en Honduras. El saldo total de las deudas externas se viene incrementando progresivamente a partir de 1980, mientras que el porcentaje de PIB frente al total de deudas se ha reducido en la segunda mitad de los años '90. En 1999, el FMI y Acuerdo de 3 años de ESAF¹⁶ y el Club de Paris han aprobado liberar las deudas, al reconocer las políticas implementadas por el Gobierno de Honduras para fortalecer el marco legal para la privatización del sector público. El flujo del patrimonio líquido que estaba constituido predominantemente por las deudas públicas y privadas en los '80, cambió su estructura, aumentando el porcentaje de las donaciones públicas en los primeros años de '90, mientras que las deudas privadas se redujeron. Posteriormente, se ha visto un notable incremento de las inversiones extranjeras. El total de las deudas externas de Honduras ocupa la mayor parte del PIB (91,4%), mientras que el porcentaje del total de pago de capital e interés frente al monto de exportación es relativamente bajo, con 13,5%. Por otro lado, el porcentaje de las deudas de corto plazo frente al total de deudas es bajo (8,5%) en comparación con el promedio de otros países comparados (de más de 10%).

¹⁶ Escola de Administração Fazendária

1.3 Desafíos cruzados del desarrollo

(1) Análisis de género ¹⁷

En este apartado se analizará la situación de género, en los aspectos económico, educativo, de salud, etc.

La población hondureña, al igual que otros países de Centroamérica, está constituida por un número ligeramente mayor de las mujeres (50,3%) que hombres (49,7%)¹⁸.

La población laboral está constituida por 64% de hombres y 36% de mujeres. El ingreso medio anual al año 1999 ha sido de US\$ 2.116 para hombres y de US\$ 1.525 para mujeres (Cuadro 2.1-7). El ingreso medio anual de las mujeres representa el 80% del promedio nacional y del 72% del de los hombres. El sector formal absorbe más hombres que las mujeres. Aunque las mujeres realicen el mismo trabajo que los hombres, su remuneración promedio es menor y tiende a ser más difícil para las mujeres, ser contratadas que los hombres.

Cuadro 2.1-7: Población ocupada e ingresos según género

	Total		Hombres		Mujeres	
	1998	1999	1998	1999	1998	1999
Ingreso anual medio	\$2.118	\$1.904	\$2.485	\$2.116	\$1.572	\$1.525
Población ocupada	1.827.037	1.908.984	1.177.580	1.223.467	649.457	685.517

Fuente: Informe de Desarrollo Humano de Honduras 1999

La tasa de empleo es de 27,5% para mujeres y de 47,3% para hombres (Cuadro 2.1-8). Los principales lugares de trabajo de los hombres son del sector primario (hombres 50,9% y mujeres 5,9%), mientras que la mayoría de las mujeres trabaja para el sector terciario (hombres 20,6% y mujeres 69,6%) (Cuadro 2.1-9). La mayoría de las mujeres económicamente no activas trabaja en casa¹⁹. Se considera que la baja tasa de empleo de las mujeres frente a los hombres se debe a que la población dedicada al trabajo doméstico no está incluida dentro de la PEA.

¹⁷ Este apartado ha sido preparado con base al informe entregado por los consultores locales contratados para este Estudio.

¹⁸ Según "Centroamérica las mujeres en el espacio local, 1997 (2)".

Cuadro 2.1-8: Desglose de la PEA (1997)

	Tasa de empleo	Tasa de desempleo	Población económicamente no activa	PEA
Mujeres	27,5%	1,2%	71,3%	100%
Hombres	47,3%	2,1%	50,6%	100%

Fuente: Mujeres en cifras, Honduras, Centro de Derechos de las Mujeres, dic. L997

Cuadro 2.1-9 Tasa de empleo según género y sectores (1992)

	Mujeres	Hombres
Sector primario	5,9%	50,9%
Sector secundario	24,5%	28,5%
Sector terciario	69,6%	20,6%

Fuente: Mujeres en cifras, Centro de derechos de las mujeres, diciembre. 1997

En cuanto a los lugares de empleo (Cuadro 2.1-10), las mujeres se dedican más al comercio familiar (37,7%), al que sigue el sector privado (28,4%). Mientras tanto, para los hombres, predomina el sector privado (44,0%), seguido por el comercio familiar (33,7%). En resumen, el comercio familiar y el sector privado constituyen los principales lugares de trabajo tanto para el hombre como para la mujer.

Cuadro 2.1-10: Modalidades de empleo de la PEA

	Mujeres		Hombres	
	1998	1999	1998	1999
Sector público	10,3%	8,9%	4,8%	4,6%
Sector privado	29,7%	28,4%	43,9%	44,0%
Quehaceres domésticos	8,3%	8,0%	0,4%	0,4%
Cooperativas	0,1%	0,3%	0,3%	0,6%
Trabajo familiar (no remunerado)	10,2%	13,8%	11,4%	11,8%
Empleador	2,5%	1,8%	5,3%	4,2%
Comercio operado por la familia	37,7%	37,7%	33,1%	33,7%
En busca de trabajo	1,2%	1,0%	0,6%	0,7%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: Informe sobre Desarrollo Humano, Honduras 1999

En cuanto a la educación, la tasa de alfabetización y de escolaridad en Honduras es más alto que el promedio de los países en vías de desarrollo o de los menos desarrollados, pero más bajo que el promedio de los países de Centro y Sudamérica (véase el Cuadro 2.1-12 "Cuadro 2.1-12: índice del desarrollo humano (IDH), índice del desarrollo de género (IDG), medida del empoderamiento del género (MEG)". Se observa que no existe una diferencia entre géneros en cuanto a las

¹⁹ Según los resultados de "Encuestas de Hogares" de INE.

oportunidades de educación, como indican las tasas de alfabetización de adultos, y de escolaridad (primaria, media y superior) que muestran un nivel ligeramente superior de las mujeres que de hombres. Sin embargo, como se puede observar en el Cuadro 2.1-7, el promedio de ingreso de las mujeres es sumamente inferior al de los hombres, lo cual indica que el nivel educativo y de ingreso no es correlativo en el caso de las mujeres. Asimismo, en cuanto al número de los profesionales y técnicos no hay una diferencia entre hombres y mujeres, puesto que la mitad (51%) está constituida por las mujeres, mientras que en cuanto al número de las representantes parlamentarios mujeres no alcanza el 10%.

En lo que concierne a la salud, la esperanza de vida al nacer de las mujeres hondureñas es de 70 años al año 1999 (Cuadro 2.1-11). Si bien es cierto que ésta es más corta que Costa Rica, mantiene un nivel similar a los demás países de la región. La fecundidad (promedio de niños que nacen de una mujer) que es el indicador estrechamente vinculado con el bienestar de las mujeres es de 3,8 en el área urbana que es un nivel similar a otros países vecinos, pero en la zona rural se tiene un alto nivel de 6,4. El porcentaje de las mujeres que utilizan algún tipo de medidas de anticoncepción (planificación familiar) es de 50% según la Organización Panamericana de Salud (OPS), lo cual muestra que no se ha difundido aún la planificación familiar (El Salvador 60%, Guatemala 32%, Nicaragua 60% y Costa Rica 75%). La mortalidad materna es de 221/100.000 que es más alto en comparación con El Salvador (158/100.000) o Nicaragua (150/100.000). En 1996, cada 23 horas se moría una mujer por el parto. De las 100 gestantes que perdieron vida, 33 han sido por causa de hemorragia.

Las principales causas de mortalidad de las mujeres hondureñas en 1990 han sido las enfermedades circulatorias y de transmisión sexual²⁰. En 1989, de los 100 pacientes de cáncer, 71 eran mujeres.

Cuadro 2.1-11: Indicadores de salud de la mujer según países

	Esperanza de vida al nacer de las mujeres (años)	Fecundidad total (niños/mujer) urbana/rural	Mortalidad de las gestantes (por cada 100.000 nacimientos)
Guatemala	67,09	--	--
El Salvador	69	Área urbana: 3,8 Área rural: 4,5	158
Honduras	70	Área urbana: 3,8 Área rural: 6,4	221
Nicaragua	70	Total: 5,1	150
Costa Rica	78	--	0,2

Fuente: Centroamérica las mujeres en el espacio local, 1997

²⁰ "Mujeres en Cifras" publicado por el Centro de Derechos de las Mujeres (CDM) en 1997., p.27

Entre las informaciones que merecen especial mención en Honduras es la incidencia Ley para la Prevención, Sanción y Erradicación de la Violencia Doméstica, de acuerdo con OPS. Este problema es muy grave, y la violencia física constituye uno de los 10 principales factores que amenazan la salud de la mujer²¹. Después de la promulgación de Ley para la Prevención, Sanción y Erradicación de la Violencia Doméstica, La Fiscalía Especial de la Mujer²² ha reportado que ha habido 1.657 casos entre el 15 de febrero hasta el 21 de julio de 1998. De acuerdo con CEPAL²³, cada mes mueren tres mujeres por causa de la violencia de un miembro familiar, y por lo menos cinco son asaltadas. El 47% de éstas últimas son mujeres entre 16 y 30 años²⁴.

En cuanto a la política, el Gobierno Central ha elaborado Política Nacional De La Mujer que ofrece el marco de las estrategias en 1989. En 1994 fue creada La Oficina Gubernamental de la Mujer, que posteriormente fue transformado al El Instituto Nacional de la Mujer en 1998, como un organismo consultor para la formulación del primer plan nacional del tema de la mujer.

En el aspecto legal, en 1984 se promulgaron El Código de la Familia y El nuevo Código Penal con el fin de lograr la equidad de género bajo la ley. En 1996, se modificó El Código Penal para proteger las víctimas y sus familiares de la violencia física. En 1997, se promulgó Ley Contra La Violencia Doméstica, con el fin de prevenir que las mujeres sean abusadas, a través de los esfuerzos por cambiar los valores culturales discriminatorios de género. Estas acciones han sido impulsadas por los movimientos de las mujeres para formular el proyecto de dicha Ley, que han tenido lugar entre 1990 y 1994. La Fiscalía Especial de la Mujer antes mencionada ha sido creada como una institución para asesorar a las mujeres en la solución de los actos ilegales, o asistir en los procesos judiciales. Por otro lado, Ley de Modernización del Desarrollo del Sector Agrícola también incluye las estipulaciones para proteger los derechos de las mujeres para poseer sus propias tierras dentro de la reforma agraria. Asimismo, Ley de Igualdad de Oportunidades para la Mujer del año 2000, establece que el 30% de la representación del Parlamento debe ser ocupada por las mujeres.

En el ámbito internacional, Honduras ha ratificado en mayo de 1982 Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer. En diciembre del mismo año participó en Declaración sobre la Participación de la Mujer en la Promoción de la Paz y la Cooperación Internacional y Cooperación Internacional con base en Declaración de México sobre

²¹ Según "Centroamérica las mujeres en el espacio local, 1997"

²² La Fiscalía de la Mujer: una institución dependiente de Secretaría de Gobernación y Justicia (correspondiente al Ministerio de Justicia en otros países) a cargo de proteger los derechos de la mujer.

²³ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), institución de investigación y estudios de la ONU, con sede en Chile. CEPAL es una institución especializada en el análisis económico.

²⁴ De acuerdo con el "Análisis de Situación de la Infancia, Mujer y Juventud, 1998" de INFA.

la Igualdad de la Mujer y su contribución al desarrollo y la paz. Por último, en 1995, ratificó Convención Inter-Americana para prevenir, sancionar y erradicar la Violencia contra la Mujer.

Cuadro 2.1-12: Índice del desarrollo humano (IDH), Índice del Desarrollo de Género (IDG), Medida del Empoderamiento del Género (MEG)

	Esperanza de vida al nacer (años) 1999	Tasa de alfabetización de adultos (%) 1999	Escolaridad (primaria, media y superior) (%) 1999	PIB real por habitante (PPP\$) 1999	Índice de esperanza de vida	Índice de cobertura de educación	Índice de PIB	Índice de desarrollo humano (IDH) 1999
Honduras	65,7	74,0	61	2.340	0,68	0,70	0,53	0,634 (107° lugar entre los 162 países)
Países menos desarrollado	51,7	51,6	38	1.170	0,45	0,47	0,41	0,442
Todos los países en vías de desarrollo	64,5	72,9	61	3.530	0,66	0,69	0,59	0,647
Centro y Sudamérica	69,6	87,8	74	6.880	0,74	0,83	0,71	0,760

	Esperanza de vida al nacer (años) 1999		Alfabetismo de adultos (%) 1999		Escolaridad (primaria, media y superior) (%) 1999		PIB real por habitante (PPP \$) 1999		Índice del desarrollo de género (IDG) 1999
	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	
Honduras	68,8	63,2	74,1	73,9	63	60	1.202	3.462	0,623 (96° lugar entre 146 países)
Guatemala	67,7	61,9	60,5	75,6	45	53	1.691	5.622	0,610
El Salvador	72,9	66,8	75,6	81,3	64	63	2.399	6.363	0,694
Nicaragua	70,8	66,1	69,8	66,6	65	61	1.338	3.231	0,628
Costa Rica	79,2	74,5	95,5	95,4	66	67	4.518	13.080	0,813

	Representantes Parlamentarios (% de las mujeres)	Funcionarios y empleados (% de las mujeres)	Profesionales y técnicos (% de las mujeres)	PIB real por mujer (frente al hombre)	Medida del Empoderamiento del Género (MEG)
Honduras	9,4	36	51	0,35	0,449 (47° lugar entre 64 países)
Guatemala	8,8	--	--	--	--
El Salvador	9,5	28	47	0,38	0,440
Nicaragua	9,7	--	--	--	--
Costa Rica	19,3	30	45	0,35	0,571

Fuente: Informe del Desarrollo Humano de PNUD, 2001

(2) Pobreza

Características de la pobreza

La incidencia de la pobreza en Honduras sigue siendo alta, aunque los indicadores muestran una determinada tendencia de mejoramiento. En 1999, el 66% de las familias hondureñas estaba por debajo de la línea de pobreza²⁵, y el 49% pertenecía al estrato de extrema pobreza (las cifras en 1991 habían sido de 75% y de 54% respectivamente)²⁶. En la siguiente Figura se esquematiza la evolución en el tiempo del estado de la pobreza.

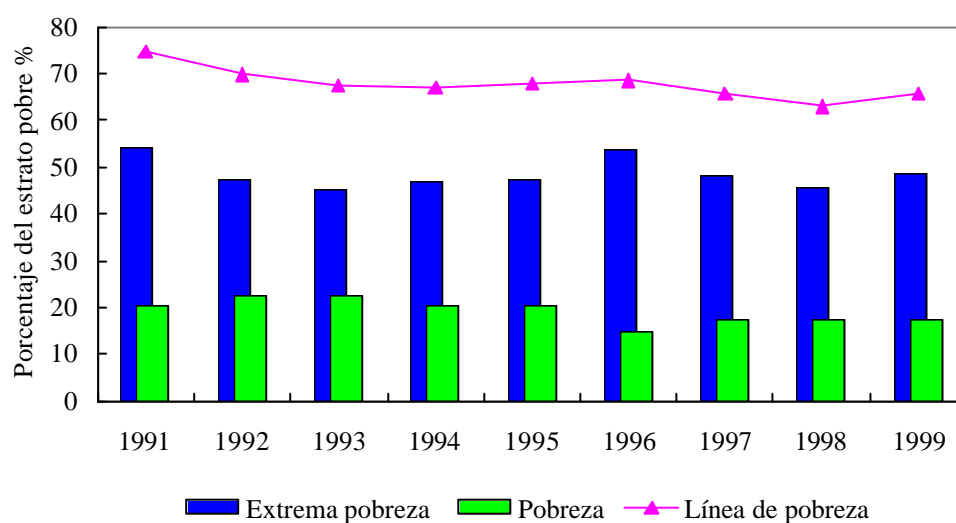


Figura 2.1-4 Evolución del estrato pobre con base en sus ingresos

Fuente: ERP (Estrategia para la Reducción de la Pobreza), 2001

En el gráfico, en 1992 se observa una reducción marcada de la pobreza en comparación con el año precedente.²⁷ Posteriormente, la situación se mantuvo por varios años, y en 1997 y 1998 se vuelve a bajar. Sin embargo, en 1999 la tasa de la pobreza subió nuevamente a raíz del Huracán Mitch ocurrido en el año anterior.

²⁵ Secretaría de Estado del Despacho Presidencial, “Estrategia para la Reducción de la Pobreza (ERP)”. Si bien es cierto que no se tiene una definición clara de la “línea de pobreza” en el documento, se utiliza la misma definición del documento “Memoria Económica del País: Honduras / Evaluación de la Pobreza”, según la definición de UNAT, visitado durante la segunda etapa de estudio de campo, publicado en 1994 por el Banco Mundial. Este documento explica la línea de pobreza como “la población que utiliza la canasta de alimentos basada en el comportamiento de consumo observado, y que no alcanza un determinado nivel de ingreso” (p.66, Box 5.2).

²⁶ ERP: Resumen Pág. i, Inciso 4

²⁷ Se cree que esto se debe a que se cambió la manera de calcular el índice de pobreza, obteniendo cifras que se acercan más a la realidad.

En cuanto a las tendencias en las diferentes regiones, en 1999 el 57% de la población urbana pertenecía al estrato pobre, mientras que en la zona rural, este nivel sube hasta 75%. El estrato de extrema pobreza ha sido de 37% en la zona urbana y de 61% en la zona rural²⁸. En el siguiente Cuadro se resume el estado de la pobreza según departamentos.

Cuadro 2.1-13: Porcentaje de las familias pobres de cada departamento según el índice de necesidades básicas no satisfechas (UBN) 1999

Departamentos	Familias	Con UBNs	>2 UBNs
Copán	55.058	66,2	17,7
Ocotepeque	19.356	49,9	15,4
Valle	29.193	65,8	14,7
Lempira	42.096	59,5	14,4
La Paz	27.193	49,2	12,1
Choluteca	71.210	59,8	10,6
El Paraiso	65.440	46,2	10,2
Comayagua	61.347	54,9	9,2
Olancho	69.894	49,4	8,6
Colón	42.277	53,6	8,3
Yoro	83.837	52,3	7,7
Atlántida	65.719	40,4	6,8
Intibucá	27.310	57,1	6,7
Santa Bárbara	75.042	48,4	6,7
Francisco Morazán	222.380	38,2	4,3
Cortés	175.857	38,5	3,0
Total	1.133.209	47,9	7,8

Fuente: Consultores ESA. Con base en PMIS. GDSC 1999. Los datos no están disponibles para Gracias a Dios y las Islas de la Bahía

El Cuadro anterior muestra el estado de pobreza según el índice de necesidades básicas no satisfechas (UBN)²⁹. Se observa que existe una gran brecha entre las diferentes regiones. El índice de UBN es alto en las zonas del oeste y sur, incluyendo Copán, Ocotepeque, Valle y Lempira. El número de las familias que no pueden satisfacer una de las necesidades básicas corresponde a más de la mitad, y dos o más necesidades, más del 10%. El porcentaje de las familias pobres según UBN en Francisco Morazán y Cortes es relativamente bajo. Sin embargo, debido a que estos departamentos albergan una población grande, el número absoluto de las familias pobres es sumamente alto. De esta manera, cabe recalcar que las brechas entre las regiones son grandes.

²⁸ ERP: Pág. 12

²⁹ Este índice consiste en dividir las necesidades básicas en seis grandes grupos (agua potable, letrinas limpias, educación de niños, capacidad de mantenimiento del jefe de familia, espacio habitacional, y condiciones de viviendas). Se definen las necesidades que deben ser satisfechas para cada grupo, y se cuenta el número de grupos cuyas necesidades no son satisfechas.

El impacto del Huracán Mitch es importante al analizar el problema de la pobreza. Tal como se indicó anteriormente, el número de familias pobres han aumentado 2.8% en 1999 en comparación con el año precedente³⁰. El impacto del Huracán Mitch puede ser evaluado en cuatro aspectos: viviendas, empleo, ingresos y producción. En primer lugar, en cuanto a las viviendas, se estiman que 35.000 viviendas fueron destruidas totalmente y 50.000 parcialmente. La población afectada llega a más de 440.000 personas³¹. En cuanto al empleo, de acuerdo con CEPAL, las solicitudes de suspensión del contrato de empleo presentadas a la Secretaría de Trabajo por los empleadores hasta mediados de noviembre de 1998, sumaron más de 18.000 personas³². El impacto del Huracán Mitch se manifiesta claramente en el aspecto de ingresos. Mientras que en marzo de 1998, el ingreso medio familiar había sido de 758 lempiras, en marzo de 1999 se redujo hasta 693 lempiras³³. Las mismas estadísticas ponen de manifiesto que el incremento de la pobreza en 1999, se concentró en la zona rural. Finalmente, el impacto del huracán recayó también en los bienes productivos y en la propia producción. Las pérdidas en términos de monto llegaron a US\$ 3.800 millones, que corresponden al 70% del PIB de Honduras, según las estimaciones de CEPAL³⁴.

Causas de la pobreza

En este apartado, se realizará un análisis más profundo de la pobreza.

En primer lugar, los factores más importantes de la alta incidencia de los hogares en Honduras se resumen en dos: el insuficiente crecimiento económico, y la brecha de ingreso entre los estratos de la población. En cuanto al primero, el crecimiento del PIB nacional se mantiene en un determinado nivel, pero debido a que el crecimiento de la población es rápido, el crecimiento del PIB por habitante sólo alcanza el orden de 0,5% (promedio de 1991-2000), tal como se muestra en el siguiente Cuadro.

Cuadro 2.1-14: Evolución de PIB y población de Honduras (Unidad: %)

Año	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	Promedio
Tasa de crecimiento de la población	3,0	2,9	2,9	2,8	2,7	2,7	2,6	2,5	2,5	2,4	2,7
Tasa de crecimiento de PIB	3,3	5,6	6,2	-1,3	4,1	3,6	5,0	2,9	-1,9	5,0	3,2
Tasa de crecimiento de PIB por habitante	0,3	2,6	3,3	-4,0	1,3	0,9	2,3	0,3	-4,3	2,5	0,5

La brecha de ingresos en Honduras es más grande que el promedio mundial, al igual que otros países de

³⁰ ERP: Pág. 18

³¹ ERP: Pág. 18

³² ERP: Pág. 19

³³ ERP: Pág. 19

³⁴ ERP: Pág. 20

Centro y Sudamérica. El coeficiente Gini³⁵ de Honduras está en 0,54 ('97), que es más bajo que Brasil (0,60), Chile (0,58) o México (0,57), pero es más alto que Costa Rica (0,45) o Jamaica (0,38)³⁶. Si la distribución de ingresos en Honduras fuera igual que Costa Rica, se dice que el porcentaje de la extrema pobreza bajaría un 7%, según algunos cálculos³⁷.

Ahora, se analiza más detalladamente los dos principales factores de la pobreza, antes mencionados. En primer lugar, la insuficiencia del crecimiento económico puede ser analizada en tres aspectos: productividad, macroeconomía y la economía internacional. En cuanto al primero, la economía hondureña adolece de la baja productividad³⁸. Por ejemplo, la productividad de los agricultores hondureños es el más bajo entre los países centroamericanos, según el Banco Mundial, lo cual se atribuye al bajo nivel técnico y a la deficiente capacidad de los agricultores³⁹. En relación con los índices de capacidad laboral de los trabajadores, el promedio de escolarización de este segmento de población en Honduras es 5,3 años (1999) según el estudio del IPEA (Instituto de Investigación Económica Aplicada), que es más bajo que los demás países de la región⁴⁰. También en cuanto a la dotación de las infraestructuras productivas, Honduras adolece un bajo nivel.

En cuanto a la macroeconomía, el déficit fiscal sumamente grande que caracterizaba la década de los '80 se viene controlando al entrar en los '90 gracias a los esfuerzos por el ajuste estructural. La inflación se vio controlada en la primera mitad de los '90, y aunque la tasa subió temporalmente en la segunda mitad, se volvió a controlar nuevamente a finales de la década. Se puede afirmar que la serie de medidas económicas tomada por los gobiernos de los diferentes presidentes en esta década, han sido efectivas para el crecimiento de la economía hondureña⁴¹.

Finalmente, la influencia de la economía internacional sobre la economía nacional es también grande, aunque la ERP no hace mención detallada sobre ella. Es particularmente grande la fluctuación de los precios internacionales de los productos agrícolas por ser Honduras, un país agrícola. El precio del café, que es el principal producto de exportación, es eventualmente muy fluctuante, y la tendencia del mercado internacional trae no poca influencia al PIB agropecuario de Honduras.

³⁵ Es el indicador para medir la desigualdad de la distribución de ingresos. Cuanto más alto sea el coeficiente, más desigual es la distribución de ingresos. Kokusai Kaihatsu Journal, "Glosario de Cooperación Intrenacional", agosto de 1998, pág.78

³⁶ ERP: Pág. 33

³⁷ ERP: Pág. 33

³⁸ El problema de la baja productividad en Honduras se deriva de la baja productividad de capital, y sus principales causas están en el error o fracaso de las políticas de desarrollo; deficiencia de las políticas macroeconómicas, así como de las políticas y sistema financiero (por ejemplo, la aplicación continua de los intereses extraordinariamente altos); retraso en los diferentes sistemas que sustentan la economía del mercado; falta de las informaciones de mercado; así como la fluctuación y la baja prolongada de los precios de mercado internacional de los principales productos de exportación (deterioro de las condiciones del comercio exterior).

³⁹ Informe del Desarrollo Mundial 1999 - 2000 (los datos corresponden a los años 1996 y 97)

⁴⁰ ERP: Pág. 25

En cuanto a la brecha de ingresos, se menciona la diferencia de accesibilidad a los diversos componentes de la producción como una de las causas⁴². Por ejemplo, en el sector agropecuario, se observa la concentración de tierras en pocos productores. De acuerdo con el Programa Nacional del Desarrollo Sostenible, el 72% de las unidades productivas maneja el 11,6% de las tierras de cultivo, y más de 39% de las tierras está concentrado en 1,7% de las unidades productivas⁴³. Otras estadísticas esclarecen que de los aproximadamente 330.000 productores, 205.000 (el 62%) se clasifican en la categoría de los pequeños. A esto se suma el problema de la legislación de la propiedad de tierras. Se dice que los títulos de unas 1,5 millones de hectáreas en todo el país no están claros, y por problemas técnicos el sistema de registro no siempre garantiza la tenencia o el uso completo de las tierras⁴⁴. En lo que concierne al comercio e industria, la mayoría de las empresas nacionales se clasifica en la categoría de las microempresas que tienen difícil acceso a los créditos oficiales por su baja credibilidad⁴⁵.

Hasta aquí se ha visto que los principales causantes de la pobreza en Honduras son “la insuficiencia del crecimiento económico” y la “brecha de ingresos”. Si estos inciden directamente a la situación actual, se concluye que los factores relacionados con la pobreza son las políticas sociales. Por último se expone brevemente sobre este punto. Los gastos sociales para la reducción de la pobreza han sido controlados por los ingresos estatales y por las diferentes condiciones asociadas con el financiamiento del exterior. Sin embargo, los gastos sociales⁴⁶ en Honduras (de 7,2% del PIB, en el período 1990/97) son comparables con los de México, Paraguay y El Salvador, y superior al Perú, República Dominicana o Guatemala⁴⁷. Si se desglosan estos gastos en sectores, se observa que la educación y la salud (incluyendo el agua potable y saneamiento) son los sectores prioritarios para la distribución del presupuesto, y los diferentes indicadores han experimentado una mejoría general. Sin embargo, en cuanto al sector de viviendas, se dice que el fondo público ha sido invertido principalmente en el sector formal, que es difícilmente accesible para el estrato económicamente desfavorecido. El seguro social constituye otro desafío para el país: la cobertura (beneficiarios) del sistema de seguro social es limitada, y el nivel de las pensiones se difiere según las instituciones, algunas de las cuales establece un nivel sumamente bajo.

⁴¹ ERP: Pág. 31

⁴² La presencia de unos pocos conglomerados que reúnen fuerza política y económica formados como consecuencia del dominio de monopolismo en los diferentes sectores, a raíz de la demora del desarrollo del mercado de competencia, constituye también una causa importante de la brecha de riqueza en Honduras.

⁴³ ERP: Pág. 34

⁴⁴ ERP: Pág. 34

⁴⁵ ERP: Pág. 35

⁴⁶ Incluye los gastos del FIS (Avance del Gobierno de la República, Junio 2001)

⁴⁷ ERP: Pág. 36

(3) Gobernabilidad

Al igual que en otros países de Centro y Sudamérica, la gobernabilidad constituye un tema sumamente importante en Honduras, debido a una serie de situaciones como por ejemplo la inestabilidad política, la falta de transparencia política, deficiencia del servicio público, debilidad institucional y reglamentaria, retroceso cultural y moral, pérdida de la seguridad pública, etc.⁴⁸. Esta situación se traduce en la pérdida de la productividad de las inversiones públicas nacionales, así como el alza de los costos económicos en diferentes componentes. De acuerdo con la información de la Transparencia Internacional (Transparency International), una famosa ONG con sede en los Países Bajos y Alemania que investiga la corrupción política, el índice de percepción de corrupción en Honduras (2001) es de 2,7 (sobre 10; la corrupción es fuerte cuanto más se aproxima a 0), lo cual indica que es el segundo país en Centroamérica y cuarto país en Centro y Sudamérica con mayor grado de corrupción⁴⁹.

Sin embargo, el sistema político administrativo se viene mejorando progresivamente en los últimos veinte años, a través del reajuste estructural recomendado por el Banco Mundial y FMI y otras reformas. Si bien es cierto que el proceso es lento para promover la participación popular de la democratización, los cinco últimos presidentes han sido elegidos a través de la libre elección, y han sido creadas nuevas instituciones como el Tribunal Nacional de Elecciones, Comisionado Nacional de los Derechos Humanos y el Ministerio Público.

Desde 1985, Honduras viene impulsando el Programa de Reforma de la Administración Pública que constituye el marco rector del proceso de privatización de las empresas estatales, reforma del sistema de seguro social, reducción de los empleados públicos (18% en el ámbito del Gobierno Central y 15% en el ámbito local), fortalecimiento de la sociedad civil, etc.⁵⁰. Concretamente, ha sido impulsada la privatización de las empresas estatales en los campos de comunicación, energía y aeropuertos. En lo que concierne a la reforma administrativa se implementó el Sistema Integrado de Administración y Gestión Financiera, dando especial énfasis en la reforma administrativa en los sectores de educación y salud⁵¹.

Los esfuerzos en la descentralización del poder con el apoyo de USAID se fructificaron en la implementación del “sistema municipal de cabildos abiertos” de FHIS, así como del PROHECO (Proyecto Hondureño de Educación Comunitaria⁵²). También en el aspecto financiero se percibe una tendencia de mejoramiento, como por ejemplo, el desembolso del 5% del Fisco para los gobiernos locales en el marco de

⁴⁸ ERP Sección III G

⁴⁹ A modo de referencia, en Centroamérica, Nicaragua se sitúa en el primer lugar con 2,4. Transparencia Internacional: <http://www.transparency.org/index.html>

⁵⁰ ERP Sección III G

⁵¹ ERP Sección III G

⁵² ERP Sección III G

la descentralización⁵³. También se ha implementado una nueva modalidad de transferir el presupuesto a los gobiernos locales para la implementación de los programas educativos y de salud a través de FHIS. Sin embargo, esta nueva modalidad también presenta algunos problemas, como por ejemplo la aplicación no efectiva de los recursos debido a la falta de know-how y técnicas para impulsar una administración efectiva y eficiente por parte de los administradores públicos y líderes en el ámbito local⁵⁴.

La sociedad civil ha recobrado dinamismo en comparación al pasado. En particular en la etapa Post Mitch, se iniciaron numerosas acciones en torno a las ONGs nacionales e internacionales, las cuales incluyen un programa de saneamiento de agua (con participación de SANAA y ONG) cofinanciado por el sector público y la ONG como un programa de restauración nacional; así como los proyectos de reparación de las viviendas destruidas con participación de las ONGs, comunidad local y el sector público⁵⁵.

Después de que el presidente Maduro asumió el mando del Gobierno en 2002, grandes esfuerzos han sido invertidos para incrementar la transparencia política y solucionar los problemas de la pobreza y crímenes. El nuevo gobierno ha invertido el fondo recaudado a través de la política de austeridad, al fortalecimiento de la Policía y al incremento del presupuesto para la defensa nacional. Se percibe que la mayoría del pueblo hondureño apoya al nuevo Gobierno después de haber vivido la debilidad de la seguridad pública en la época pasada, así como la corrupción derivada de la deficiencia en los instrumentos legislativos⁵⁶.

⁵³ ERP Sección III G

⁵⁴ ERP Sección III G

⁵⁵ ERP Sección III G

⁵⁶ Informe sobre la Gobernabilidad preparado por el consultor local, abril de 2002

2. Proyectos de desarrollo del Gobierno de Honduras

2.1 Estrategias del desarrollo socioeconómico⁵⁷

La economía hondureña en la década de los '80 ha sido influenciada por el desequilibrio macroeconómico derivado de los problemas estructurales, como por ejemplo, la sobrevaluación de la moneda local frente al dólar estadounidense, acumulación del déficit fiscal y déficit de la cuenta corriente, demora en el reembolso de las deudas externas, entre otros. Posteriormente, la economía atravesó por una etapa extremadamente crítica debido a la suspensión de nuevos financiamientos por la comunidad financiera internacional. Sin embargo, al entrar en la década de los '90, el Gobierno emprendió una fuerte política de reestructuración económica, y a pesar de que el crecimiento se vio afectado por la crisis petrolera de 1994 y por el Huracán Mitch de 1998, la economía fue recuperando su vigor gracias al aumento de producción.

El gobierno del presidente Callejas (1990-1993) se caracterizó por el ajuste macroeconómico y el proceso de reforma. La economía se vio mejorada por efecto de la reforma económica que incluía la corrección del desequilibrio del balance de comercio nacional e internacional, desregulación, ajuste estructural para fortalecer la competitividad económica, entre otros. Estas medidas fructificaron en el crecimiento estable y en la reducción de la tasa de inflación. Los organismos internacionales, como el Banco Mundial, BID y el FMI reiniciaron la asistencia a Honduras. El menú de las medidas incluía, la depreciación de la moneda, incremento de impuestos (sobre la renta, etc.), reducción de aranceles, subvención a los alimentos y al transporte urbano, promulgación de la Ley de Modernización del Desarrollo del Sector Agrícola, la Ley de Modernización del Estado, etc. Sin embargo, el déficit fiscal continuó incrementando hasta alcanzar el orden de 9,8% del PIB en 1993.

Las políticas del gobierno del presidente Reina (1994-1997) fueron orientadas a la modernización del Estado y la reforma del sector financiero. En este período se implantaron las leyes para reducir los gastos públicos y para aumentar los impuestos. Al mismo tiempo, se inició el proceso de privatización de algunos servicios públicos. Como consecuencia, el déficit fiscal se redujo hasta 2,8% aproximadamente en 1997. Asimismo, la tasa de inflación se redujo a menos de 20% en 1997, mientras que el PIB mantenía un ritmo constante de crecimiento del orden de 3%.

⁵⁷ Este apartado ha sido preparado principalmente con base en los resultados del estudio realizado por los consultores locales. Las cifras y las estadísticas han sido tomadas de "Honduras en Cifras", Unidad Técnica de Apoyo (UNAP), Sistematización y Sostenibilidad de Políticas, Banco Mundial "Honduras de un vistazo" (Sep. 2001).

El gobierno del presidente Flores (1998-2001) ejecutó las políticas para reducir los impuestos de exportación e incentivar la producción, con las cuales se esperaba tener crecimiento del PIB de más de 5,0% para 1998. Sin embargo, a raíz del Huracán Mitch que arrasó casi todos los sectores del país, el crecimiento del PIB en 1999 ha sido de -1,9%. En los años siguientes, el gobierno invirtió grandes esfuerzos respaldados por la comunidad internacional, hasta lograr una recuperación rápida de la producción, a tal grado que el crecimiento del PIB en 2000 ha sido recuperado hasta el orden de 5,0%.

En la siguiente página se muestra el Cuadro 2.2-1 “Evolución de las estrategias del desarrollo socioeconómico” presentando los detalles de las políticas de desarrollo socioeconómico tomadas por los tres presidentes en la década de los '90.

**Cuadro 2.2-1: Evolución de las estrategias del desarrollo socioeconómico
Gobierno de Honduras**

Fuente: Preparado con base en los resultados del estudio realizado por los consultores locales contratados para el presente Estudio

		Gobierno del presidente Callejas (1990 - 1993)	Gobierno del presidente Reina (1994 - 1997)	Gobierno del presidente Flores (1998 - 2001)
Condiciones socioeconómicas Nota: Las cifras de las columnas de la derecha fueron tomadas de "Honduras en Cifras", salvo la tasa de crecimiento económico de 1999-2000, que tomada de "Honduras de un vistazo (Sep. 2001)" del Banco Mundial.		1) Tasa media de crecimiento económico durante su mandato (crecimiento de PIB): 2,9% 2) Tasa media de inflación durante su mandato: 19,3% 3) Incremento del déficit fiscal (1993, 9,8% del PIB)	1) Tasa media de crecimiento económico durante su mandato: 2.8% 2) Tasa media de inflación durante su mandato: 23.5% 3) Reducción del déficit fiscal (1997, 2,8%) 4) Asociación a GATT (1995)	1) Tasa de crecimiento económico: -1,9% (1999), 5,0% (2000) 2) Tasa media de inflación durante su mandato: 12.2% 3) Impacto socioeconómico del Huracán Mitch (1998)
Políticas del desarrollo socioeconómico (denominación) y su perfil		Ajuste de la estructura económica	Modernización estatal y fiscal	Reconstrucción y Reforma del Estado
		Fortalecimiento de la competitividad de los productos nacionales para sustituir la importación y el fomento de la exportación, a fin de reducir el déficit del balance de pagos	Modernización del Estado mediante la privatización parcial de los servicios públicos con el fin de mejorar su eficiencia, y estabilizar la economía.	Implementación de los proyectos sociales para reducir el déficit fiscal, enfocando a las necesidades del estrato económicamente desfavorecido.
Políticas sectoriales	Obras civiles (transporte, infraestructuras sociales y comunicación)	1) Aplicación de subvenciones al transporte urbano 2) Creación del fondo de inversión social para la construcción de centros educativos y de salud	1) Aplicación de peajes de autopistas 2) Reforma del fondo de inversión social	1) Aumento de las primas de seguro que las instituciones públicas y las empresas privadas pagan al Instituto Hondureño de Seguro Social 2) Elaboración de la estrategia para la reducción de la pobreza 3) Preparativos para la privatización de Hondutel
	Agricultura ganadería, pesca y forestal	1) Eliminación del control de precios, liberalización del comercio agrícola, esclarecimiento de los títulos de tierra, etc. en el marco de la Ley de Desarrollo y Modernización del Sector Agropecuario 2) Protección ambiental relacionada con las actividades agrícolas y forestales en el marco de la Ley Ambiental	1) Fomento de la producción en el marco de la Ley de Fomento a la Producción (financiamiento necesario para la producción de cereales y otros cultivos, a través de la creación de fondo)	1) Apoyo al desarrollo agrícola en el marco de La Ley de Estimulo a la Producción, a la Competitividad y Apoyo al Desarrollo Humano 2) La Ley de Recuperación Financiera para la Reactivación del Sector Agropecuario 3) Ley de Desarrollo Rural Sostenible 4) Liberalización del mercado de productos forestales
	Industria (minería y manufactura)	1) Fortalecimiento de las condiciones de inversión	1) Fortalecimiento de la protección de la propiedad de diseño 2) Fortalecimiento del sector bancario	1) Fomento de incremento de beneficios municipales a través del desarrollo de recursos en el marco de la Ley de Minería 2) Fortalecimiento de los incentivos a las inversiones extranjeras en la zona franca
	Energía (electricidad, gas, y electricidad)		1) Fomento del uso racional de electricidad	1) Preparativos para el fomento de privatización del sector energético

	Gobierno del presidente Callejas (1990 - 1993)	Gobierno del presidente Reina (1994 - 1997)	Gobierno del presidente Flores (1998 - 2001)
Comercio exterior	<ol style="list-style-type: none"> 1) Integración en GATT y estrategias 2) Suscripción del Acuerdo sobre el transporte intrarregional como el primer paso para la creación del área de libre comercio con otros países de Centroamérica 	<ol style="list-style-type: none"> 1) Reducción de aranceles para bienes de capital, medicinas, fertilizantes, etc. por la integración en GATT 	<ol style="list-style-type: none"> 1) Incremento de los incentivos para la inversión extranjera en la zona franca de Puerto Cortes 2) Fomento del libre comercio intrarregional 3) Introducción de Ley de Derechos de Autor y Propiedad Intelectual
Recursos humanos (educación y cultura)	<ol style="list-style-type: none"> 1) Modernización de la educación 	<ol style="list-style-type: none"> 1) Elaboración del plan de desarrollo educativo 2) Generalización de la educación básica 	<ol style="list-style-type: none"> 1) Ampliación de la cobertura de la educación primaria en la zona rural pobre 2) Fomento de la educación técnica 3) Formulación de nuevos lineamientos educativos del país mediante la creación de UTEN
Población y salud			
Otros	<ol style="list-style-type: none"> 1) Esfuerzos por reducir la violencia doméstica 2) Esfuerzos para el establecimiento y fortalecimiento del derecho humano (por ejemplo, nombramiento de Comisionarios Nacionales de Derechos Humanos) 3) Ajuste estructural (reducción del 18% de las planillas del sector público) 4) Fortalecimiento del seguro social (creación de FHIS) 5) Fomento de la descentralización (apoyo financiero a los gobiernos locales mediante la aplicación de la Ley de municipalidades, protagonismo de los gobiernos locales en los proyectos de apoyo de FHIS) 6) Modernización nacional (elaboración del programa de ajuste estructural, etc.) 7) Reforma financiera (simplificación de los procedimientos tributarios legales) 8) Promoción del turismo 9) Mejoramiento de la eficiencia del sector público 10) Medidas contra corrupción (fomento de inspección) 11) Reforma judicial 	<ol style="list-style-type: none"> 1) Reconstrucción del mecanismo de repartición de ingresos y reducción de los gastos públicos 2) Esfuerzos para la protección y apoyo a las mujeres (ejemplo: aplicación de la Ley Contra la Violencia Doméstica) 3) Reforma institucional del sistema financiero (mayor transparencia) 4) Fortalecimiento de la autonomía del Banco Central 5) Creación de UNAT (evaluación del proceso de planificación y monitoreo evaluativo de los programas gubernamentales) 	<ol style="list-style-type: none"> 1) Elaboración del programa de desarrollo rural 2) Promueve el desarrollo del mercado nacional de valores mediante la Ley de Mercado de Valores 3) Ley de Incentivos al Turismo 4) Reglamentos sobre los contratos de obras públicas 5) Elaboración del "Plan Maestro de la Reconstrucción y Transformación Nacional (PMRTN) 6) Creación del sistema de monitoreo del plan mencionado arriba 7) Con relación al Huracán Mitch, promulgación de la Ley de Emergencias, fijación de precios máximos de venta, apoyo a los programas públicos para la restauración nacional, Creación del "Gabinete Social", fomento del apoyo a dicho Gabinete por la sociedad civil, etc.

2.2 Evolución de los presupuestos y los sectores prioritarios

En la Sección 2.1 se ha revisado la tendencia de las políticas gubernamentales hondureñas. Para conocer el avance y el impacto de estas políticas, el método más eficaz es revisar el estado de gastos del Gobierno. En el presente Estudio, se procuró investigar los gastos públicos en los principales sectores, pero a falta de las informaciones detalladas, aquí sólo se presenta una descripción generalizada de los gastos públicos en las décadas de los '80 y '90.

En el siguiente Cuadro 2.2-2 se resumen los gastos públicos del Gobierno Central según sectores (clasificación general) desde la segunda mitad de los '80 hasta la primera mitad de los '90.

**Cuadro 2.2-2: Gastos del Gobierno Central
(1985-92, porcentaje frente a los gastos totales, Unidad: %)**

Sectores		1985-89	1990-92
Servicios sociales	Educación	20,7	18,3
	Salud	10,8	12,6
	Otros	3,6	2,6
	Error	0,5	0,5
Total		35,6	34,0
Defensa nacional		12,7	7,4
Pago de capital e interés		17,7	40,9

Fuente: Cuadro preparado con base a la Memoria Económica de Honduras /Evaluación de pobreza, Figuras de las Pág. 14 y 75, Banco Mundial

El Cuadro anterior indica que en este período: 1) incrementaron los recursos asignados para el pago de capital e interés; 2) los gastos para el sector social se mantienen; y, 3) los gastos de la defensa nacional han reducido.

En el siguiente Cuadro 2.2-3, se presentan los gastos desglosados del sector social para la segunda mitad de los '90.

**Cuadro 2.2-3: Gastos desglosados del sector social
(% frente a los gastos totales del Estado, unidad: %)**

Sectores	1997	1998	1999	2000	2001*
Educación	14,7	16,4	16,5	19,7	20,0
Salud y sanidad	9,3	8,8	9,7	11,9	10,2
Seguro social	11,3	9,7	10,3	9,4	11,9
Apoyo rural	0,3	0,7	0,9	1,7	2,2
Total	35,5	35,5	37,5	42,7	44,5

Fuente: Honduras ERP, ANEXO D.8 *: Valores estimados

De acuerdo con el Cuadro 2.2-3, los gastos públicos para el sector social se vienen incrementando progresivamente desde finales de los '90, tendencia que continúa hasta 2001. Los gastos para la educación, salud y saneamiento y para el apoyo a la zona rural están experimentando un relativo incremento, lo cual puede ser consecuencia de haberse atribuido prioridad al problema de la pobreza (elaboración de la ERP, etc.) y a la zona rural afectada por el Huracán Mitch.

De los dos cuadros anteriores, se concluye que en la década de los '90, aunque existen algunos años en que no se disponen de informaciones pertinentes, se le atribuyó importancia al sector social, y esta tendencia se viene fortaleciendo año tras año. Concretamente, el presupuesto asignado a este sector en general tiende a incrementarse, así también los gastos para el “seguro social” y el “apoyo a la zona rural”. Dentro de este mismo sector, la educación y la salud han sido siempre los sub-sectores más prioritarios. Esta tendencia se contrasta con Bolivia, que es un país de nivel ingreso relativamente bajo dentro del Centro y Sudamérica, donde se invirtieron prioritariamente mayores recursos al sector de infraestructuras desde la segunda mitad de los '80 hasta finales de los '90, aunque también los gastos al sector social están aumentando.

2.3 Tendencia de la ERP

(1) Antecedentes de preparación y la situación actual

Honduras ha sido reconocido como el “país pobre altamente endeudado (HIPC: Heavily Indebted Poor Country) en 1999. En junio de 2000, inmediatamente antes del “punto de decisión”⁵⁸ de las iniciativas de HIPC⁵⁹ se organizaron las reuniones explicativas a los grupos de la sociedad civil autorizados por la Secretaría de Relaciones Exteriores en 16 departamentos, y se preparó el informe intermedio de la ERP. En abril de 2001 se preparó la versión corregida. En agosto del mismo año, la versión final del documento. La ERP fue aprobada por la directiva del FMI el 5 de octubre de 2001 y por la directiva del Banco Mundial el 11 de octubre del mismo año.

Cabe recordar que en 2000, fue convocado el Grupo Consultivo (GC) de los donadores para tratar el tema de cooperación Post Mitch. El Gobierno de Honduras entregó al Grupo el Plan Nacional de Reconstrucción y Reforma, el cual fue aprobado por los países donadores y reflejado en la ERP.

(2) Marco de la ERP (versión agosto de 2001)

Estructura general: ERP está estructurado de la siguiente manera.

Resumen
Introducción
Capítulo 1: Elaboración de la ERP (proceso participativo)
Capítulo 2: Características de la pobreza en Honduras
Capítulo 3: Análisis del problema de la pobreza
Capítulo 4: Metas de mediano y largo plazo
Capítulo 5: Costo y financiamiento de programas y proyectos
Capítulo 6: Marco operativo de la Estrategia
Capítulo 7: Riesgos de la Estrategia

Situación actual del problema de la pobreza

Si bien es cierto que los indicadores de la pobreza varían según los métodos de evaluación, la incidencia de la pobreza en Honduras sigue siendo alta, aunque los indicadores muestran una determinada tendencia de mejoramiento en los últimos 10 años. Se dice que en 1999, el 66% de las familias hondureñas estaba por debajo de la línea de pobreza, y el 49% pertenecía al estrato de extrema pobreza (las cifras en 1991 habían

⁵⁸ La iniciativa de HIPC es aplicada en dos etapas. El “punto de decisión” se refiere al final de la etapa primera (tres años) en el que se evalúa el nivel de las deudas para garantizar la sostenibilidad en los siguientes años.

⁵⁹ Programa de liberalización de deudas acordado entre los acreedores públicos para los países reconocidos como “países pobres altamente endeudados (HIPC)”

sido de 75% y de 54% respectivamente)⁶⁰. Las estadísticas del mismo año indican que el 57% de la población urbana pertenecía al estrato pobre, mientras que en la zona rural, este nivel sube hasta 75%⁶¹. Esta brecha se abrió aún más cuando la zona rural fue seriamente afectada por el Huracán Mitch.

Las causas de la pobreza en Honduras son varias. Entre las más importantes se mencionan la insuficiencia del crecimiento económico, la distribución desequilibrada de los ingresos e insumos de producción, bajo nivel de educación y de productividad, entre otros.

La alta incidencia de la pobreza y el difícil acceso a los servicios básicos en la zona rural, sobre todo en las regiones sur y oeste del país, han traído como consecuencia la constante migración de la población rural a las áreas urbanas, y a la larga, la destrucción y contaminación ambiental así como la vulnerabilidad a los desastres naturales. La destrucción y la contaminación ambiental, a su vez, inciden negativamente a la salud humana. La agricultura migratoria con prácticas de quema también trae impacto negativo sobre el medio ambiente. De acuerdo con las estimaciones, se pierden 80 mil hectáreas de bosques anualmente⁶².

Como uno de los factores importantes que inciden en el problema de la pobreza, se menciona el problema de la gobernabilidad, puesto que existen algunos factores políticos que perturban el proceso de establecimiento de un sistema judicial adecuado, sistema legislativo efectivo, así como el proceso de participación del estrato económicamente desfavorecido en la toma de decisiones. La pérdida de la moral y las corrupciones se traducen en un alto costo económico para el país, alejando a los inversionistas extranjeros y obstaculizando la repartición eficiente de los recursos.

⁶⁰ ERP: Resumen Pág. i, Inciso 4

⁶¹ ERP: Resumen Pág. i, Inciso 4

⁶² ERP: Resumen Pág. iii, Inciso 4

Metas

La ERP establece los siguientes nueve indicadores meta para el año 2015.

1. Reducir la incidencia de la pobreza y la extrema pobreza en 24 puntos porcentuales
2. Duplicar la cobertura neta en educación prebásica en niños de 5 años.
3. Lograr una cobertura neta de 95% en el acceso a los dos primeros ciclos de la educación básica.
4. Lograr una cobertura neta del 70% en el tercer ciclo (7° a 9° grados) de educación básica.
5. Lograr que el 50% de la nueva fuerza laboral complete la educación secundaria.
6. Disminuir a no más del 20% la desnutrición en menores de 5 años.
7. Reducir a la mitad la tasa de mortalidad materna,
8. Reducir a la mitad las tasas de mortalidad infantil y en niños menores de 5 años.
9. Lograr un acceso del 95% a agua potable y saneamiento.
10. Equiparar y elevar en 20% el Índice de Desarrollo Humano relativo al género
11. Implementar una estrategia para el desarrollo sostenible

La ERP incluye la guía constituida por los siguientes cinco componentes.

1. Priorizar en acciones que tiendan a la reducción sostenible de la pobreza .
2. Priorizar las acciones en favor de zonas y grupos más postergadas del país.
3. Fortalecer la participación de la sociedad civil y la descentralización.
4. Fortalecer la gobernabilidad y la democracia participativa
5. Disminuir la vulnerabilidad ambiental y su impacto en la pobreza

La ERP integra los siguientes seis campos estratégicos.

1. Fomento del crecimiento económico equitativos y sostenible
2. Reducción de la pobreza rural
3. Reducción de la pobreza urbana
4. Inversión en el desarrollo humano
5. Fortalecimiento de la protección social de grupos específicos (socialmente vulnerables)
6. Asegurar la sostenibilidad de las estrategias

Administración financiera de ERP

El presupuesto proyectado hasta el año 2015 para los nuevos proyectos y programas dentro de la ERP se estima en aproximadamente US\$ 1.897 millones. Los nuevos proyectos serán separados de las acciones ordinarias implementadas por el Gobierno, y tendrán otras fuentes de financiamiento que no sea el presupuesto ordinario del Estado. Par a los primeros cinco años, el 75% de los recursos destinados a los programas y proyectos de la ERP serán desembolsados principalmente por la liberalización de deudas de

HIPC. Otras fuentes incluirán la cooperación financiera reembolsable y no reembolsable de los diferentes donadores, fondos obtenidos de la privatización de los servicios públicos, y por el cambio de priorización de los gastos públicos.

Cabe recordar que se proyecta crear el Fondo de Reducción de Pobreza como una organización y mecanismo financiero de la ERP a fin de manejar los recursos destinados a la implementación de las estrategias propuestas en dicho documento.

Sistema de operación de la ERP

La ERP requiere de las diferentes acciones que favorezcan su implementación, incluyendo las actividades que realicen los beneficiarios y las delegaciones locales de los diferentes organismos públicos, así como la definición de prioridades. El sistema de implantación y de operación de la ERP consistirá en integrar las diferentes instituciones públicas, organismos de proyectos comunitarios, municipalidades, ONGs, empresas privadas y donadores (organismos de asistencia).

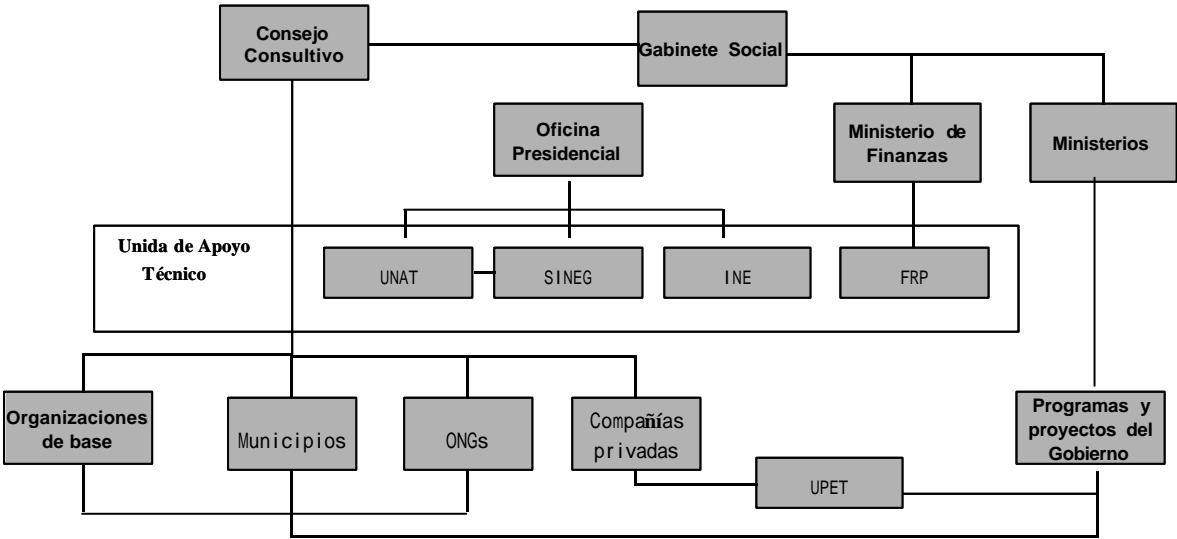


Figura 2.2-1 Sistema Organizativo ERP

Fuente: ERP, pag., 108

El liderazgo de las acciones de la ERP será asumido por el Gabinete Social creado por el Decreto Ejecutivo N PCM-011-99 del 22 de junio de 1999. De acuerdo con este Decreto, el Gabinete Social estará dirigido por el Presidente (o por el Ministro de Presidencia, en su ausencia), los ministros de Educación, Salud, Trabajo, Seguro Social, Agricultura y Ganadería, Cultura, Arte y Deportes, así como los directores generales de FHIS, INA y SETCO. Otros ministros participarán apoyando en los temas específicos de su jurisdicción. Además se creará el Consejo Consultivo para la Reducción de Pobreza, como un ente que

apoyará al Gabinete Social. Dicho Consejo está integrado por cinco el Presidente, cinco ministros (de Finanzas, Educación, Recursos Naturales, Gobernación y Justicia, y de Salud), cinco representantes de la sociedad civil y de la Asociación de Municipios de Honduras (AMHON).

Adicionalmente, la Unidad de Apoyo Técnico (UNAT) del Despacho Presidencial asesorará al Gabinete Social como el órgano de apoyo técnico en la introducción, implementación y evaluación de la ERP. También brindarán apoyo oportuno el Sistema Nacional de Evaluación y Gestión (SINEG), Instituto Nacional de Estadística (INE) y la Unidad de Programa de Eficiencia y Transparencia (UPET).

(3) Características de la ERP

La ERP presenta las siguientes características frente a los planes nacionales de desarrollo elaborados hasta ahora.

Se le atribuye importancia a la participación (diálogo, etc.) de la población en el proceso de planificación de las estrategias;

se le atribuye importancia a la descentralización para la ejecución de las acciones orientadas a la reducción de pobreza;

se definen los indicadores meta concretas a largo plazo; y,

se le atribuye importancia a la coordinación de acciones de los donadores, y se orienta a materializar una cooperación sin malgastar los esfuerzos

(4) Problemas y desafíos de la ERP

Se dice que mientras la ERP presenta las ventajas enumeradas en el inciso 3) anterior, también presentan los siguientes problemas y limitaciones⁶³.

La ERP es un documento que plantea las estrategias de manera muy generalizada, y su puesta en práctica requiere de un análisis más detallado de los siguientes aspectos en la mayor brevedad posible.

- Metodología de intervención (planificación, evaluación y monitoreo) de las municipalidades al proyecto;
- mecanismo de repartición de recursos de la ERP; y,
- Metodología de evaluación y monitoreo de la ERP

⁶³ Algunos sostienen que el problema de la ERP está en que este documento no define las estrategias concretas para el desarrollo, sobre todo para “Acelerar el crecimiento económico equitativo y sostenible”, ni el papel que el Estado debe cumplir para su cumplimiento (políticas del sector industrial).

Las municipalidades jugarán un rol importante en la implementación de la ERP. Sin embargo, todavía son pocas las municipalidades capaces de realizar ágilmente la planificación, evaluación y el monitoreo de los proyectos, por lo que se requiere seleccionar cuidadosamente las modalidades de participación de las municipalidades en la ERP, a la par de fortalecer su capacidad operativa.

Los indicadores meta no mantienen un vínculo sistemático con los programas y proyectos incluidos en la ERP, además que los propios indicadores son del nivel nacional. Para alcanzar estas metas se requiere definir los indicadores para los programas y proyectos específicos manteniendo coherencia con los indicadores preestablecidos. También es necesario establecer los indicadores meta concretos para cada zona.

El hecho de haberse elaborado la ERP en un proceso de participación comunitaria y popular ha tenido su importancia en el sentido de haberse reflejado las necesidades de la población en dicho documento. Sin embargo, se requiere incorporar nuevas modalidades para incentivar la autogestión de la población en el proceso de la elaboración y ejecución de los proyectos específicos con el fin de lograr la autosostenibilidad hacia el futuro.

(5) Respuesta de los principales donadores sobre la ERP

En las Fases I y II del presente Estudio se investigó la respuesta de los principales donadores sobre la ERP, y se ha visto que todos ellos reconocen la prioridad de la propia ERP. Por ejemplo, USAID hizo referencia de la coordinación del Programa de Asistencia según Países con la ERP de Honduras, y GTX mencionó sobre el apoyo a la elaboración de la ERP. El concepto de la “canasta común” que es considerado como uno de los principales instrumentos de la ERP, ningún donador ha mostrado interés particular sobre la posibilidad de “reservar y manejar integralmente los recursos de asistencia, abandonando la modalidad de cooperación por países”. En este aspecto, la ERP de Honduras se difiere mucho con respecto al de Bolivia. Cabe recordar que tampoco UNAT que es la oficina ejecutiva de la ERP manifestó una clara opinión sobre el concepto de la “canasta común”.

3. Asistencia al desarrollo de los principales donadores

3.1 Tendencia general

En la siguiente Figura 2.3-1 se muestra la comparación del financiamiento externo canalizado por el Gobierno de Honduras con los gastos estatales (gastos totales e inversiones) entre 1991 y 2000. La mayor parte de los recursos externos canalizados por el Gobierno de Honduras está constituida por los recursos públicos (financiamiento o Cooperación Financiera No Reembolsable de los organismos multilaterales o bilaterales), por lo que se puede considerar que este monto constituye casi la totalidad de la asistencia de los donadores. La magnitud os recursos externos ha sido comparable con la magnitud de los gastos del capital (inversión) a lo largo de los años '90. De esta manera, la asistencia externa reviste suma importancia para Honduras. De acuerdo con la estimación del presente Equipo de Estudio, el monto de la asistencia japonesa también es importante para el país, puesto que ha representado casi el 10% de la totalidad de los recursos externos obtenidos en esta década.

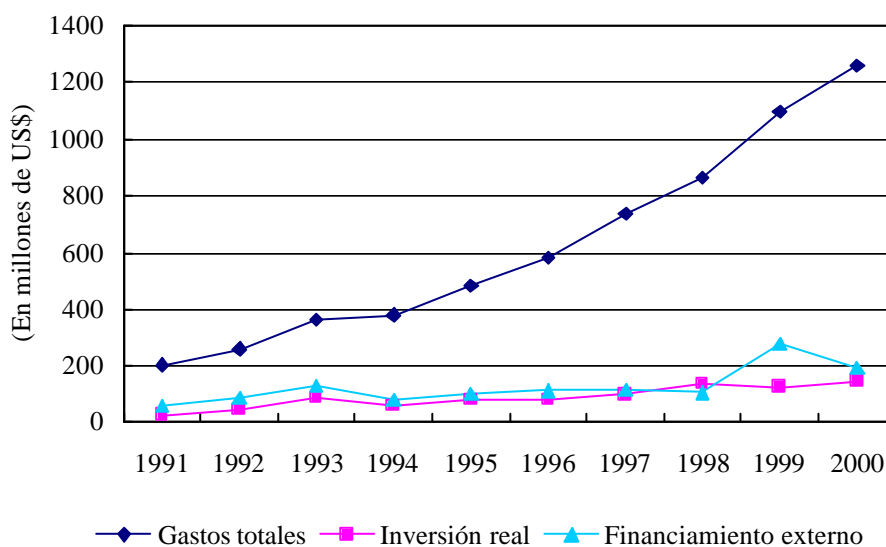


Figura 2.3-1: Evolución de los gastos públicos y el financiamiento externo de Honduras

Fuente: Información preparada con base en la ERP (Honduras), ANEXO D.5

3.2 Cooperación de las diferentes instituciones en los últimos años

(1) Cooperación de los principales donadores en los últimos años

Los principales donadores que apoyan a Honduras en los últimos años incluyen el BID, Banco Mundial, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), EE.UU., Japón, Alemania, España, entre otros. En el siguiente cuadro se muestra la tendencia general de la asistencia de los seis donadores, sin incluir Japón, verificada en el presente Estudio.

Cuadro 2.3-1: Tendencia de la asistencia de los principales donadores

Organismos	Banco Interamericano de Desarrollo (BID)	Banco Mundial	EE.UU. (USAID)
Monto total de asistencia en la década de los '90 (en millones de US\$)	1247,3 (Nota: Total presupuestado para todos los proyectos cuyo financiamiento ha sido aprobado entre 1990 y 2000)	1201,8 (Nota: Total presupuestado de todos los proyectos implementados entre 1991 y 2000, incluyendo los de IDA)	Aproximadamente 800 (Nota: Estimación de los gastos entre 1991 y 2000, con base en los recibos. Sólo en '99 se desembolsaron más de US\$350 millones)
Esquemas de cooperación	1) Cooperación Financiera Reembolsable 2) Cooperación Financiera No Reembolsable (cooperación técnica))	1) Cooperación Financiera Reembolsable 2) Cooperación Financiera No Reembolsable (donación financiera, cooperación técnica, suministro de equipos)	1) Cooperación Financiera No Reembolsable (donación financiera, envío de expertos, suministro de equipos)
Lineamientos y antecedentes de los principales proyectos de cooperación implementados hasta ahora	Los principales sectores asistidos en '90 han sido los siguientes siete. 1) Ajuste estructural 2) Apoyo a la reconstrucción y modernización nacional 3) Sector social 4) Sector de producción (incluyendo el desarrollo agrícola y rural) 5) Infraestructuras 6) Medio ambiente 7) Rescate de emergencias En términos del monto de financiamiento, los sectores prioritarios han sido: el ajuste estructural, apoyo al reconstrucción y modernización nacional, sector social e infraestructuras	Los sectores asistidos en los '90 son varios. En términos del monto de financiamiento los sectores más invertidos han sido los siguientes: 1) Agricultura, ganadería, forestal y pesca 2) Desarrollo energético 3) Infraestructuras públicas (transporte, infraestructuras sociales, comunicación, etc.) 4) Salud	La asistencia ha sido orientada desde la segunda mitad de los '80 en cuatro grandes categorías. Las principales son: 1) programa regular y 2) programa Post Mitch (programa de restauración). Los principales sectores asistidos son los siguientes. 1) Programa regular: Salud, desarrollo de municipalidades, desarrollo forestal 2) Programa Post Mitch (restauración): desarrollo de tecnología agrícola, mejoría de la salud rural, reconstrucción de caminos y puentes

Organismos	Banco Interamericano de Desarrollo (BID)	Banco Mundial	EE.UU. (USAID)
Sectores prioritarios para la futura asistencia	Se les dará prioridad a la reforma del sector público (administración) y a las inversiones sociales. Asimismo, se continuará asistiendo hasta determinado punto el sector de infraestructuras. Sin embargo, es difícil que el BID como donador núcleo, centralice su asistencia en unos pocos sectores.	Los sectores prioritarios para los futuros proyectos de asistencia del Banco Mundial son los siguientes cinco. La magnitud de la asistencia será similar a la actual (financiamiento de US\$ 100 millones/año). 1) Salud 2) Educación 3) Desarrollo de la red de seguridad social 4) Desarrollo del entorno para el crecimiento 5) Mejoría de eficiencia de los servicios públicos	Los sectores prioritarios son los siguientes siete, con particular importancia en la "educación" y "salud". 1) Política de comercio exterior e inversiones, fomento de exportación de nuevos productos agrícolas 2) Manejo de cuentas hidrográficas y conservación de los parques nacionales 3) Educación (educación media, entrenamiento vocacional y educación informal) 4) Salud (planificación familiar, medidas contra SIDA, prevención de enfermedades contagiosas, etc.) 5) Fortalecimiento funcional de las municipalidades 6) Fortalecimiento del sistema judicial 7) Promoción de transparencia de informaciones

Organismos	Alemania (GTZ)	España (AECI, Agencia Española de Cooperación Internacional)	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD),
Monto total de asistencia en la década de los '90 (en millones de dólares)	No se sabe (no se recibió información)	33,27 (Nota: Entre 1998 y 2001. Este dato ha sido extraído de su fuente en EUR, y ha sido convertido en dólares aplicando el tipo de cambio de US\$1=EUR1,06 del 1 de enero de 2001). Se dice que el monto de asistencia en la primera mitad de '90 ha sido reducido)	18,36 (Entre 1992 y 2000)
Esquemas de cooperación	Cooperación Financiera No Reembolsable (cooperación técnica)	Cooperación Financiera No Reembolsable (donación financiera, envío de expertos y suministro de equipos)	Cooperación Financiera No Reembolsable (donación financiera, envío de expertos y suministro de equipos)

Organismos	Alemania (GTZ)	España (AECI, Agencia Española de Cooperación Internacional)	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD),
Lineamientos y antecedentes de los principales proyectos de cooperación implementados hasta ahora	<p>Honduras es uno de los países que GTZ extiende asistencia con prioridad. El Gobierno de Alemania establece como los sectores prioritarios los siguientes.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Educación primaria 2) Protección y producción de los recursos 3) Fomento del desarrollo de las empresas y del mercado de capital 4) Modernización del Gobierno (fortalecimiento funcional) <p>De estos cuatro, se seleccionarán tres a partir de 2003.</p>	<p>Los lineamientos de cooperación se concentran en el fortalecimiento del sector público a nivel de municipalidades con el fin de atender el problema de la vulnerabilidad social y ambiental. Los sectores prioritarios han sido los siguientes dos.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Proyectos de fortalecimiento de las instituciones públicas y del desarrollo socioeconómico 2) Reconstrucción de las viviendas a través de ONGs 	<p>La cooperación ha sido dirigida prioritariamente a los sectores de medio ambiente, agricultura y gobernabilidad. Estos lineamientos serán mantenidos para los futuros proyectos.</p>
Sectores prioritarios para la futura asistencia		<p>Los sectores prioritarios son cuatro.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Fortalecimiento de las instituciones públicas locales (ejemplo: reforma judicial, fortalecimiento de policía, desarrollo de las municipalidades) 2) Educación (alfabetización, educación universitaria) 3) Desarrollo regional y turístico 4) Conservación ambiental (incluyendo la prevención de desastres) <p>Para los siguientes años, los proyectos serán concentrados en algunos sectores específicos, manteniendo la misma magnitud de asistencia.</p>	

Fuente: Este cuadro fue preparado con base en las informaciones recogidas de las entrevistas a instituciones y las proporcionadas por éstas durante el presente Estudio.

Al realizar las entrevistas a los diferentes donadores las lecciones que se han tenido de las experiencias de la asistencia a Honduras, se escucharon las siguientes opiniones.

- 1) Básicamente es importante la asistencia de los donadores, pero Honduras requiere implementar un sistema de autoevaluación de los programas y proyectos, así como el monitoreo de las empresas hondureñas que participan en los proyectos de construcción de estructuras físicas.
- 2) Honduras adolece de la debilidad organizativa, incluyendo de la capacidad de gerencia y administración, por lo que es necesario seleccionar cuidadosamente a los ejecutores de proyectos.

- 3) Al revisar la situación general de Honduras, se percibe una tendencia de mejoría en el comercio exterior, pero la debilidad de los recursos humanos constituye una de las limitaciones. La capacidad del nivel directivo es adecuada, no así el personal de estrato inferior.
- 4) A través de las experiencias de la asistencia otorgada en el pasado, se han percibido los problemas de la debilidad de la institución de contraparte, falta de recursos, limitación en la administración y gerencia de los proyectos. Se ha aprendido de estas experiencias que en los proyectos del futuro, debería subcontratar la ejecución del proyecto, simplificar los procesos del proyecto, y centralizar las inversiones en componentes prioritarios, etc.
- 5) Los proyectos implementados en el pasado se inclinaban a cubrir áreas dispersas, lo cual ha dificultado dar el seguimiento con posterioridad a su ejecución, y no se ha logrado el desarrollo autónomo satisfactorio. Hacia el futuro, se pretende centralizar los proyectos aunque esto implique limitar el área o población beneficiaria.

El Equipo de Estudio también comparte la misma visión a grandes rasgos, con base en los resultados del estudio de evaluación de proyectos específicos. Sin embargo, en cuanto al problema de los recursos humanos, se ha percibido que la capacidad del personal operativo no necesariamente es débil.

En cuanto a la cooperación entre los donadores se recogieron las siguientes opiniones.

- 1) Honduras es uno de los países que presenta un grado relativamente avanzado de la relación entre donadores.
- 2) Esta relación había sido sumamente débil hace 10 años, y se vio fortalecida sustancialmente a raíz del Huracán Mitch.
- 3) No se da duplicidad de esfuerzos en la asistencia extendida por los diferentes donadores, particularmente la coordinación se ha visto reforzada después de Mitch.

De esta manera, se percibe una relación idónea entre los donadores, por lo menos en las fechas en que se ejecutó este Estudio. Sin embargo, en las entrevistas a las autoridades hondureñas, se recogieron también opiniones de que la relación entre los donadores es aún insuficiente.

(2) ONGs

Las actividades de las ONGs en Honduras han adquirido dinamismo desde 1990. Esta situación se debe más que nada a la asistencia “Post Mitch” que los organismos de cooperación bilateral o multilateral extendieron a Honduras cuya suma alcanzó elevadas cifras. De acuerdo con el Directorio⁶⁴ de las ONGs,

⁶⁴ Directorio de las Organizaciones Privadas del Desarrollo (Foprideh), Mayo de 2002.

existen en el país 381 organizaciones de este tipo, de las cuales 80 están asociadas a FOPRIDEH⁶⁵. La mayoría de ellas son organizaciones nacionales, puesto que las internacionales sólo existen 49.

Los principales campos de trabajo de las ONGs tanto nacionales como internacionales en los años '90 han sido la defensa del derecho humano, alfabetización, salud, apoyo al sector informal, género, rescate de niños de la calle, etc. Entrada en 2000, el interés de las ONGs se orientó en los campos de participación popular, fortalecimiento del funcionamiento de municipalidades, medio ambiente, desastres naturales, crímenes de adolescentes, pobreza de la población de tercera edad, fomento del desarrollo de PYMEs, apoyo al sector rural, entre otros.

Salvo el fomento de las PYMEs (financiamiento), el presupuesto de las ONGs nacionales oscila entre US\$300.000 y 1.000.000 como promedio. La mayoría de ellas reciben el apoyo de las ONGs internacionales o de EE.UU. Por lo general, ellas funcionan por una o dos personas de la organización y varios voluntarios, y el número del personal varía dependiendo del avance de los respectivos proyectos. Las actividades más representativas de las ONGs nacionales consisten en la prestación del “servicio” a nivel comunitario en los campos de capacitación, financiamiento, implementación de equipos e instalaciones. Las ONGs organizan primero al grupo objeto del apoyo para que las personas puedan ser beneficiadas por las actividades de las ONGs. Tales son los casos de los programas de “financiamiento a los empresarios del sector informal”, “implementación de los programas de capacitación relacionada con los problemas de salud, incluyendo SIDA, campañas de alfabetización, cursos de contabilidad, etc.” o la “capacitación en el tema del género” entre otros. Existen dos grandes modalidades de implementación de los proyectos: el tipo participativo en el que los beneficiarios participan en la toma de decisiones sobre las actividades o métodos de ejecución, y el tipo convencional en el que las decisiones son tomadas por los “cooperadores extranjeros” y la participación de los beneficiarios sólo se limita en recibir la ayuda.

En el presente Estudio se visitaron dos ONGs relativamente grandes (ADRA, una ONG cristiana fundada en 1982, y la Visión Mundial, una ONG internacional). La primera tiene tres campos principales de acción, las cuales son el apoyo a las microempresas, construcción de viviendas para la población del estrato económicamente desfavorecido, desarrollo rural y de la zona pobre del área urbana. Una de las lecciones que la organización ha tomado de las experiencias hasta ahora es “que es necesario que los beneficiarios asuman parte del costo del desarrollo para que el proyecto sea autosostenible”, según su representante. La segunda está implementando los programas de salud, educación y desarrollo económico. De las experiencias tenidas hasta ahora afirma que “la organización anteriormente procuraba dar todo a los beneficiarios, pero esto sólo hacía que ellos tuvieran mayor dependencia a la ayuda externa, por lo que ahora la organización trata de cargar parte del costo a los beneficiarios para dar mayor sostenibilidad a los proyectos. Sin embargo, el problema se complica cuando se trata del estrato de extrema pobreza cuya capacidad financiera es sumamente limitada.” Estas lecciones constituyen una sugerencia muy importante que debería ser tomada en cuenta en la AOD.

⁶⁵ Federación de Organizaciones Privadas del Desarrollo de Honduras

(3) Tendencia del Gobierno del Japón

El monto total de asistencia del Japón entre 1991 y 1999 ha sido de 402.0840.208 millones de yenes (sin incluir las deudas diferidas. Si se incluyen éstas, es de 48.863 millones de yenes. Honduras es uno de los países menos desarrollados en Centro y Sudamérica, y el Gobierno del Japón tiene la intención de continuar apoyando a Honduras considerando la alta necesidad del desarrollo, y que la estabilidad de Honduras reviste importancia para la paz y estabilidad de la región centroamericana⁶⁶.

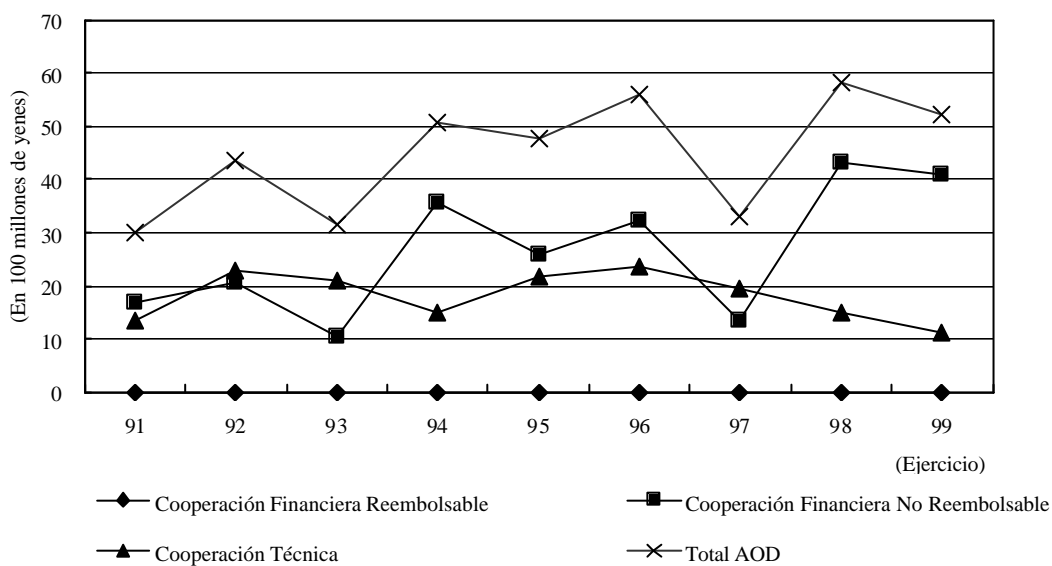


Figura 2.3-2: Evolución de la cooperación del Japón

Fuente: Libro Blanco de AOD

Observación: 1) La Cooperación Financiera Reembolsable no incluye las deudas diferidas. Los detalles de la Cooperación Financiera Reembolsable son los siguientes.

Cuadro 2.3-2 Evolución de la Cooperación Financiera Reembolsable del Japón

Unidad: 100 millones de yenes

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	Total
Deuda diferida	0,0	16,69	44,81	0,0	0,0	0,0	25,05	0,0	0,0	86,55
Otros	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Total	0,0	16,69	44,81	0,0	0,0	0,0	25,05	0,0	0,0	86,55

Fuente: Libro Blanco de AOD

Como se puede observar en el Cuadro 2.3-2, la asistencia japonesa orientada a Honduras consiste principalmente en la Cooperación Financiera No Reembolsable y en la Cooperación Técnica. La

⁶⁶ Según el "Libro Blanco de AOD, 2000" del Departamento de Cooperación Económica, Ministerio de Relaciones Exteriores

distribución porcentual de la Cooperación Financiera No Reembolsable, cooperación técnica y la Cooperación Financiera Reembolsable del Japón para Honduras, entre 1991 y 1999 ha sido de 60%, 40% y 0% respectivamente (si se incluyen las deudas diferidas, es de 49%, 33% y de 18% respectivamente).

La Cooperación Financiera No Reembolsable del Japón se orienta principalmente en los sectores de agricultura, salud y medicina y la construcción de infraestructuras, entre otros. Como se indica en la Figura 2.3-2, la Cooperación Financiera No Reembolsable aumentó sustancialmente en el ejercicio 1998. Esto se debe a que el Gobierno del Japón desembolsó una suma de 1.172 millones de yenes para el programa de restauración Post Mitch, proyectos de emergencia y suministro de alimentos para los víctimas. En 2000, Japón continuó apoyando la restauración de Honduras a través de los proyectos de Cooperación Financiera No Reembolsable para la reconstrucción de siete puentes derrumbados por el Huracán Mitch.

Los proyectos de Cooperación Técnica se orientan principalmente en los proyectos de agricultura, salud y medicina, conservación ambiental, invirtiendo anualmente entre 1.000 millones y 2.400 millones de yenes. La Cooperación Técnica Tipo Proyecto fue implementada para los sectores de agricultura, salud y medicina, porcicultura y riego, y a partir de 2000 se inició un proyecto de salud que continuará hasta 2005. Los Estudios de Desarrollo se orientan en los sectores de transporte, salud, etc. Además, Japón envió por primera vez el equipo de rescate internacional integrado por los miembros de la Defensa Nacional para la operación Post Mitch. Los miembros de rescate sumaron en total 205, que incluían además de los 185 oficiales de la Defensa Nacional (terrestre y aérea), los funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores y de JICA. En febrero de 1999 fue enviada una misión para el diálogo político con el fin de identificar las necesidades de apoyo a la restauración, y en diciembre del mismo año se ejecutó el estudio de formulación de proyectos en el campo de la prevención de desastres.

Por último, en lo que concierne a la Cooperación Financiera Reembolsable (préstamos), el pago del capital e interés de las deudas acumuladas por el déficit fiscal arrojado desde los años del gobierno del presidente Callejas ('89 a '93) representa un 30% del presupuesto nacional hondureño (ejercicio de '98: aprox. US\$ 3.200 millones). Esta situación se vio agravada por el Huracán Mitch, por lo que no ha habido nuevo financiamiento en la década de los '90, a excepción de diferir las deudas de los años 1992, 1993 y 1997 que sumaron 8.655 millones de yenes. Se considera difícil otorgar nuevos préstamos en yen a raíz de que en julio de 2000, se aplicó a Honduras la iniciativa de ampliación de HIPC.

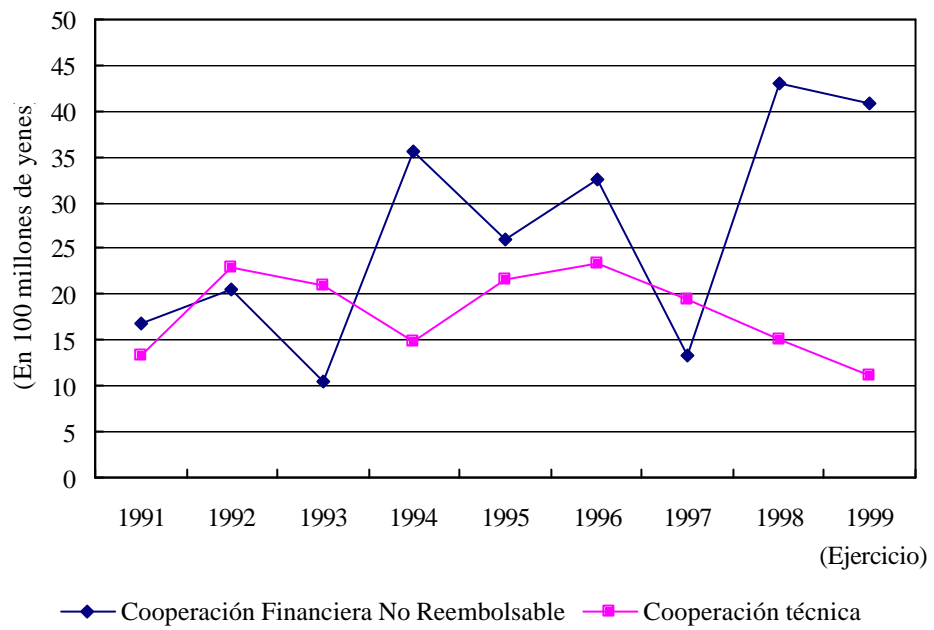
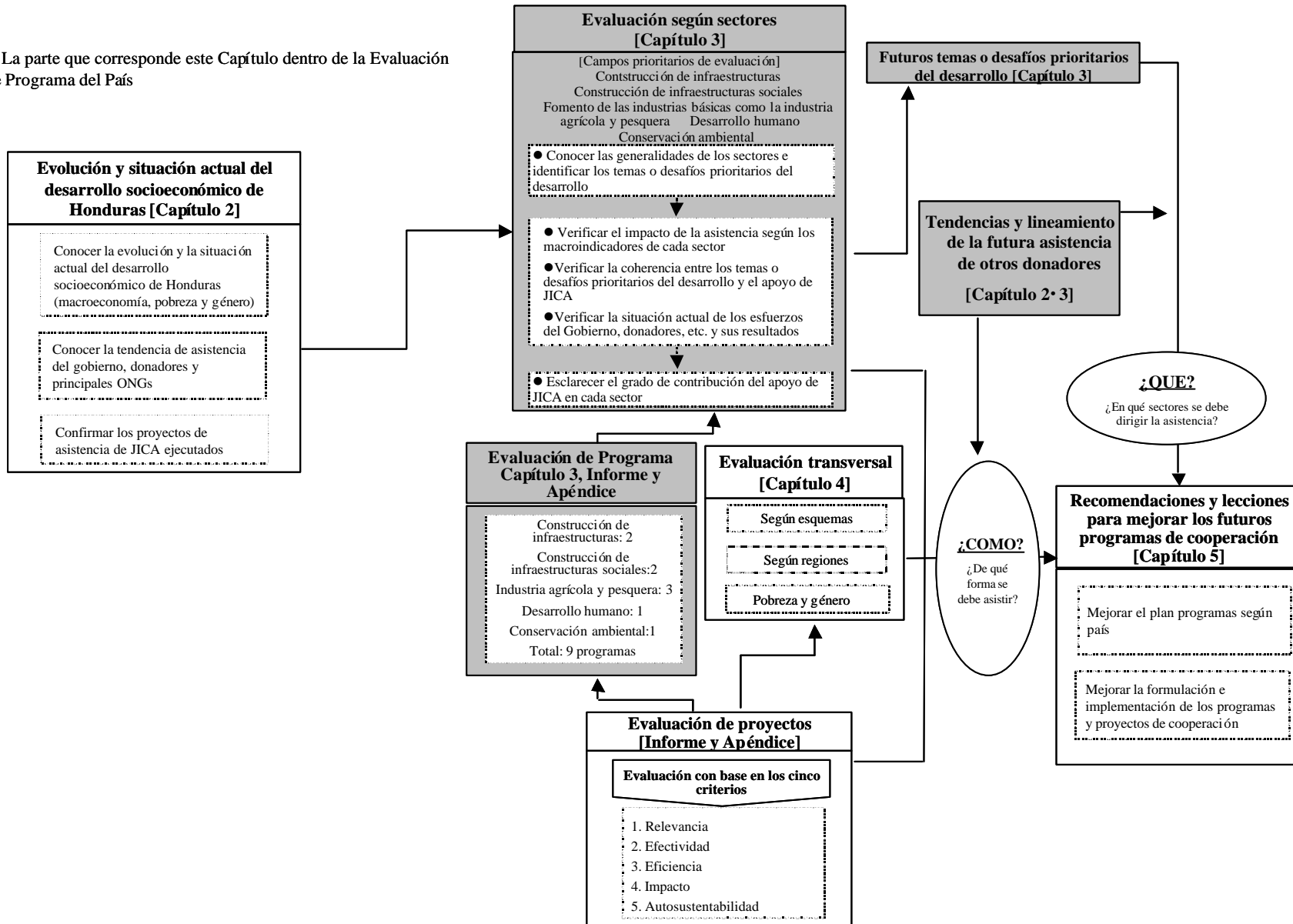


Figura 2.3-3: Evolución de la cooperación de JICA

Fuente: Libro Blanco de AOD

Capítulo 3

La parte que corresponde este Capítulo dentro de la Evaluación de Programa del País



Capítulo 3 Evaluación sectorial

1. Sector de construcción de infraestructuras

1.1 Situación general sectorial

En este apartado se describe la situación de cada uno de los sub-sectores que componen el sector de infraestructura que es una de las áreas prioritarias de la asistencia del Japón en Honduras. Estos sub-sectores incluyen el transporte (caminos, puentes, tráfico urbano, ferrocarril, puertos y aeropuertos), la energía eléctrica, comunicación, agua potable y alcantarillado y la prevención de inundaciones. Sin embargo, dado que los proyectos objetos de la evaluación se concentraron en los caminos interurbanos, tráfico urbano y la prevención de inundaciones, la descripción de otros sub-sectores será breve.

(1) Transporte

1) Caminos y puentes

Daños de los caminos por el Huracán Mitch y su reconstrucción

La red vial de Honduras presenta un grado de desarrollo relativamente alto dentro de la región centroamericana. La longitud total de los caminos bajo control de la Secretaría de Obras Públicas Transporte y Vivienda (SOPTRAVI) ha aumentado aceleradamente a partir de la segunda mitad de los ochenta, y en 1992 dobló la longitud de 1984.

En la década de los noventa, el Gobierno ha invertido grandes esfuerzos por mejorar, repavimentar y reparar los caminos existentes con el apoyo de los diferentes donadores. También las obras de reparación de las infraestructuras seriamente dañadas por el Huracán Mitch en 1998¹ están siendo reparadas a un ritmo constante, tanto es así que a finales de 2000, se ha logrado reparar casi el 80% de los caminos dañados y un 50% de los puentes dañados². Las condiciones de la red vial ha mejorado en comparación con 1995 y se redujo el porcentaje de los tramos deteriorados³.

Operación y mantenimiento

¹ Los daños alcanzaron el 60% de los caminos pavimentados (1.500km), y el 20% de los caminos no pavimentados (2.390km), y cerca de cien puentes en todo el país fueron seriamente afectados. El costo de reparación se estima en US\$ 464 millones (Banco Mundial, "Honduras Estrategia de Asistencia", 2001)

² Embajada de EE.UU. en Honduras "Dos años después de Mitch". El presupuesto para la reparación de caminos en 1999 y 2000 ha alcanzado una suma de US\$ 285 millones (incluyendo los recursos de donadores).

³ Es notable el mejoramiento de los caminos pavimentados. Los tramos degradados de los caminos pavimentados se ha reducido del 40% (1995) al 10% (2000). Por otro lado, más del 30% de los caminos de piedras y de tierra constituye los tramos deteriorados. (Banco Mundial, "Honduras, Administración de Gastos Públicos para la Reducción de Pobreza y Sostenibilidad Fiscal", 2001)

Ha habido un gran avance en lo que concierne a la operación y mantenimiento de los caminos en la década de los noventa. Al iniciar la década, el 20% del trabajo había sido realizado directamente por el Gobierno, pero esto fue delegado completamente al sector privado en 1993, de esta manera se ha mejorado sustancialmente la eficiencia de operación y mantenimiento⁴. Por otro lado, en 1993 se decidió crear el Fondo Vial para desembolsar los recursos necesarios para la operación y mantenimiento de los caminos. Este Fondo inició su operación recién en 1999 y se percibe falta de recursos⁵.

Cuadro 3.1-1 Longitud de los caminos bajo control de SOPTRAVI y el porcentaje según sus clases y estado físico

	Longitud total	Porcentaje según sus clases			Porcentaje según su estado físico			
		Pavimentados	Ripio	Tierra	Bueno	Regular	Malo	En reparación
1985	7.855km	15%	53%	32%	25%*	34%*	42%*	-
1990	11.605km	21%	71%	8%	24%	40%	36%	-
1995	14.602km	18%	68%	14%	36%	24%	31%	9%
2000	13.603km	20%**	67%**	13%**	37%	38%	24%	-

Fuente: SOPTRAVI

* 1984; **1999

(Notas)

Bueno: Poco deterioro de la plataforma

Regular: Algunos tramos deteriorados que conviene ser reparados, pero que siguen siendo transitables.

Malo: Grave deterioro de la plataforma y que requiere ser reparado. En el caso de los caminos de ripio o de tierra, se vuelven intransitables en la época de lluvias por su deterioro.

Volumen de tránsito en los caminos principales

El rol del transporte ferroviario es reducido en Honduras, y más del 70% de las cargas (productos agrícolas e industriales) es transportado por carreteras. Los puertos, aeropuertos, las principales ciudades y los países vecinos están conectados por la red vial, y entre 30 y 40% del tráfico de los principales caminos está ocupado por los grandes vehículos, como los camiones.

El principal camino es la Carretera Norte que comunica Tegucigalpa (capital) con San Pedro Sula (segunda ciudad más importante del país) y con el Puerto Cortés, el principal puerto del país. San Pedro Sula y sus alrededores constituyen un gran centro industrial. Esta ciudad está comunicada con Choloma, Puerto Cortés, La Lima y El Progreso con caminos principales de alto estándar que soporta gran volumen de tráfico⁶. El segundo camino más importante es la Carretera Panamericana (carretera internacional) que

⁴ Cuando el sector público se hacía cargo de este trabajo, el 70% del presupuesto de operación y mantenimiento era destinado al pago de sueldos, porque había un elevado número de personas que debían ser remuneradas, y no quedaba suficiente presupuesto para comprar los equipos y materiales necesarios. (Banco Mundial, "Honduras, Administración de Gastos Públicos para la Reducción de Pobreza y Sostenibilidad Fiscal", 2001)

⁵ Según el Banco Mundial, "Honduras, Administración de Gastos Públicos para la Reducción de Pobreza y Sostenibilidad Fiscal" y las entrevistas a BID. Se había proyectado destinar el 33% del impuesto de petróleo al Fondo Vial, pero en 2001 apenas fue destinado el 60% del monto esperado.

⁶ El tramo San Pedro Sula y el Progreso es el que tiene mayor volumen de tráfico dentro del país, El volumen medio diario de tráfico en 1999 estuvo cerca de 7.400 unidades.

atraviesa el sur del país en dirección E-O y la Carretera Sur que comunica la capital Tegucigalpa con la Carretera Panamericana. Se ha percibido en los últimos diez años un incremento sustancial de tráfico en la Carretera Norte, tramo oeste de la Carretera Panamericana y en la Carretera Sur.

**Cuadro 3.1-2 Volumen de tráfico de los caminos principales
(Promedio diario: unidades/día)**

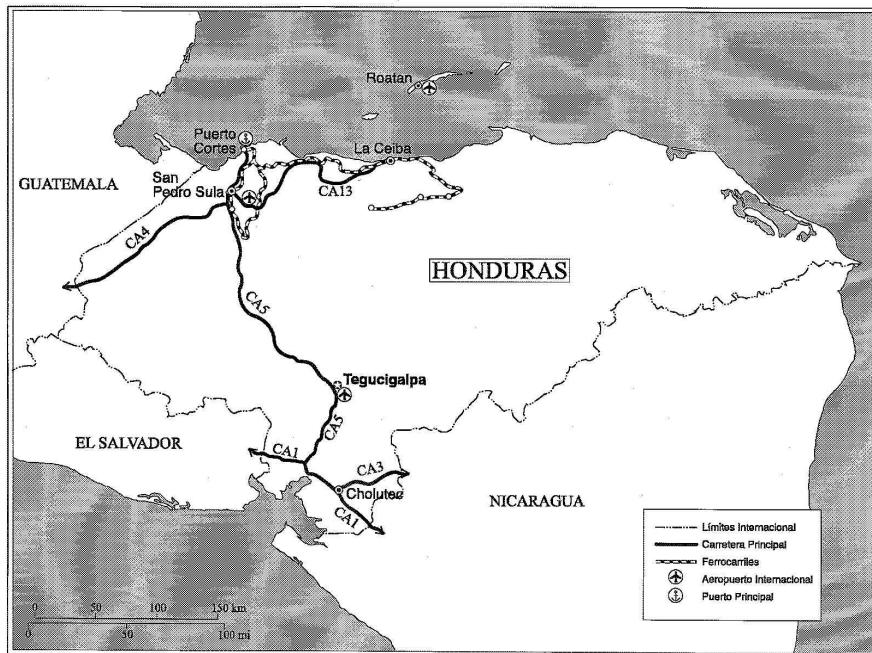
	1991	1995	2000	Incremento 1991-2000
Carretera Norte: Tegucigalpa – Cortés (Carretera 5)	2610	4359	4454	171%
Carretera Panamericana				
Choluteca – Frontera con El Salvador (Carretera 1)	1755	2637	3450	197%
Choluteca – Frontera con Nicaragua (Carretera 1)	700	677	828	118%
Choluteca – Frontera con Nicaragua (Carretera 3)	1548	1356	1527	99%
Carretera Sur: Tegucigalpa - Júcaro Garán (Carretera 5)	1678	2527	3343	199%
San Pedro Sula – Frontera con Guatemala (Carretera 6)	988	1651	2219	225%
El Progreso - La Ceiba (Carretera 13)*	2300	na	2234	97%
Tegucigalpa – Frontera con Nicaragua y Guatemala (CA4)	1129	1562	1991	176%

(Nota) Promedio del volumen de tráfico entre varios tramos

* Datos de 1990 y de 1999

Fuente: Respuestas a los cuestionarios a SOPTRAVI, etc.

Figura 3.1-1 Mapa de la Infraestructura vial principal en Honduras



Fuente: Preparado por el equipo de estudio

2) Tráfico urbano (Area Metropolitana de Tegucigalpa)

La capital Tegucigalpa presenta una serie de limitaciones para el desarrollo de la red de tráfico urbano, puesto que en su centro quedan todavía calles angostas construidas en la época colonial, además que existen numerosas cuestas por ubicarse en la zona montañosa, y la ciudad se halla dividida por el río. El principal transporte público son los autobuses grandes, y les siguen los microbuses y taxis (ordinarias y colectivos con rutas definidas). El gobierno aplica subsidio a la tarifa de autobuses y su precio es sumamente bajo, por lo que constituye el medio de transporte más importante para el estrato económico desfavorecido. El movimiento de los pasajeros presenta una forma radial puesto que los establecimientos políticos y comerciales se concentran en el centro de la ciudad, mientras que las zonas residenciales están en sus alrededores. En el centro donde se concentra el tráfico se produce el congestionamiento crónico por las siguientes razones, lo cual ha sido una de las causas de la pérdida de eficiencia de las actividades socioeconómicas.

1. Las calles son angostas y la mayoría es una vía;
2. los puentes son angostos y constituyen el cuello de botella;
3. todos los autobuses pasan por el centro, por calles angostas y suben las cuestas a baja velocidad, o paran en las vías para esperar a los pasajeros, estorbando el tráfico; y,

4. existen numerosos vehículos ilegalmente estacionados en la cercanía de los mercados y comercios ambulantes.

Para mitigar estos problemas del tráfico, el Gobierno apoyado por los diferentes donadores ha venido invirtiendo esfuerzos en la construcción del anillo periférico, mejoramiento de la red vial urbana y la señalización. Sin embargo, a raíz del Huracán Mitch y su consecuente desbordamiento del río, los ocho puentes de la ciudad quedaron seriamente afectados, además que una gran extensión de la ciudad quedó inundada. Esta situación ha obligado al Gobierno a revisar los proyectos que ya estaban siendo implementados o estaban por implementarse.

Hasta la fecha se ha terminado casi completamente la reparación de los caminos y puentes dañados. Además, con el fin de reducir la congestión del centro de la ciudad y mejorar la accesibilidad, se prohibieron a los autobuses entrar al centro y en su lugar se construyeron los terminales en la cercanía del centro. También se está ejerciendo un control riguroso sobre los vehículos estacionados ilegalmente en esta zona⁷.

Sin embargo, de acuerdo con METROPLAN de Tegucigalpa, estas medidas no han tenido gran impacto en la mitigación de la congestión del centro de la ciudad debido al incremento del número de vehículos, sobre todo de los taxis, y de los comerciantes ambulantes⁸. Por otro lado, después de que se terminó de construir un tramo del anillo periférico, parece que parte de la congestión se solucionó en los alrededores de la ciudad.

3) Vía ferroviaria⁹

Honduras cuenta con una extensión total de 996km de vías ferroviarias en la región norte, todos administrados por la empresa nacional Ferrocarriles Nacionales de Honduras (FNH). Sin embargo, el porcentaje que ocupan las vías ferroviarias dentro del transporte terrestre no es alto. Actualmente, el Gobierno de Honduras, apoyado por el Banco Mundial, está estudiando la posibilidad de privatizar los tramos administrados por la empresa FNH.

Los 224km de las vías férreas directamente controladas por FNH son utilizados principalmente para el transporte de bananos, etc., aunque el volumen transportado anualmente no es más que 300.000 TM. Además de las frecuentes averías y descarrilamiento por falta de mantenimiento, la

⁷ El control del parqueo ilegal recién se inició en marzo de 2002, y se requiere esperar un determinado tiempo para poder evaluar su impacto.

⁸ El número de taxis registrados aumentó de 900 unidades aproximadamente de 1990 a 7.000 unidades a la fecha. Después del Huracán Mitch, se dice que ha incrementado el número de comerciantes ambulantes en Comayagua.

⁹ Las fuentes de informaciones de este apartado son las siguientes.

Banco Mundial, "Documento de Estrategia del Sector de Transporte, Honduras", 1991

Banco Mundial, "Honduras, Administración de Gastos Públicos para la Reducción de la Pobreza y Sostenibilidad Fiscal", 2001

mejoría de las carreteras ha hecho que el transporte ferroviario se exponga ante una severa competencia, lo que ha originado la crisis financiera de FNH después de 1994 cuando el Gobierno dejó de aplicar subsidios. También existen otros 436Km de vías férreas de FNH en la región costera del norte, los cuales están eventualmente fuera de uso por la obsolescencia de las instalaciones y por falta de demanda.

Adicionalmente, existen 336Km concesionados de FNH a una empresa privada (Tela Railroad Co.) en 1976. La empresa ha transportado 1 millón de TM de carga y 590.000 pasajeros en 1990, logrando arrojar un saldo positivo suficiente. Sin embargo, el Huracán Mitch en 1998 ha dejado serios daños a sus instalaciones, por lo que la empresa devolvió la operación de esta ruta a FNH.

4) Puertos¹⁰

Existen en Honduras seis puertos que son todos administrados por la Empresa Nacional Portuaria (ENP). Una parte de su administración ha sido concesionada a una empresa privada que realiza la exportación de frutas e importación del petróleo. El Gobierno de Honduras tiene la intención de impulsar más la privatización de los puertos.

Más del 80% de las cargas manejadas en los puertos y cerca del 90% de las embarcaciones de escala se concentran en el Puerto Cortés de la costa del norte. El volumen de cargas manejadas en dicho puerto alcanzó un total de 4,98 millones de TM en 1999, que es 1,8 veces más del volumen manejado en 1990. El Puerto Cortés está dotado de instalaciones modernas como los muelles con el sistema de carga rodante Ro/Ro¹¹ o de contenedores. El problema en este puerto está en la baja eficiencia de operación de muelles de cargas a granel manejadas por ENP, lo que se traduce en tiempos de espera largos. El Gobierno está estudiando la posibilidad de solucionar este problema mediante la privatización.

5) Aeropuertos¹²

Existen en Honduras cuatro aeropuertos internacionales: Tegucigalpa, San Pedro Sula, La Ceiba y Roatán. Todos ellos habían sido administrados por el Estado, hasta que en 2000 la operación fue totalmente privatizada mediante contratos de concesión de veinte años. El volumen de transporte aéreo ha venido incrementándose a un ritmo constante en los últimos años, y el número de pasajeros a un ritmo entre 8 y 9% anual. El volumen de cargas aéreas manejado en San Pedro Sula ha experimentado un crecimiento anual de más de 10% respaldado por el incremento de la demanda de la zona de maquila, lo que ha hecho que la capacidad de las

¹⁰ Las fuentes de información de este apartado son las mismas indicadas en la nota al pie #9.

¹¹ Muelle para barcos contenedores Ro/Ro (Roll-on Roll-off) que tienen a popa rampas hidráulicas por donde se realiza el embarco y desembarco de camiones o semiremolques cargados vehículos.

¹² Las fuentes de información de este apartado son las mismas indicadas en la nota al pie #9.

instalaciones no alcance la demanda.

El problema más importante del sector aeroportuario está en la baja confiabilidad y la baja calidad de servicios en los aeropuertos Toncontín de Tegucigalpa. La pista de aterrizaje es corta y existen muchos obstáculos en sus alrededores; la falta de instalaciones de apoyo a la navegación restringe los tipos de aeronaves que puedan aterrizar en este aeropuerto, así como las condiciones meteorológicas¹³. A esto se suma la falta de espacio en el terminal de pasajeros y el alto precio del impuesto de aeropuerto¹⁴.

(2) Energía eléctrica¹⁵

La cobertura de electrificación domiciliar en Honduras es de 52% en 1999. Si bien es cierto que ha habido un incremento en comparación con 1989 que fue de 33%, en la práctica se da una alta incidencia del robo de electricidad, por lo que la cobertura real parece ser cerca de 70%. Sin embargo, mientras que la cobertura en el área urbana alcanza un nivel de 92%, ésta en el área rural es sólo de 49%. Además, el consumo de electricidad por habitante es de 350kwh, lo cual sitúa a Honduras como el segundo país de más bajo consumo de electricidad en Centroamérica después de Nicaragua.

El sector de electricidad salvo en la Isla de Roatán había sido administrado por una sola empresa: Empresa Nacional de Energía Eléctrica (ENEE). Sin embargo, con el fin de elevar la capacidad de oferta y la cobertura de electrificación, el Gobierno ha desregulado el sector en 1994 permitiendo la participación del sector privado, tanto es así que en 1999, cerca del 40% de la energía eléctrica ha sido suministrado por las empresas privadas. También se está proyectando vender la energía eléctrica a El Salvador y a Guatemala.

(3) Comunicación¹⁶

La cobertura del servicio de teléfono estacionario en Honduras ha sido de 4,6 líneas por cada 100 domicilios en 2000, lo cual es 1,7 veces más que 1995. Sin embargo, Honduras sigue siendo el segundo país de más baja cobertura en Centroamérica después de Nicaragua. Además, el servicio es sumamente deficiente¹⁷.

¹³ En 1968 se inició un estudio de un nuevo aeropuerto alternativo. Los candidatos identificados han sido El Pedregal la Base Aérea Palmerola. Sin embargo, por razones políticas este proyecto no ha sido concretizado hasta la fecha.

¹⁴ El impuesto de aeropuerto para la salida internacional es de US\$ 25,00 y salida nacional es de US\$1. <http://www.mctours-honduras.com/terms.htm>

¹⁵ La fuente de información de este apartado es “Documento de Estrategia del Sector de Transporte, Honduras”, 1991 del Banco Mundial.

¹⁶ Las fuentes de información de este apartado son las mismas indicadas en la nota al pie #13.

¹⁷ La tasa de comunicación completa (llamadas completas/llamadas realizadas) en la ciudad es de 67%, y de la larga distancia es de 51%, las cuales están muy por debajo que el estándar internacional de 95%. La tasa de avería de

El servicio de líneas telefónicas estacionarias ha sido administrado por una sola empresa estatal: HONDUTEL. Si bien es cierto que esta empresa viene invirtiendo esfuerzos por racionalizar la administración a través de la reestructuración del personal, se ha indicado que la baja calidad del servicio radica en la monopolización del sector de comunicación. Es así como el Gobierno promovió la participación del capital privado internacional en HONDUTEL hasta finales de 2000. Sin embargo, este proyecto se encuentra estancado a la fecha.

(4) Agua potable y alcantarillado¹⁸

El sector de agua y alcantarillado ha experimentado una mejora sustancial en los últimos diez años desde 1985. La cobertura del servicio de agua aumentó un 15% en este período alcanzando un nivel de 80%, y el servicio de saneamiento aumentó un 25% para alcanzar una cobertura del orden de 82%, lo cual ha hecho que Honduras se sitúe entre los países de más alto nivel en Centroamérica y Sudamérica. Esta mejoría se debe a la inversión pública orientada en la instalación del sistema de agua potable y saneamiento a nivel de comunidades en las áreas urbana y rural. Sin embargo, el ritmo de aumento se vio afectado en la segunda mitad de los noventa por efecto del Mitch y otros factores. La cobertura del servicio de agua en el área rural bajó, y también se percibieron efectos negativos en el sistema de saneamiento en las áreas rural y urbana.

El sistema de abastecimiento de agua en las ciudades es administrado por el Servicio Autónomo Nacional de Acueductos y Alcantarillados (SANAA) o por las respectivas municipalidades. La calidad de servicio es sumamente deficiente. SANAA tiene un excesivo número del personal, mientras que el sistema municipal de agua potable adolece la falta del personal técnico. A raíz de que la tarifa de agua baja, en ambos casos la falta de recursos financieros constituye un problema. En 2000, el servicio de agua potable en San Pedro Sula ha sido privatizado, y se espera que este sea un modelo para identificar una solución para el problema que padece este sector.

(5) Prevención de inundaciones

Honduras ha sido devastado por el Huracán Mitch que ha sido el evento natural que ha dejado los más grandes daños en la historia moderna. El Gobierno, apoyado por diferentes donadores, viene invirtiendo arduos esfuerzos para el establecimiento de un sistema de prevención de desastres. En este apartado se describirá brevemente la situación actual de las medidas estructurales de prevención, como son el mejoramiento de cauce de los ríos, obras de prevención de inundaciones y de control de erosión, etc., al tiempo de describir las medidas no estructurales, sobre todo en la etapa Post Mitch (que también constituyen medidas importantes aunque no conciernen directamente al campo de

las líneas es 36 veces mayor que el estándar internacional.

¹⁸ Las fuentes de información de este apartado son las mismas indicadas en la nota al pie #13.

“infraestructuras”).

1) Medidas estructurales de prevención de desastres

Prevención de inundaciones y control de erosión

Los daños de inundaciones se producen anualmente en Honduras afectando seriamente la economía nacional. Los ríos han sido sometidos a un fuerte proceso de erosión por la práctica de quemas para la agricultura, pastoreo y deforestación en las zonas montañosas, lo cual se traduce en el arrastre de grandes cantidades de tierras. A esto se suma el arrastre de los sedimentos fluviales que provocan daños en tiempo de lluvias intensivas. Los ríos se desbordan por efecto de las tierras arrastradas y sedimentadas en los cauces, produciendo inundaciones en las zonas contiguas.

La mayoría de los ríos en Honduras se mantiene en condiciones naturales. Las obras de mejoramiento de cauce han sido ejecutadas puntualmente sólo en las zonas económicamente importantes y en las ciudades, y el nivel de las infraestructuras de protección de ríos es bajo¹⁹. Las principales medidas estructurales tomadas son el mejoramiento del cauce, dragado de los ríos, construcción de diques (de terraplén), válvulas de escape, colocación de gaviones, etc. Actualmente, estas obras son ejecutadas por el Departamento de Obras Hidráulicas de SOPTRAVI, la Comisión Ejecutiva del Valle de Sula²⁰, algunos gobiernos locales de importancia y algunas empresas agrícolas.

1. El Departamento de Obras Hidráulicas de SOPTRAVI se encarga de ejecutar todas las obras de control de erosión en todo el país, salvo el área bajo jurisdicción de la Comisión Ejecutiva del Valle de Sula. El presupuesto asignado a estas obras aumentó temporalmente después del Mitch, pero volvió a mantenerse en el orden de US\$ 4 millones al año después de 2001. La limitación más grande en este sub-sector es la falta de presupuesto²¹. El Departamento de Obras Hidráulicas recibió la cooperación japonesa entre 1998 y 2001, y construyó varias presas de control de erosión en las cuencas del Río Choloma (tributario de Chamelecón) y Copán para prevenir el flujo de sedimentos.
2. La Comisión Ejecutiva del Valle de Sula ha venido llevando a la práctica las medidas

¹⁹ Por ejemplo, la Comisión Ejecutiva Valle de Sula (de la que se hablará más tarde) que está ejecutando las obras de prevención de inundaciones adolece la falta de presupuesto y las obras están diseñadas para responder a tormentas con una probabilidad de retorno de 20 años.

²⁰ La Comisión Ejecutiva de Valle de Sula ha sido creada en 1990 una comisión directamente dependiente del Presidente y asume las obras de control hidrogeológico en 13 provincias del oeste del Valle de Sula, incluyendo el Río Chamelecón y el Río Ulúa que discurre al este del primero. Sin embargo, no se ha definido claramente el límite con el área de jurisdicción del Depto. de Obras Hidráulicas

²¹ De acuerdo con el Informe del Estudio Preliminar de JICA para el “Proyecto para el Control de Inundaciones y Sedimentos en el Río Choloma, 1997” y las entrevistas en el Depto. de Obras Hídricas. Este departamento invirtió en dos años, entre 1999 y 2000 una suma de US\$ 18 millones para la prevención de inundaciones. El presupuesto antes del huracán Mitch ha sido mucho menos de lo que es ahora.

integrales de control hidrogeológico conforme al Plan de Manejo Ambiental y Desarrollo del Valle de Sula elaborado en la segunda mitad de los años setenta. En la etapa Post Mitch, elaboró el Plan Maestro de control hidrogeológico principalmente del Río Chamelecón y ejecutó proyectos cuyo costo suma en total US\$ 50 millones con el apoyo de diferentes donadores²².

Infraestructuras diseñadas considerando el concepto de la prevención de desastres

Con base en las experiencias de Huracán Mitch que arrasaron los caminos y puentes, SOPTRAVI ha tomado conciencia de que los caminos y puentes deben ser planificados y diseñados tomando más en cuenta las condiciones naturales e hidrogeológicas. Sobre todo, de la experiencia de haber sufrido un serio impacto socioeconómico por la destrucción de los pilares de puentes, se ha tomado en cuenta la necesidad de diseñar puentes más resistentes a las inundaciones²³.

2) Medidas no estructurales de prevención de desastres

Preparación, respuesta y rescate

La Comisión Permanente de Contingencias (COPECO) desempeña un papel primordial en materia de la preparación, respuesta y rescate en casos de emergencia. En la etapa Post Mitch, COPECO ha impulsado el fortalecimiento de la legislación para el manejo de contingencias nacionales, la actualización del Plan Nacional de Atención de Emergencia²⁴, fortalecimiento de las organizaciones regionales de prevención de desastres²⁵, la implementación de equipos de emergencia, etc. También está por desempeñar un importante papel en materias de comunicación durante las emergencias, acciones de búsqueda, auxilio y rescate, y en la capacitación, educación y sensibilización sobre la prevención de desastres. COPECO considera que asentar la “cultura de prevención de desastres” a través del fortalecimiento organizativo de los gobiernos locales (municipalidades) y de la sensibilización constituye la tarea más prioritaria hoy en día.

²² De acuerdo con las entrevistas a la Comisión Ejecutiva de Valle de Sula.

²³ Por ejemplo, alargar más los puentes para dejar discurrir mayor caudal de inundaciones, o colocar las bases de los pilares a una profundidad mayor para que los puentes no se derrumben con facilidad. De acuerdo con SOPTRAVI, hasta ahora se solía diseñar puentes cortos para minimizar el costo de construcción.

²⁴ Es el primer documento que define claramente la función y la responsabilidad de cada organización en Honduras en materia de la prevención de desastres.

²⁵ Cada municipio tiene su respectivo Comité de Emergencia Municipal (CODEM) que elabora el respectivo plan de contingencia y organiza y fomenta la Comités de Desarrollo Local (CODEL) a nivel comunitario. En la etapa Post huracán Mitch, COPECO creó siete Comisión de Emergencia Regional (CODER) en todo el país, como un intento de fortalecer el enlace de coordinación entre el Gobierno Central y municipios así como intermunicipales.

Alerta temprana

El Servicio Nacional Meteorológico²⁶ es la institución responsable de emitir las informaciones meteorológicas en Honduras. Además, la Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente (SERNA) ha instalado recientemente los medidores de nivel de agua de los ríos en 23 puntos del país, cuyos datos son transmitidos a tiempo real vía Internet.

COPECO emite la alerta temprana o recomendaciones de evacuación con base en estas informaciones. Sin embargo, dado que la alerta temprana es emitida desde una Central, su grado de precisión no es el más idóneo. Constituye una tarea hacia el futuro establecer un mecanismo para que los gobiernos municipales puedan emitir la alerta temprana o las recomendaciones de evacuación por su propia cuenta²⁷.

Mapa de vulnerabilidad (mapa de prevención de desastres)

El mapa de vulnerabilidad constituye una herramienta indispensable para el plan de prevención de desastres o de control de uso de las tierras. Actualmente SERNA es la institución a cargo de realizar la observación hidrología y geofísica a nivel nacional. Después del evento de Mitch, se está preparando el mapa de vulnerabilidad para la ciudad de Tegucigalpa, así como de otros 100 municipios para el efecto de la planificación de prevención contra desastres y el control de uso de las tierras mediante el fortalecimiento de la Dirección de Recursos Hídricos y la Dirección de Planificación Regional, con el apoyo externo²⁸.

Control de uso de las tierras

Actualmente, no existe legislación efectiva para controlar el desarrollo de las áreas vulnerables. Dado que el nivel de conciencia sobre la prevención de desastres no es aún alto, diversas acciones humanas son desarrolladas en las áreas vulnerables en Honduras. SERNA, actualmente, está proponiendo un proyecto de ley en el Congreso Nacional para controlar las acciones de desarrollo en estas zonas, el cual permitirá demarcar las áreas donde se prohíbe el desarrollo e inducir hacia un uso de las tierras mediante aplicación de incentivos económicos. Una vez que el proyecto de ley sea aprobado por la Asamblea Nacional, la legislación será aplicada en los municipios del país.

²⁶ Actualmente pertenece a SOPTRAVI, pero se decidió recientemente en trasladar a la Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente (SERNA) en un futuro.

²⁷ En algunas cuencas, se ha establecido un sistema de prevención de desastres a nivel comunitario con el apoyo externo, cuya efectividad ha sido demostrada en los huracanes de 2001 (de acuerdo con las entrevistas en USAID).

²⁸ El proyecto financiado por el Banco Mundial cubre 60 municipios, y el proyecto financiado por USAID cubre 40 municipios. Sin embargo, el objetivo y la metodología no es necesariamente coherente entre los donadores. Para obtener los datos geográficos que sirvan de base para la confección de estos mapas, el proyecto del Banco Mundial incluyó la toma de fotografías aéreas, mientras que el proyecto de USAID utilizó la tecnología de radar láser aéreo. Sin embargo, dado que esta última, es una tecnología costosa, el alcance del estudio sólo cubrió el área urbana.

Manejo de las cuencas

Honduras perdió en los últimos treinta años un 40% de la masa boscosa a causa de la ampliación del horizonte agropecuario y de la explotación forestal. La mayoría de los bosques se ubicaba en las laderas acentuadas, donde es difícil desarrollar la agricultura de manera sostenible²⁹. La corta ilegal de los árboles realizada por algunos dueños de grandes plantaciones, ganaderos y aserraderos, y la agricultura en laderas por los pequeños productores (incluyendo el pastoreo de los ganados) han provocado la degradación de los suelos, causando grandes inundaciones, crecidas salvajes y la sedimentación de tierras en los cauces de ríos. El manejo de las cuencas constituye una medida radical y de largo plazo sumamente importante para la prevención de inundaciones.

Entrada en la década de los noventa, se tuvo un avance en lo que es la reconversión de la silvicultura comercial hacia un manejo forestal con visión proteccionista, así como el incremento sustancial de la superficie cubierta por el programa de conservación forestal³⁰, pero en términos generales, la participación del Gobierno en materia de la conservación ambiental es aún débil, y la capacidad organizativa es deficiente para controlar la quema y el pastoreo, así como la deforestación. Si bien es cierto que la extensión de los conocimientos y técnicas para el manejo de las cuencas y el fortalecimiento institucional constituyen un reto sumamente importante para solucionar la situación, las medidas no serían verdaderamente eficaces de no poder mitigar la presión de la pobreza que está detrás de la destrucción de la naturaleza.

1.2 Desafíos del desarrollo en los años noventa y su avance

En el presente apartado se ordena sistemáticamente los desafíos del desarrollo en el sector de construcción de infraestructuras así como el avance de los esfuerzos a lo largo de la década de los noventa, tomando en cuenta la situación general sectorial descrita anteriormente, y siguiendo el orden indicado en el diagrama sistemático de desafíos que aparece como Figura 3.1-1 de la siguiente página.

El propósito último del sector de construcción de infraestructuras según el diagrama sistemático de los desafíos se define en la Reactivación de las actividades económicas hondureñas³¹, y se define los desafíos prioritarios en “la dotación de las infraestructuras y servicios económicos eficientes y de buena calidad” y en “la reducción de las pérdidas humanas y económicas por las inundaciones y

²⁹ Banco Mundial, “Honduras: Estrategia de Asistencia”, 2001

³⁰ USAID, “Revisión de Resultados, 2001”

³¹ El documento “Plan de Ejecución de Proyectos según Países” de JICA (2001) indica “esforzarse en la formulación del Programa de Cooperación con el propósito de **reactivar las actividades económicas** y de esta manera contribuir a la reducción de la pobreza a través del crecimiento macroeconómico”, y define como uno de los desafíos prioritarios del desarrollo la construcción de las infraestructuras económicas.

erosiones”. Con el fin de lograr estos desafíos prioritarios se han propuesto numerosas acciones, y al igual que en el apartado anterior, los desafíos distintos a la dotación o mejoramiento de los caminos y puentes, tráfico urbano y de la prevención de inundaciones son presentados en forma general.

(Desafío prioritario 1) Dotación de las infraestructuras y servicios económicos eficientes y de buena calidad

Este desafío prioritario consiste en **crear las condiciones de infraestructuras que permitan reactivar la economía**, mediante **la dotación de las infraestructuras económicas** de transporte, electricidad, comunicación, etc. **y administrarlas eficientemente para ofrecer los servicios de buena calidad**. La construcción de infraestructuras económicas adecuadas ha sido importante también para fomentar la inversión en el sector de comercialización de los productos agrícolas que son los principales rubros de exportación, así como a las maquiladoras. Adicionalmente, la privatización del sector público también ha sido una política importante en los años noventa, y en el campo de las infraestructuras, la privatización de las vías férreas, puertos, aeropuertos, telefonía y la comunicación ha tenido marcada importancia.

Avance: El avance es variable según los sub-sectores. La reconstrucción de los caminos y puertos dañados por el Huracán Mitch ha sido completada casi satisfactoriamente. En cuanto al tráfico urbano en el Área Metropolitana de Tegucigalpa no ha tenido grandes mejorías. El rol que desempeña las vías férreas sigue siendo reducido. En los puertos, todavía no se ha solucionado el problema de la calidad de los servicios. En lo que respecta a los aeropuertos, se ha logrado la privatización. El sub-sector de energía eléctrica ha sido parcialmente privatizado, pero la cobertura de electrificación en el área rural sigue siendo baja. La cobertura del servicio de telefonía ha aumentado, pero no se ha terminado de privatizar el sub-sector y aún queda el problema de la calidad del servicio. La cobertura del servicio de agua potable y saneamiento ha aumentado, pero la calidad del servicio urbano sigue siendo deficiente.

(Desafío) Construcción de red de vías troncales: La red vial en los años noventa ha sido ampliada un 10%, y se redujo la tasa de tramos deficientes. Las instalaciones que sufrieron daños del Huracán Mitch han sido reparados, y ha habido una gran mejoría en las condiciones de los caminos, principalmente, pavimentados. Fueron construidos los caminos industriales de alto estándar en los alrededores de San Pedro Sula que constituye una zona industrial de importancia.

(Desafíos) Mayor eficiencia del tráfico en el Area Metropolitana Tegucigalpa: El congestionamiento del tráfico en el centro de la ciudad no ha sido solucionado en gran medida, no así en los alrededores.

(Desafíos) Mejor calidad de servicio y mayor eficiencia administrativa a través de la

privatización de las infraestructuras económicas: Los aeropuertos internacionales han sido completamente privatizados, pero el Aeropuerto de Tegucigalpa continúa adoleciendo la falta de confiabilidad y calidad de los servicios. No ha habido gran avance en la privatización de los puertos y la fuerza competitiva internacional de los servicios es relativamente baja. En el sub-sector de electricidad, el sector privado participa en el 40% de la generación eléctrica, y no aqueja problemas de la baja calidad del servicio. En cuanto a la comunicación, la privatización proyectada no ha sido materializada y el servicio sigue siendo deficiente. El suministro de agua potable y saneamiento ha sido privatizado sólo en San Pedro Sula, no así en otras ciudades, y el servicio sigue siendo deficiente.

(Desafío prioritario 2) Reducir los daños de desastres naturales

Honduras es un país muy vulnerable ante los desastres naturales. El Huracán Mitch ha dejado grandes pérdidas casi equivalentes al PIB nacional, afectando seriamente en el crecimiento económico. El estrato económico desfavorecido es aún más vulnerable ante los eventos naturales y son los primeros en verse afectados. El área rural puede caerse fácilmente en el círculo vicioso entre la pobreza, destrucción ambiental de la cuenca (por quemadas, etc.) y las consecuentes inundaciones y arrastre de sedimentos; estos tres factores se correlacionan estrechamente y aumentan la pobreza. Por lo tanto, para el desarrollo de Honduras constituye un desafío de primordial importancia **la reducción de las pérdidas humanas y económicas por los desastres naturales**, con particular énfasis en las acciones de control de inundaciones y arrastre de sedimentos que son los eventos que traen mayores daños al país.

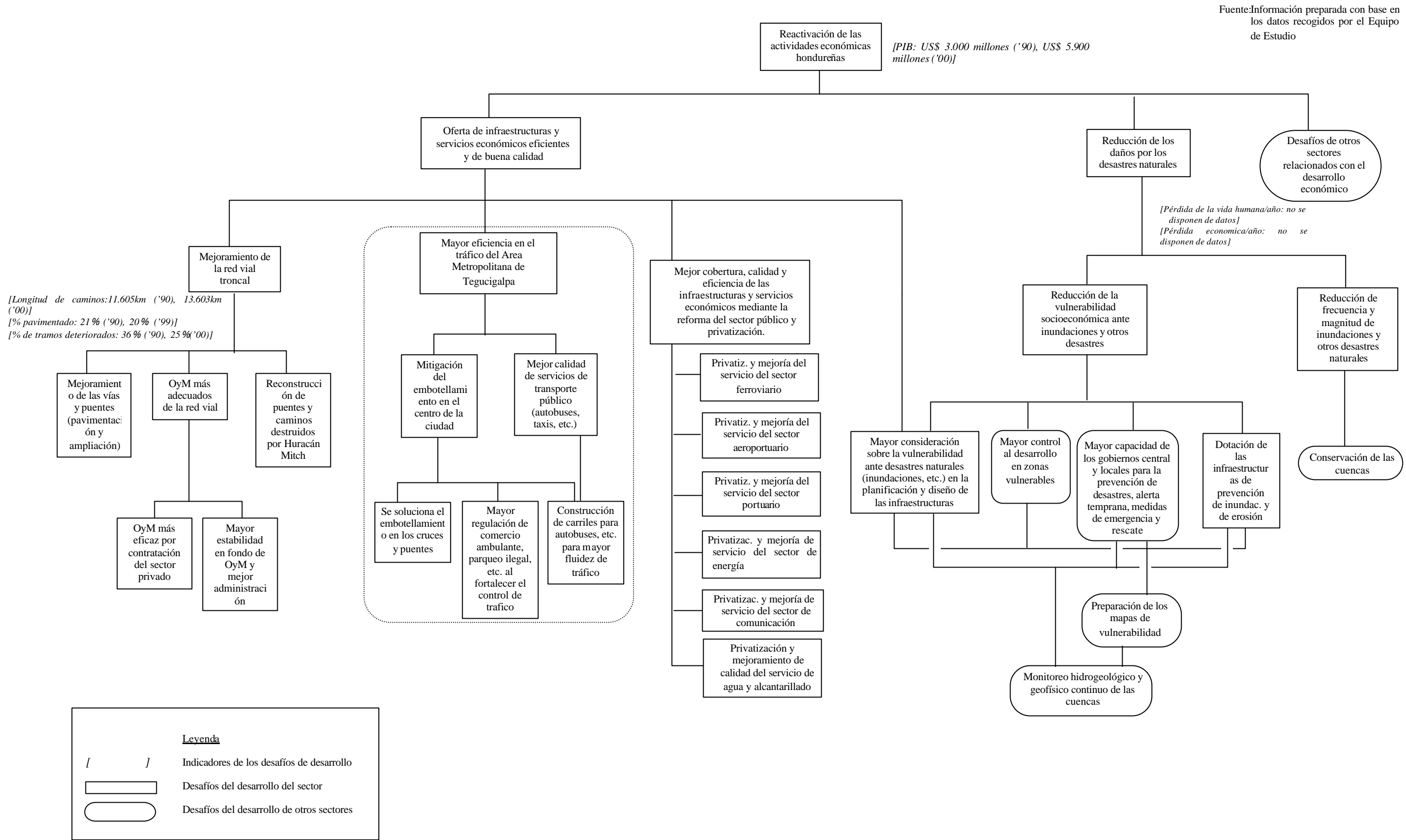
Avance: Tal como se menciona a continuación, diversos esfuerzos fueron invertidos en la mitigación de la vulnerabilidad socioeconómica ante los desastres naturales, en la etapa Post Mitch, los cuales han tenido determinados resultados positivos, aunque es difícil juzgar si estos han contribuido concretamente a la mitigación de los daños.

(Desafío) Reducción de frecuencia y magnitud de inundaciones y otros desastres naturales: Un manejo adecuado de las cuencas permite aminorar la ocurrencia de los desastres naturales como las inundaciones, deslizamiento de tierra y flujo de sedimentos. Si bien es cierto que al entrar a la década de los noventa ha aumentado la superficie protegida, existen numerosas cuencas en el país que no son manejadas adecuadamente, y difícilmente se puede afirmar que la magnitud y la frecuencia de las inundaciones y de flujo de sedimentos hayan reducido.

(Desafío) Reducción de la vulnerabilidad socioeconómica ante inundaciones y otros desastres: Las obras de prevención de inundaciones han sido construidas

puntualmente en determinadas zonas, y aún es reducida la cobertura, por lo que su impacto se encasilla en determinadas localidades. De las experiencias de Huracán Mitch se iniciaron los esfuerzos por incorporar el concepto de prevención de desastres en la planificación y diseño de los caminos y puentes. En cuanto a las medidas no estructurales en la etapa Post Mitch, se está impulsando el proceso de fortalecimiento organizativo a nivel central y regional, elaboración de planes de contingencias, mejoramiento del sistema de alerta temprana, preparación de los mapas de vulnerabilidad, así como el programa de sensibilización comunitaria en materia de la prevención de desastres.

Figura 3.1-2 Honduras: Diagrama sistemático de desafíos del desarrollo en el sector de construcción de infraestructuras en los años noventa 1 (principalmente sectores de caminos y prevención de desastres)



1.3 Evaluación de la relevancia de las operaciones de JICA

(1) Desafíos de desarrollo prioritarios hasta ahora y la aptitud de las operaciones de JICA

En el Cuadro 3.1-3 se presenta la lista de los proyectos sujetos a la evaluación de JICA en este sector. Dos proyectos de transporte (y) fueron eventualmente agrupados como el “Programa de Transporte por Carretera”, mientras que los cuatro proyectos relacionados con la prevención de desastres (, , y) fueron agrupados como el “Programa de Prevención de Desastres” para someter a la evaluación en forma conjunta³². Asimismo, hay otros proyectos implementados por JICA que no han sido sujetos a la evaluación, cuya lista se presenta en el Cuadro 3.1-4. En la Figura 3.1-3 de la siguiente página se esquematiza el diagrama sistemático de desafíos de desarrollo de este sector, así como la relación entre las operaciones de JICA y de otros donadores.

Cuadro 3.1-3 Proyectos objeto de la evaluación del sector de “Infraestructuras”

Proyectos	Perfil	Esquema	Organismo de contraparte	Ejecutado en:
Estudio para Mejoramiento del Sistema Vial Urbano en Tegucigalpa	Proponer el Plan Maestro hasta 2010 y los proyectos específicos viables para solucionar estratégica y sistemáticamente los problemas del tráfico en el Area Metropolitana de Tegucigalpa.	Estudio de Desarrollo	(METROPLAN)	1995-96
Proyecto para la Construcción del Nuevo Puente de Choluteca	Construir un by-pass para derivar el tráfico del antiguo puente de Choluteca, que es una infraestructura obsoleta con alto grado de riesgo, y mejorar la eficiencia del tránsito por la Carretera Panamericana, a la par de mitigar la congestión en la ciudad de Choluteca.	Coop. Financ. No Reembolsable (CFNR)	Secretaría de Comunicación, Obras Públicas y Transporte (actual SOPTRAVI)	1995-98
Envío de expertos de largo plazo para el control de erosión y prevención de inundaciones (3 expertos de largo plazo)	Realizar el estudio sobre los proyectos de prevención de inundaciones y de control de erosión del Departamento de Obras Hidráulicas de SOPTRAVI, formular, las recomendaciones técnicas, orientar y transferir la tecnología sobre planificación, diseños y ejecución de obras	Envío de expertos	Departamento de Obras Hidráulicas de SOPTRAVI	1991-94 1994-96 1996-98
Proyecto para el Control de Inundaciones y Sedimentos en el Río Chamelecón	Proponer un P/M de control de erosión y control hidrogeológico de la zona y realizar un estudio de factibilidad del proyecto de emergencia.	Estudio de Desarrollo	Departamento de Obras Hidráulicas de SOPTRAVI	1992-94
Proyecto para el Control de Inundaciones y Sedimentos en el Río Choloma, y el Proyecto para el Fortalecimiento del Control de Inundaciones en el Río Choloma	Construir las obras de control de erosión y de control hidrogeológico propuesto como proyecto de emergencia propuesto en el marco del Estudio de Desarrollo mencionado arriba.	CFNR	Departamento de Obras Hidráulicas de SOPTRAVI	1998-01
Estudio para el Proyecto de Medidas contra Inundaciones y	Proponer el P/M para la ejecución de las medidas de emergencia contra las inundaciones y deslizamientos en el Area Metropolitana y	Estudio de Desarrollo	SOPTRAVI, SERNA, COPECO	2000-02

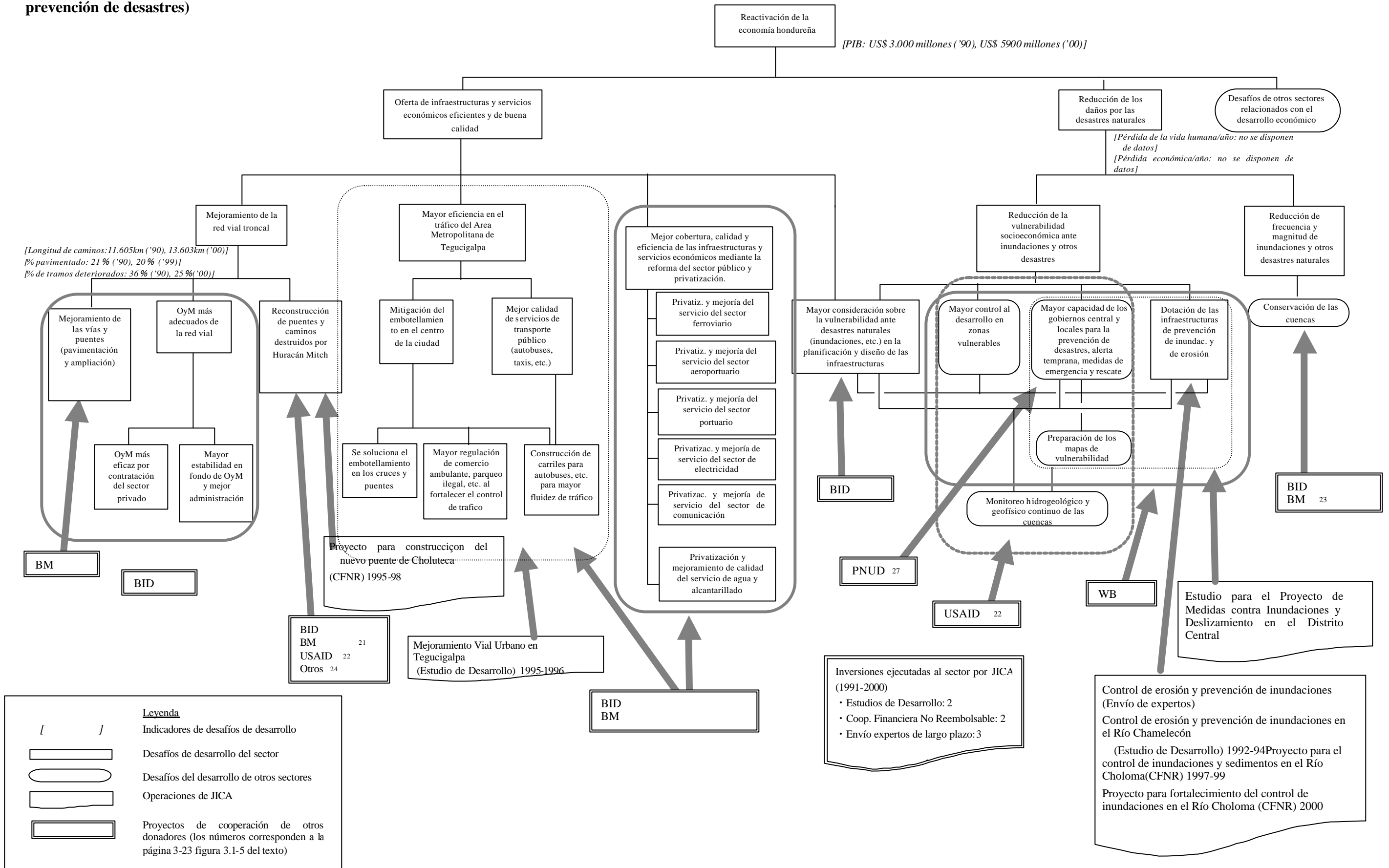
³² Para los detalles de la evaluación del Programa, véase el Apéndice P4-1,4-11.

Prevención de Deslizamientos de Tierra en el Area Metropolitana de Tegucigalpa (proyecto no sujeto a evaluación)	ejecutar el estudio de factibilidad.		SANAA Municipalidad de Tegucigalpa	
--	--------------------------------------	--	---------------------------------------	--

Cuadro 3.1-4 Sector de “Infraestructura”: Operaciones de JICA relacionadas, pero que no son objeto de la evaluación

Proyectos	Esquemas	Organismos de contraparte	Ejecutado en:	Notas
Reconstrucción de los Puentes en la Carretera Progreso-Tela	CFNR	Secretaría de Comunicación, Obras Públicas y Transporte (actual SOPTRAVI)	1991	
Estudio sobre el Mejoramiento de la Red de Telecomunicaciones Rurales en la República de Honduras	Estudio de Desarrollo	HONDUTEL	1991-1992	
Estudio sobre el Mejoramiento de los Puertos en la República de Honduras	Estudio de Desarrollo	ENP	1992-1994	
El Proyecto del Mejoramiento del Aeropuerto Internacional de Toncontín	CFNR	SOPTRAVI	1997-1999	
El Proyecto para la Construcción de los Puentes Ilima y Democracia	CFNR	SOPTRAVI	1999-2003	Post Mitch
El Proyecto para la Reconstrucción de los Puentes en la zona de Tegucigalpa	CFNR	SOPTRAVI	1999-2002	Post Mitch
El Proyecto de Reconstrucción del Puente Guasaule	CFNR	SOPTRAVI	1999-2002	Post Mitch
El Proyecto para la Construcción de los Puentes de la Carretera de Libramiento de Choluteca	CFNR	SOPTRAVI	1999-2002	Post Mitch

Figura 3.1-3 Honduras: Honduras: Diagrama sistemático de desafíos del desarrollo en el sector de construcción de infraestructuras en los años noventa 2 (principalmente sectores de caminos y prevención de desastres)



En lo que respecta a este sector, las operaciones de JICA han centrado los esfuerzos en los sub-sectores de transporte y de prevención de desastres. Tal como se indicó en el apartado anterior, los dos sub-sectores constituyen revisten prioridad para el crecimiento sostenible de la economía hondureña. Por lo tanto, macroscópicamente, las operaciones de JICA han sido coherentes con los desafíos prioritarios del presente sector. Sin embargo, como demuestra el hecho de que el presupuesto estatal asignado al sub-sector de prevención de desastres ha sido sumamente reducido, la prevención de inundaciones y el control de erosión no han sido considerados como prioritarios en comparación con la construcción de las infraestructuras económicas como los caminos, etc. en la política del desarrollo económico de los años noventa.

El “Programa de Transporte por Carretera” está constituido por un proyecto de la red de tráfico urbano y un proyecto de carreteras interurbanas. Existen numerosos proyectos de puentes sobre estas carreteras, que eventualmente no están sujetos a la evaluación. El problema del tráfico en el Área Metropolitana de Tegucigalpa y el mejoramiento de las carreteras interurbanas son temas prioritarios para el desarrollo económico hondureño y la Relevancia de las operaciones de JICA pueda ser considerada como “alta”.

Existe una cierta diferencia en los dos desafíos mencionados, lo que explica que ha habido poca coordinación entre estos proyectos. Sin embargo, en lo que respecta a los proyectos de puentes, muchos de ellos han sido diseñados en coordinación con los proyectos de construcción o reconstrucción de caminos implementados por otros donadores. En el “El Proyecto para la Construcción de los Puentes de la Carretera de Libramiento de Choluteca” que ha sido un proyecto sujeto a la presente evaluación, una parte del proyecto de by-pass (construcción de caminos) ha sido ejecutada por el BID, mientras que otra parte del proyecto (construcción de puentes) ha sido ejecutado por el Gobierno del Japón a través de la Cooperación Financiera No Reembolsable. En cuanto a las carreteras interurbanas se considera que ha habido una adecuada coordinación entre los donadores. Por otro lado, en cuanto al Estudio de Desarrollo sobre la red de tráfico urbano, no ha habido una coordinación activa con otros donadores.

Las operaciones de JICA en materia de la prevención de desastres en Honduras se caracterizan por la continuidad de la asistencia durante 25 años desde que en 1976 el primer becario fue recibido en Japón, además por una cooperación integral donde se combinaron diversos esquemas de asistencia. En el “Programa de Prevención de Desastres”, la cooperación se centralizó en las medidas estructurales para la prevención de inundaciones y el control de erosión³³. Sin embargo, estas medidas estructurales han sido difícilmente difundidas en todo el país, por su alto costo ya que los proyectos consistieron en aplicar la tecnología japonesa. Además, el Departamento de Obras Hidráulicas no estaba preparado en términos de

³³ Como una cooperación sustancial de prevención de desastres con componentes no estructurales ha sido la preparación del mapa de vulnerabilidad en el marco del “Estudio para el proyecto de medidas contra inundaciones y deslizamiento en el Distrito Central ” (Estudio de Desarrollo) iniciado en 2000.

presupuesto para recibir la transferencia de tecnología japonesa costosa y avanzada. Por este motivo, no ha habido una transferencia de tecnología, y se considera que hubiera sido más efectiva la cooperación que consistiera en desarrollar las técnicas de control de erosión y de control hidrogeológico adaptado a Honduras, o construir obras preventivas contra desastres en la construcción de los caminos, puentes, sistema de agua potable y alcantarillado (diseño y planificación para minimizar la vulnerabilidad ante los desastres). Asimismo, al considerar que las medidas estructurales no pueden ser implementadas a un ritmo rápido por falta de recursos financieros del Estado, y al considerar un equilibrio integral de las políticas de prevención de desastres en Honduras, hubiera sido adecuado que se iniciase en una fase más temprana una cooperación intensiva sobre las medidas no estructurales.

Los cuatro proyectos sujetos a la evaluación en esta materia han sido concebidos de la cooperación implementada en los años ochenta, y presentan una complementariedad y correlación relativamente altas.

(2) Cooperación y coordinación con otros donadores

En el Cuadro 3.1-5 se presenta una lista de los principales proyectos de cooperación ejecutados después de 1990 por otros donadores en este sector.

El BID ha venido implementando los proyectos de reconstrucción Post Mitch de las carreteras y sistemas de agua y saneamiento, fortalecimiento institucional de SOPTRAVI, desarrollo urbano de Tegucigalpa y San Pedro Sula (reforma del sector público, privatización, fortalecimiento institucional, construcción y reconstrucción de infraestructuras, etc.), reestructuración y privatización del sector de infraestructuras, comenzando con el sub-sector de energía eléctrica. De esta manera, la asistencia del BID ha abarcado campos muy amplios y el monto ascendió a más de US\$ 100 millones. En lo que concierne a la prevención de desastres, el BID ha financiado cerca de US\$ 80 millones en los proyectos que contribuyen a la conservación de cuencas hidrológicas para solucionar de manera integral la gestión de recursos naturales y la reducción de la pobreza.

El Banco Mundial desembolsó US\$ 200 millones para la reestructuración y la privatización del sub-sector de energía eléctrica y otros servicios públicos; US\$ 150 millones en la reconstrucción y reparación Post Mitch de las carreteras; US\$ 200 millones como préstamo de contingencia de Huracán Mitch y US\$ 11 millones para la mitigación de los desastres naturales

USAID viene implementando desde 1987 un programa de manejo de las cuencas, principalmente para la conservación forestal, y además de desembolsar una suma aproximada de US\$ 18 millones hasta 2001, ha invertido cerca de US\$ 300 millones para las acciones de rescate, restauración y rehabilitación Post

Mitch y en proyectos de prevención de desastres.

Además, existen otros proyectos de rehabilitación de puentes por el Gobierno de Suiza, etc. (US\$ 43 millones), asistencia al sector de control hidrogeológico en el Valle de Sula por el gobierno de Kuwait, etc. (US\$ 36 millones), y la cooperación de PNUD para la prevención de desastres.

De esta manera, numerosos donadores han intervenido en este sector, y el monto de asistencia ha sido sumamente elevado. El total de los montos de cooperación mencionados anteriormente asciende a aproximadamente US\$ 1.140 millones.

Por otro lado, el monto de asistencia del Gobierno del Japón en este sector asciende a aproximadamente ¥ 11.000 millones en transporte, ¥140 millones en comunicación, en ¥4.250 millones en el rescate y rehabilitación Huracán Mitch (incluyendo los ¥3.200 millones para la rehabilitación del sistema de agua y alcantarillado de Tegucigalpa) totalizando ¥15.400 millones (aproximadamente US\$ 100 millones con un tipo de cambio de US\$ 1= ¥150).

En el sub-sector de caminos y transporte, la cooperación del Gobierno del Japón y las operaciones de JICA ascienden a cerca de ¥10.000 millones (aproximadamente US\$ 70 millones con un tipo de cambio de US\$ 1 = ¥150, y se incluyen también los proyectos de puentes no sujetos a la evaluación), que corresponde a una quinta parte del monto total asistido por otros donadores de aproximadamente US\$ 340 millones. Como es el caso del nuevo puente de Choluteca, se ha dado una coordinación entre la cooperación de JICA con otros donadores por el Gobierno de Honduras, donde el Gobierno del Japón se hizo cargo de los puentes mientras que otro donador se hizo cargo de los caminos.

En el sub-sector de control hidrogeológico y de erosión, la asistencia del Gobierno del Japón y las operaciones de JICA ascendieron a ¥ 2.000 millones (equivalentes a unos US\$ 13 millones con un tipo de cambio de US\$1 = ¥150), lo cual representa una tercera parte de la suma total de asistencia de otros donadores que es de US\$ 40 millones. Los proyectos implementados por otros donadores tenían como organismo de contraparte a la Comisión Ejecutiva del Valle de Sula, mientras que las operaciones de JICA han tenido como contraparte al Departamento de Obras Hidráulicas de SOPTRAVI, y entre ambas instituciones no ha habido un estrecho vínculo. El área de las operaciones de JICA y la de la Comisión Ejecutiva del Valle de Sula están contiguas³⁴, pero no ha habido una coordinación intensiva a nivel de planes o de proyectos. Cabe recordar que en lo que respecta a la prevención de desastres, otros donadores han invertido mayor suma en las medidas no estructurales (conservación de cuencas y fortalecimiento del sistema de prevención de desastres) que en las medidas estructurales (obras de control hidrogeológico y de erosión).

³⁴ El área sujeto al plan de control hidrogeológico de la Comisión Ejecutiva de Valle de Sula está traslapada parcialmente con el área del proyecto de JICA (proyecto piloto del Estudio de Desarrollo).

Cuadro 3.1-5(1) Principales proyectos de otros donadores ejecutados después de 1990 relacionados con el sector de “Infraestructuras”

Proyectos (años de aprobación y monto de cooperación)	Perfil
Banco Interamericano del Desarrollo (BID)	
Manejo de los Recursos Naturales en la Cuenca de la Presa El Cajón (1993, \$20,4 millones)	Estudio sobre el uso sostenible de los recursos naturales, manejo forestal, fomento de agroforestería, protección de parques naturales, etc. y conservación de la cuenca de la Presa El Cajón.
Electricidad de Cortés (1993, \$10,5millones)	Apoyo a la construcción de la primera central eléctrica privatizada en Honduras.
Préstamo híbrido del Sector Energético - Financiamiento adicional (1994, \$36,8millones)	Promoción de la reestructuración y privatización del sector de energía eléctrica, ampliación de la capacidad de suministro energético de la empresa ENEE, conexión del sistema de transmisión internacional (financiamiento adicional).
Programa de Reforma del Sector Público (1995, \$160millones)	Préstamo para la reestructuración para la modernización y reforma estructural del sector público. Privatización de la telecomunicación, aviación, electricidad y puertos, y la reforma del sector público (educación, salud, servicios sociales, manejo de los recursos naturales, infraestructuras de transporte, así como el sistema fiscal, empleados públicos, administración financiera, plan de inversiones, etc. .Cooperación técnica en diversos campos.
Reestructuración y promoción del Sector de Telecomunicaciones (1996)	Cooperación técnica (se desconocen los detalles)
Programa de Alcantarillado de Puerto Cortés (1997, \$13.8millones)	Construcción del sistema de alcantarillado en Puerto Cortés y fortalecimiento gerencial y administrativo.
Programa de Desarrollo Municipal de Tegucigalpa y San Pedro Sula (1998, \$6 3millones) Proyecto de Emergencia de Infraestructura Vial y Suministro de Agua (1999, \$18,8 millones, 2000, \$26.8millones)	Cooperación técnica para el mejoramiento de la administración financiera y administración de los servicios públicos de las municipalidades; fomento de la reforma estructural y fortalecimiento institucional de los servicios públicos, uso y privatización de los servicios públicos (agua, saneamiento, transporte público, etc.) e inversiones relacionadas con los servicios públicos no sujetos a la privatización (mejoramiento del entorno habitacional, etc.) Rehabilitación de los caminos (\$17,7millones, \$26,8millones): construcción y reparación de aproximadamente 500km de caminos pavimentados, y 1. 400m de puentes; fortalecimiento institucional de SOPTRAVI. Rehabilitación del sistema de agua potable (\$11mil): rehabilitación de las redes de distribución de agua y alcantarillado, así como el sistema de bombeo. Fortalecimiento institucional de SANAA.
Programa de Inversión de Agua Potable y Saneamiento (1999)	(Se desconocen los detalles)
Participación del Sector Privado en el Servicio de Agua Potable en San Pedro Sula (1999, \$0.75millones)	Cooperación técnica para la privatización del sistema de agua potable de San Pedro Sula.
Manejo de Recursos Naturales en Cuencas Prioritarias Fase 1 (2001, \$25millones)	Fomento del desarrollo rural sostenible mediante la reducción de la pobreza, y la reducción de la vulnerabilidad física, económica y ambiental. Reorganización y fortalecimiento institucional del gobierno central y regional para el manejo de los recursos naturales, e inversión para los proyectos planificados con participación comunitaria en las cuencas prioritarias (apoyo al sistema de producción sostenible, manejo de recursos naturales por los gobiernos locales, etc.). Una vez constatado un determinado efecto positivo, se reiniciará la segunda fase.
Programa Trinacional para el Desarrollo Sostenible en la Cuenca Alta del Río Lempa (2001, \$3.3millones para Honduras)	Programa implementado para Honduras, El Salvador y Guatemala con el objetivo de sacar a la comunidad de la cuenca alta del Río Lempa del círculo vicioso de la pobreza y destrucción ambiental. Consiste en el fomento de la agricultura sostenible, pequeños proyectos de suministro de agua y saneamiento, construcción de caminos, etc.; rehabilitación de las áreas devastadas en las microcuencas, preparación de los mapas de

	riesgo por las organizaciones comunitarias, medidas contra inundaciones, flujo de sedimentos, alerta temprana, fomento de las pequeñas empresas, diversificación de las actividades económicas mediante la introducción de nuevos cultivos, fortalecimiento de la administración local y organizaciones comunitarias, etc.
Manejo de los Recursos en las Cuencas Prioritarias (Fase 1) (2001, \$25millones)	Promover el desarrollo agrícola sostenible y el fortalecimiento de la gestión de recursos naturales en las cuencas de los ríos Ulúa, Nacaome, Chamelecón (17.500 km ²) de importancia económica y que presenta serios problemas ambientales, a través de las inversiones en los proyectos propuestos por los planes elaborados en forma participativa, para la implementación de la agroforestería, generación de nuevas oportunidades de empleo no agrícola, promoción de la producción eco-amigable de café, etc. También se incluye la cooperación técnica en la planificación del uso de las tierras, definición de las áreas protegidas, mejoramiento del manejo forestal, manejo de riesgos de desastres, proceso de descentralización, etc.
Programa de Desarrollo Municipal de San Pedro Sula – Fase II (2002, \$9millones)	Como continuación del , el Programa apoya la reforma estructural financiera de San Pedro Sula y la modernización de los diferentes servicios administrativos. Consiste en el apoyo al mejoramiento del entorno habitacional del estrato de los escasos recursos económicos, fortalecimiento institucional de las municipalidades, fortalecimiento de gestión ambiental, fortalecimiento de la capacidad de planificación urbana, etc. que incluyen el mejoramiento de la administración y gerencia de los caminos y transporte urbano, planificación de inversiones, mejoramiento de los sitios de disposición final de los residuos sólidos, fortalecimiento del marco legal y fortalecimiento financiero, entre otros.
Fortalecimiento Institucional Sostenible para el Sector de Caminos (2000, \$7,6millones)	Fortalecimiento institucional de SOPTRAVI en la planificación, diseño y ejecución de proyectos de caminos (incluyendo las consideraciones sobre los desastres naturales y ambientales), preparación de las estrategias de desarrollo de la red vial nacional, fortalecimiento de la gerencia y supervisión de los servicios de operación y mantenimiento de caminos por el sector privado, los proyectos piloto de diseño de caminos con miras a prevenir los accidentes, etc.

Cuadro 3.1-5(2) Principales proyectos de otros donadores ejecutados después de 1990 relacionados con el sector de “Infraestructuras (continuación)”

Proyectos (años de aprobación y monto de cooperación)	Perfil
Banco Mundial	
Proyecto de Crédito para el Ajuste Estructural del Sector Energético (1991 \$82,1 millones, 1992 \$33,1millones)	Préstamo para el ajuste estructural del sector energético (se desconocen los detalles)
Proyecto de Rehabilitación del Sector de Transporte (1993 \$65millones, 1999 \$20millones)	Mejoramiento y reparación de los caminos troncales que constituyen las principales rutas comerciales. Asistencia técnica para el mejoramiento institucional, política y estratégica del sector de caminos. El Proyecto financió al programa nacional de inversión a los caminos troncales entre 1993 y 1996. Apoyó la rehabilitación de los daños del Huracán Mitch con financiamiento adicional
Crédito para la Modernización y Ajuste Estructural del Sector Público / Crédito para la Asistencia Técnica (1996, \$64,6millones)	Préstamo para el ajuste estructural para la modernización del sector público (se desconocen los detalles)
Proyecto de Emergencia de Huracán (1998, \$200millones)	Préstamo de desembolso Rápido para la atención de emergencia a los daños de Huracán Mitch por el Gobierno de Honduras y para la estabilización macroeconómica.
Mitigación de los Desastres Naturales	Sistemas de observación hidrológica, alerta temprana en las inundaciones, GIS,

(2000, 10,8millones)	fortalecimiento institucional y organizativa para la prevención de desastres del Gobierno Central y 40 municipalidades, (suministro de equipos y materiales, capacitación, sensibilización, mapas de vulnerabilidad, GIS, marco legal, etc. planificación, diseño y construcción en algunas ciudades de las obras de control hidrogeológico)
21 Proyecto de Reconstrucción y Mejoramiento de Caminos (2000, Banco Mundial \$66,5millones, España y Noruega \$32millones)	Rehabilitación de los daños de Huracán Mitch. Rehabilitación de aprox. 260Km de las principales carreteras, rehabilitación de los caminos rurales (para complementar el proyecto de USAID) y el proyecto piloto para la gestión de operación y mantenimiento por pequeñas empresas.
USAID	
22 Atención a las Necesidades de Reconstrucción de Huracanes Críticos (1999 -, Aprox. \$300millones)	Rescate en las emergencias a través de ONGs, etc., construcción de viviendas de los afectados, apoyo a la educación, rehabilitación de los caminos rurales, sistema de agua y saneamiento, salud y medicina a través de FIS, financiamiento y cooperación técnica para la reactivación económica, rehabilitación y fortalecimiento de los servicios públicos municipales, programa de rehabilitación de las cuencas, centro de gestión de recursos naturales e información geográfica, capacitación (uso de las tierras, manejo forestal en las cuencas altas, GIS, instalaciones de monitoreo fluvial, mapas de riesgo, alerta temprana y capacitación en la evacuación, manejo de riesgos, etc.), fortalecimiento de COPECO, sistema de alerta temprana, etc.
23 Manejo Mejorado de las Cuencas, Bosques y Áreas Protegidas (Se inició en 1987 y continúa a la fecha. La asistencia ejecutada hasta 2001 asciende a aprox. \$18millones)	Apoyo para la creación y aplicación de las leyes para el manejo forestal sano en colaboración entre el Gobierno y las ONGs, fortalecimiento de las ONGs ambientales, acciones de promoción de agricultura sostenible en laderas a través de las ONGs, etc., definición de las áreas protegidas y la administración y mantenimiento efectivo de las mismas, capacitación en manejo de las cuencas orientada a las municipalidades, organizaciones comunitarias, ONGs, etc.
Otros donadores	
24 Apoyo a la rehabilitación de los puentes por Suiza, etc. (\$43millones)	Rehabilitación de 35 puentes afectados por el Huracán Mitch realizada por otros donadores distintos a Japón. Monto total de asistencia es de \$43mil, de los cuales \$31mil han sido desembolsados por el Gobierno de Suiza.
25 Apoyo a los proyectos de control hidrogeológico por Kuwait, España y OPEC (2000, \$35millones)	Proyectos de control hidrogeológico por la Comisión Ejecutiva del Valle de Sula en la cuenca baja del Río Chamelecón. El monto de asistencia fue de \$20mil por Kuwait, \$10mil por España y \$5mil por OPEC.
26 Proyecto de control hidrogeológico del Valle de Sula por Noruega, etc. (\$650.000)	Preparación de estrategias y planes integrales para el control hidrogeológico, con posibilidad de construir una represa de propósito múltiple en la cuenca alta de Valle de Sula. El proyecto será ejecutado por la Comisión Ejecutiva del Valle de Sula. El monto de asistencia asciende a US\$ 500.000 por Noruega y US\$ 150.000 por BID.
27 Apoyo en materia de prevención de desastres por PNUD.	Fortalecimiento institucional del gobierno central en materia de la prevención de desastres, creación de organizaciones comunitarias para la prevención de desastres, sistema de alerta temprana y el centro de información sobre desastres naturales.

(3) Efectividad de las operaciones de JICA

Las operaciones de JICA (proyectos sujetos a la evaluación) en este sector han traído los impactos que se describen a continuación en materia de los caminos y transporte y la prevención de desastres. No se observa un determinado efecto sinérgico entre ambos.

a. Programa del transporte por carreteras

Algunos de los proyectos propuestos por el Estudio sobre el Mejoramiento del Sistema Vial Urbano en Tegucigalpa fueron implementados, pero no en la forma como se había planificado. Existen varias razones por las cuales se dio esta situación, como por ejemplo, la dificultad en definir la prioridad legal del Plan o en crear un marco institucional para la implementación de los proyectos; el orden de ejecución no había sido claro; el cambio de las condiciones que entorpecen el Plan a causa de los grandes daños sufridos en el centro de la ciudad por el Huracán Mitch, entre otras. El mayor problema que era la congestión del centro de la ciudad no ha sido solucionado, y el impacto del presente proyecto ha sido casi imperceptible. Si bien es cierto que la congestión en los alrededores de la ciudad ha sido en parte solucionada, esta situación se debe más que al proyecto, a la terminación del anillo periférico. El informe de dicho Estudio ha servido de material para la formulación de proyectos por otros donadores, etc.

Los componentes propuestos por el “Proyecto para la Construcción del Nuevo Puente de Choluteca” han sido completados como se había propuesto y funcionaba como el by-pass de la Carretera Panamericana en la ciudad de Choluteca durante medio año hasta que el camino de acceso fue destruido por el Huracán Mitch. Durante este período, el camino contribuyó sustancialmente en solucionar la congestión en el viejo puente. Actualmente, se está ejecutando las obras de rehabilitación de dicho puente a través de un nuevo proyecto (“Proyecto para construcción del sub-puente de Choluteca”), y concluido éste, las estructuras del puente servirán nuevamente de by-pass.

En los años 90 la contribución de este programa a la dotación de la red vial nacional desde el punto de vista de la cantidad base invertida fue extremadamente pequeña de aproximadamente un 1%³⁵.

b. Programa de prevención de desastres

Las soluciones propuestas en el P/M de control hidrogeológico y de erosión en la cuenca de los tributarios de Chamelecón resultaron sumamente costosas. Sólo una parte del Plan de Emergencia JICA – Cooperación Financiera No Reembolsable (Proyecto para el Control de Inundaciones y Sedimentos en el Río Choloma y Proyecto para el Fortalecimiento del Control de Inundaciones en el Río Choloma) fue implementada, mientras que para el resto todavía no se tiene una expectativa clara para su

³⁵ Numerosos donadores están cooperando con Honduras para mejorar la eficiencia del transporte camionero en todo el país, además de los proyectos nacionales. De acuerdo con las proyecciones según el Banco Mundial, “Honduras, Administración de Gastos Públicos para la Reducción de Pobreza y Sostenibilidad Fiscal”, 2001, las inversiones en el sector de caminos en la década de los noventa representaron entre 2 y 3% del PIB, que es una suma muy superior al monto invertido en el presente Programa. Por lo tanto, en términos de las inversiones, la contribución del presente Programa en el mejoramiento de la red vial es sumamente reducida.

implementación. La cooperación de los expertos de largo plazo ha tenido un determinado resultado positivo en la transferencia de tecnología en campos específicos, pero no ha llegado a mejorar suficientemente la capacidad técnica del Departamento de Obras Hidráulicas de SOPTRAVI. De esta manera, el logro de los objetivos del programa de control de erosión, en términos generales, no ha sido suficiente. La mayor razón por la que se dio esta situación, es que las técnicas de control hidrogeológico y de erosión propuestas o transferidas han sido exageradamente costosas, y no se adecuaban a la capacidad financiera del Gobierno de Honduras.

Los únicos proyectos que contribuyeron directamente a reducir la vulnerabilidad socioeconómica ante las inundaciones y flujo de sedimentos en Honduras han sido el Proyecto para el Control de Inundaciones y Sedimentos en el Río Choloma y el Proyecto para el Fortalecimiento del Control de Inundaciones en el Río Choloma (Proyecto Cooperación Financiera No Reembolsable). Se puede decir que el centro de Choloma que constituye una ciudad de importancia industrial ha quedado protegido contra los eventos de magnitud de 50 años de retorno. Asimismo, al verse protegidos los puentes de la carretera y de la línea férrea que atraviesan esta ciudad, se ha logrado evitar una pérdida económica latente. Sin embargo, la contribución del presente Programa en el control de erosión e hidrogeológico en el ámbito nacional si es visto desde la cantidad base de inversión solo alcanza entre el 10 al 15%³⁶.

1.4 Futuros desafíos del desarrollo

En este sector, los serios daños sufridos por las infraestructuras por el Huracán Mitch de 1998 han sido reparados a un ritmo relativamente constante, y a raíz del evento se iniciaron varios esfuerzos por prevenir los desastres. Al compararse con los años noventa, se puede percibir un cierto cambio en el perfil y en la priorización de los desafíos del desarrollo. A continuación se presenta un resumen de los principales desafíos futuros en materias de las infraestructuras económicas y de la prevención de desastres.

a. Dotación de las infraestructuras económicas

³⁶ En Honduras, además del Depto. de Obras Hídricas que ha sido beneficiada por la cooperación técnica de este Programa, la Comisión Ejecutiva de Valle de Sula creada en 1993 está implementando los proyectos de control hidrogeológico con el apoyo de otros donadores. La segunda se hace cargo de una área considerada como importante desde el punto de vista industrial y de la producción agrícola, y la magnitud de las obras es más grande que las implementadas por el Depto. de Obras Hídricas. La magnitud de las obras de control hidrogeológico y de control de erosión implementadas después de Mitch entre ambas organizaciones parece ser siete u ocho veces mayor que la magnitud del Proyecto de Cooperación Financiera No Reembolsable en términos de l costo. De los proyectos de control hidrogeológico y de erosión, también se ejecutan las obras de prevención de desastres en el proceso de la rehabilitación de las infraestructuras (camino, puentes, etc.), así como las medidas no estructurales, contribuyendo a la reducción de la vulnerabilidad ante los desastres naturales.

La rehabilitación de la red de caminos interurbanos ha sido completada casi en su totalidad y las condiciones de caminos en términos de longitud y estado físico están en un nivel satisfactorio comparándolo con otros países Centro y Sudamericanos. El desafío para los siguientes años es **realizar la operación y mantenimiento adecuado a través del Fondo Vial**, como el primer paso, y como el segundo paso, es importante **planificar y diseñar los caminos con consideraciones de prevención de desastres** con base en las experiencias del Huracán Mitch. Para ello, SOPTRAVI debe promover la aplicación de una guía adecuada de planificación y diseño y capacitar a los técnicos. Adicionalmente, se considera que es hora de **buscar la posibilidad de construir carreteras de peaje en los tramos de mayor volumen de tráfico**.

En cuanto al tráfico de la ciudad de Tegucigalpa, algunas medidas y soluciones se vienen materializando, como por ejemplo la construcción del anillo periférico, reorganización de las rutas de autobuses, prohibición del parqueo ilegal, etc., aunque estas medidas no han llegado a solucionar **la congestión del centro de la ciudad**. También se percibe una clara falta de moralidad de los conductores o la deficiencia del control de tráfico. Para subsanar esta situación se requiere tomar medidas combinadas de manera integral, y se considera necesario establecer un marco coordinador interinstitucional, y una fuerte iniciativa para la búsqueda de una solución.

En cuanto a otros subsectores, se considera como desafío prioritario **la mejoría de la calidad de servicios portuarios, aeroportuarios, comunicación y suministro de agua; promoción de la electrificación del área rural; promoción de la privatización de la telecomunicación y servicios de agua**, etc.

b. Prevención de desastres

Si bien es cierto que no ha habido grandes cambios en los desafíos del desarrollo en los años noventa y su avance, se percibe un fuerte interés por parte del Gobierno y de la comunidad sobre el concepto “prevención de desastres” por la experiencia del Huracán Mitch. Se ha tenido un determinado avance en el proceso del fortalecimiento organizativo y de capacidad de prevención de desastres a nivel central y regional, en el marco del apoyo Post Mitch de los diferentes donadores. Para los próximos años, al igual que hasta ahora, se considera necesario **implementar las medidas estructurales basadas sobre un nivel adecuado de planificación y tecnología apropiada en las zonas donde se concentran mayor población y bienes, así como la dotación del sistema de alerta temprana y evacuación**. También es muy importante tomar medidas radicales suficientemente viables, como son **el control de desarrollo en las zonas vulnerables, manejo de cuencas para minimizar la ocurrencia de los desastres naturales**, etc. Para ello, el Gobierno debe **ser plenamente conciente de la importancia de las medidas de largo**

plazo y radicales, al tiempo de **continuar la educación y sensibilización de la ciudadanía** en materia de la prevención de desastres.

Información referencial: Resumen de la evaluación de proyectos específicos y de Programas

El siguiente Cuadro presenta la lista de los proyectos y programas sujetos a la evaluación de este sector, así como los resultados de la evaluación sobre cinco escalas. Los proyectos sujetos a la evaluación son seis, y pueden ser agrupados en el “Programa de Transporte por Carretera” y en el “Programa de Prevención de Desastres”. El objetivo del primer ha sido definido en “Mejorar la eficiencia de tráfico de caminos en Honduras”, y el objetivo del segundo Programa” ha sido definido en “Reducir la vulnerabilidad socioeconómica de Honduras ante las inundaciones y flujo de sedimentos”. Salvo el “Estudio para el Proyecto de Medidas contra Inundaciones y Deslizamiento en el Distrito Central”, los cinco proyectos restantes han sido sometidos a la evaluación. Cabe recordar que el envío de expertos de largo plazo y los proyectos no sujetos a la evaluación no han sido calificados cuantitativamente.

Cuadro 3.1-6 Infraestructuras: Resultados de la evaluación sobre cinco escalas

Programas y proyectos	Relevancia		Efectividad		Eficiencia		Impacto				Sostenibilidad	
	A1	A2	B1	B2	C1	C2	D1	D2	D3	D4	E1	E2
Programa de Transporte por Carretera (integrado por y)	5,0	3,0	3,5	/	4,5	/	/	5,0	5,0	2,0	2,5	3,0
Mejoramiento del Sistema Vial Urbano en Tegucigalpa(Estudio de Desarrollo)	3,5	/	2,5	3,0	4,0	3,0	3,0	-	5,0	2,0	2,0	/
Proyecto para la Construcción del Nuevo Puente de Choluteca (Cooperación Financiera No Reembolsable: CFNR)	3,5	/	5,0	5,0	5,0	5,0	/	5,0	5,0	2,0	4,0	/
Programa de Prevención de Desastres (integrado por meros el)	4,0	3,0	3,0	/	3,0	/	/	4,0	4,0	2,0	1,5	2,0
Envío de expertos de largo plazo en control de erosión y prevención de inundaciones (3)*	-	/	-	-	-	-	/	-	-	-	-	/
Control de erosión y prevención de inundaciones en el Río Chamelecón (Estudio de Desarrollo)	3,0	/	3,5	3,0	4,0	4,0	2,0	4,0	4,0	1,0	2,0	/
Proyecto para el Control	3,0	/	4,0	4,0	2,0	3,0	/	4,0	4,0	1,0	2,0	/

de Inundaciones y Sedimentos en el Río Choloma y el Proyecto para el Fortalecimiento del Control de Inundaciones en el Río Choloma (CFNR)												
Estudio para el Proyecto de Medidas contra Inundaciones y Deslizamiento en el Distrito Central (Estudio de Desarrollo)**	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	

Ítems:

- A1 Relevancia (relevancia general en el caso de los proyectos específicos, y “relevancia del objetivo” en el caso de los Programas)
- A2 Idoneidad de la combinación de los proyectos que componen el Programa (sólo para los Programas)
- B1 Efectividad para el logro del objetivo
- B2 Contribución de los resultados en el logro del objetivo del proyecto (sólo para los proyectos específicos)
- C1 Eficiencia de las inversiones para lograr el objetivo del Proyecto
- C2 Eficiencia de las inversiones para el logro de los resultados (sólo para los proyectos específicos)
- D1 Avance de la implementación del proyecto (sólo para los Estudios de Desarrollo)
- D2 Impacto del objetivo del Programa, propósito último, etc.
- D3 Impacto negativo
- D4 Contribución del Programa o Proyectos en el impacto manifestado
- E1 Sostenibilidad del nivel de objetivo del Proyecto
- E2 Sostenibilidad del nivel del objetivo del Programa (sólo para Programas)

Nota * No se determinó una calificación sino que la evaluación ha sido cualitativa,

- Imposible realizar una evaluación sobre cinco escalas

[Conclusión]

La cooperación al presente sector, en términos generales, ha sido relevante. Sin embargo, los proyectos relacionados con la prevención de desastres (, y) han incidido negativamente a la Relevancia por adoptar tecnología costosa. Los dos proyectos de Cooperación Financiera No Reembolsable (y) han tenido una calificación relativamente alta en términos de la Efectividad (efectividad del objetivo del proyecto) y del Impacto. Mientras tanto, el proyecto de control hidrogeológico y de erosión que ha sufrido cambios en el diseño o se ha tenido que incorporar obras adicionales () ha tenido una calificación baja en términos de la Eficiencia. Los dos Estudios de Desarrollo (y) ha tenido una alta calificación en la Eficiencia. El Estudio de Desarrollo sobre el tráfico del Área Metropolitana () ha tenido una Efectividad relativamente baja, y su impacto es imperceptible y difícil de evaluar, aunque una parte de las propuestas ha sido llevada a cabo. El Estudio de Desarrollo sobre el control hidrogeológico y de erosión () ha hecho buenas propuestas técnicamente, pero su Efectividad no ha sido alta porque las soluciones eran poco viables por su costo. Salvo el proyecto de puentes cuya operación y mantenimiento son relativamente fáciles (), la Sostenibilidad de los demás proyectos ha sido calificada como “relativamente baja” por factores técnicos

y financieros.

(1) Relevancia

El respectivo objetivo de los programas y proyectos responden a los desafíos prioritarios para promover el crecimiento sostenible de la economía hondureña, y en términos generales es relevante. Sin embargo, la Relevancia de los tres proyectos que componen el Programa de Prevención de Desastres (, y) no ha sido alta porque proponían soluciones costosas y el Departamento de Obras Hidráulicas que ha sido el organismo de contraparte no tenía suficiente presupuesto para cubrir el costo. Los dos proyectos que componen el Programa de Transporte por Carretera (y) son aislados, mientras que los cuatro proyectos del Programa de Prevención de Desastres (, , y) estaban estrechamente relacionados. Sin embargo, dado que el perfil de la cooperación de los segundos no ha sido necesariamente adecuado, como consecuencia, la calificación de ambos programas sobre “la idoneidad de la combinación de los proyectos (A2) ha sido de 3,0.

(2) Efectividad

La Efectividad del Estudio del Mejoramiento del Sistema Vial Urbano en Tegucigalpa () ha sido calificada como relativamente baja por una serie de razones: porque la proyección de la demanda de tráfico depende de varias hipótesis; por falta de una justificación contundente en la definición de prioridades de los proyectos específicos; por ser pocas las propuestas sobre la institucionalización para la ejecución de los proyectos, etc., los cuales se traducen en una calidad del P/M no muy alta. La Efectividad del Control de erosión y prevención de inundaciones en el Río Chamelecón () ha sido calificada como “regular”, porque las propuestas han sido técnicamente adecuadas y el Informe es utilizado de buena manera por el organismo ejecutor, pero que las propuestas de solución son costosas y poco viables. Los dos proyectos de Cooperación Financiera No Reembolsable (y) han tenido alta calificación en la Efectividad porque los componentes han sido implementados y completados casi en la forma propuesta inicialmente³⁷.

La cooperación por los expertos de largo plazo () ha tenido un resultado imparo en términos de la transferencia de tecnología a determinados contrapartes en determinadas ramas de la tecnología. No

³⁷ Las obras construidas en el marco del Proyecto para la Construcción del Nuevo Puente de Choluteca () han sido destruidas después de medio año de su terminación por el Huracán Mitch, pero este incidente no ha sido considerado en la evaluación de la Efectividad considerando que el evento ha sido una condición externa (fuerza mayor) que se dio a la terminación del Proyecto.

obstante, la transferencia de tecnología relacionada con la planificación del control de erosión e hidrológica a nivel de cuenca no ha sido suficiente y no ha tenido un efecto para elevar la capacidad técnica general en el ramo del control hidrogeológico y de erosión del Departamento de Obras Hidráulicas.

(3) Eficiencia

La eficiencia de los proyectos ha sido muy alta, con excepción del Proyecto para el Control de Inundaciones y Sedimentos en el Río Choloma y del Proyecto para el Fortalecimiento del Control de Inundaciones en el Río Choloma ()³⁸. La eficiencia del proyecto ha sido relativamente baja por una serie de razones, como por ejemplo, se tuvo que modificar el diseño de las obras de protección de la orilla, la ejecución de obras adicionales al quedarse inundada una parte de las estructuras después de la conclusión de las obras, etc³⁹. También ha incidido negativamente porque hubiera podido buscar soluciones menos costosas. En cuanto al envío de los expertos de largo plazo (), la Eficiencia ha sido calificada como “relativamente baja” porque, si bien es cierto que por un lado, la tecnología de los expertos y de los equipos invertidos han sido buenamente utilizados, se ha percibido una falta de cualidad por parte del personal de contraparte, reiterados cambios de personal, falta de presupuesto para la implementación del proyecto, y otros factores de limitación.

(4) Impacto

Una parte de los componentes propuestos por el Mejoramiento del Sistema Vial Urbano en Tegucigalpa () llegó a implementarse contribuyendo de alguna manera a solucionar parcialmente la congestión en los alrededores de la ciudad de Tegucigalpa, pero ha sido difícil realizar una evaluación cuantitativa. El impacto que ha tenido el envío de los expertos de largo plazo () a los proyectos de control hidrogeológico y de erosión en Honduras ha sido indirecto y no muy grande. En cuanto a los demás proyectos (, y), se puede afirmar que han tenido un gran impacto en el mejoramiento de

³⁸ Las obras construidas en el marco del Proyecto para la Construcción del Nuevo Puente de Choluteca () han sido destruidas después de medio año de su terminación por el Huracán Mitch, pero este incidente no ha sido considerado en la evaluación de la Efectividad por la misma razón indicada en el numeral anterior.

³⁹ Después de terminado el proyecto, las inundaciones causadas por el huracán Michelle, causaron daños en el extremo de las obras de protección de la orilla. El resultado de esto se debería al exceso de extracción de los sedimentos en la parte baja del canal. Este problema también fue indicado al momento de hacer el diseño básico por la contraparte Japonesa a la contraparte Hondureña. Hizo notar que las compañías privadas están extrayendo demasiados simientos la cual debería ser regularizado. Honduras tiene una gran responsabilidad al no haber podido proteger esto que es algo que debería ser controlado. Si es que hubiese estado controlado aunque hubiese habido inundaciones, hay la posibilidad de que no hubiese habido daños como para tener que volver a re-construir.

las condiciones de tráfico en la Carretera Panamericana y en la ciudad de Choluteca, así como en la prevención de desastres en Choloma. Sin embargo, el grado de contribución directa de estos proyectos no se ha podido constatar⁴⁰ por una serie de razones, a saber: la destrucción del camino de acceso al nuevo puente de Choluteca () a efectos del Huracán Mitch⁴¹, y porque no han ocurrido grandes inundaciones después de la terminación de los proyectos (y) en la ciudad de Choloma.

No se ha percibido un impacto negativo importante, pero se ha visto que numerosas familias del estrato pobre han construido viviendas alrededor de los diques construidos por los proyectos de Cooperación Financiera No Reembolsable.

(5) Sostenibilidad

La Sostenibilidad del Estudio para el Mejoramiento del Sistema Vial Urbano en Tegucigalpa () ha sido calificada como “relativamente baja” por la limitación del presupuesto del Gobierno, además que casi ningún personal de contraparte que recibió la transferencia de tecnología ha quedado en METROPLAN. Se considera que no habrá grandes dificultades en la operación y mantenimiento (después de la rehabilitación) de las obras construidas por el Proyecto para la Construcción del Nuevo Puente de Choluteca (). En cuanto al Programa de Control de Erosión, la Sostenibilidad del objetivo de los proyectos ha sido calificada como “muy baja” por la gran limitación principalmente financiera.

En cuanto a la sostenibilidad del nivel del objetivo del Programa de Transporte por Carretera ha sido calificada como “moderada” en general, porque si bien es cierto que por un lado aún queda por mejorar el nivel técnico de SOPTRAVI, se dan las condiciones políticas, institucionales/organizativas y financieras/económicas adecuadas.

La Sostenibilidad del nivel del objetivo del Programa de Prevención de Desastres ha sido calificada como “relativamente baja” considerando que la organización relacionada con la prevención de desastres (en particular, el control hidrogeológico) se halla aún en la fase del desarrollo, que la capacidad técnica del Departamento de Obras Hidráulicas de SOPTRAVI no es aún suficiente y por las fuertes limitaciones financieras, entre otros.

⁴⁰ De acuerdo con el consultor encargado de la investigación del diseño básico se ha podido constatar cierto grado de contribución, como por ejemplo: como resultado de la relocalización de los ocupantes ilegales alrededor del río se redujo los daños personales y materiales causados por el huracán Mitch. Durante el Huracán Mitch (desde el 31 de Octubre hasta el 2 de Noviembre de 2001) se mantuvo la corriente a niveles seguros, mientras que en el área donde se implementó el proyecto se pudo proteger la erosión de la orilla con las obras de protección.

⁴¹ Se considera que una vez completadas las obras de rehabilitación, el by-pass volverá a tener un gran impacto. Sin embargo, las estructuras de puentes que han sido construidas en el presente Proyecto y que no han sido destruidas por el Mitch, sólo forman una parte de un segmento no muy importante, y por lo tanto, se considera que la contribución del by-pass al impacto no ha sido grande.

[Lecciones]

- **En el caso de realizar la cooperación técnica en relación con el Plan Maestro (P/M), ésta debería de ser extendida después de confirmar que existe un marco organizativo pertinente y el plan superior para que el P/M propuesto sea eficazmente utilizado.** El Estudio para el Mejoramiento del Sistema Vial Urbano en Tegucigalpa ha tenido que elaborar un plan con base en numerosas hipótesis debido a la falta de un plan de uso de las tierras (plan superior) lo cual ha incidido negativamente a su calidad. Asimismo, dado que no se había establecido una jerarquía legal al Plan propuesto, no se ha tenido el avance que el organismo ejecutor esperaba para la búsqueda de una nueva fuente de financiamiento y la implementación de los proyectos.
- En los países en vías de desarrollo, no siempre se le atribuye prioridad política y financiera al sector de la prevención de desastres. Esto es porque el concepto de la prevención de desastres adquiere gran importancia cuando se hayan acumulado suficientes bienes que deben ser protegidos y después de haber sufrido daños serios por los eventos naturales. Por lo tanto, **al extender la cooperación técnica en este sector, es necesario encarar el desarrollo y la transferencia de una adecuada tecnología y extender la cooperación en temas menos costosos y que tengan un gran impacto de la inversión, procurando buscar soluciones que no vayan mucho más allá de la capacidad financiera del país receptor.** Tales son los casos de las medidas no estructurales que incluyen el control del desarrollo en las zonas vulnerables, creación del sistema de alerta temprana y evacuación en caso de emergencias, etc. así como las medidas estructurales como las obras de prevención de desastres utilizando los gaviones, etc. En el caso específico del Programa de Prevención de Desastres, la baja efectividad de la cooperación técnica se debió principalmente al intentar introducir la tecnología avanzada y costosa del Japón a Honduras que adolece fuerte limitación económica, en materia del control hidrogeológico y de erosión. **En un país que se halla en condiciones socioeconómicas sumamente diferentes a las del Japón, se espera desarrollar la tecnología adaptada a las condiciones locales, en lugar de introducir la tecnología y el know-how desarrollado en Japón**⁴². Hubiera sido pertinente adoptar las técnicas alternativas menos costosas y

⁴² De acuerdo con el consultor encargado del estudio del diseño básico, la misma operación no es solamente más que una parte de todas las operaciones recomendadas en el Plan Maestro. Con respecto a las otras partes, por restricciones de presupuesto no se sabe cuando se podrán realizar. Sin embargo, en el área del Río Choloma que es el área con más prioridad como resultado del mismo proyecto se ha podido controlar la erosión en un 40% y con respecto al control de inundaciones se ha podido controlar al 100%. De acuerdo a este mismo consultor las otras áreas donde todavía no se ha implementado el proyecto se están empezando a implementar. Como por ejemplo, basadas en el Plan Maestro, se está tratando de conservar la cuenca, mantener las áreas de desborde, y establecer standards para re-construir equipos para ríos.

adaptar el estándar del Proyecto de tal manera que no afecte a la economía del mismo.

- **Debería efectuarse una evaluación para cerciorar que el perfil de la cooperación responde a las necesidades del país receptor, en la fase temprana desde el inicio de la cooperación técnica, y hacer las debidas correcciones que se consideren pertinentes.** En la cooperación para el sector de prevención de desastres que corresponde a la ingeniería empírica, se requiere hacer un estudio de varios años y acumular experiencias de implementación de proyectos. En este sentido, el hecho de que Japón haya venido cooperando con Honduras de manera constante en este campo durante más de veinte años, tiene una fuerte importancia. Sin embargo, no es el hecho de transferir la tecnología del Japón, si no que se debió tomar en cuenta las condiciones sociales, económicas y naturales necesarias par corregir el rumbo del proyecto en una fase temprana.

2. Sector de infraestructuras sociales

2.1 Situación general del sector

El sector de las infraestructuras sociales alberga diversos sub-sectores que se interrelacionan entre sí. Entre ellos, particular importancia revisten la salud, educación, saneamiento ambiental y protección social que son los principales componentes de NHB (necesidades humanas básicas). En este apartado se entrega un resumen del perfil sectorial con especial énfasis en la salud y protección social, salvo aquellos aspectos específicamente recogidos por el presente Informe.

Para entender los antecedentes de los sub-sectores de salud y de protección social, se requiere conocer primero las condiciones de las áreas urbana y rural del país como factores que inciden en forma general a las infraestructuras sociales. La población hondureña presenta una fuerte concentración en las áreas urbanas desde los años ochenta, tanto es así que en 1995, se dice que el 43% de la población total nacional se concentra en las dos grandes ciudades del país: Tegucigalpa (32,9 %) y San Pedro Sula (16,2 %) ⁴³. La tasa de crecimiento poblacional en estas dos ciudades alcanza el orden del 4% anual, y la mayoría de la población migrada está ocupando ilegalmente las tierras en los alrededores de las ciudades. El crecimiento acelerado de la población ha afectado seriamente la ejecución de los diversos servicios sociales básicos, como son la salud, educación, transporte, saneamiento ambiental, protección social etc. La tasa de desempleo en el área urbana es de 17% ⁴⁴.

Por otro lado, en la zona rural existe un elevado porcentaje de la población que no tiene acceso a los servicios de NHB, como por ejemplo, salud, educación etc., y el nivel de la pobreza es extremadamente alto. La tasa de desempleo en la zona rural asciende a 34% lo cual se traduce en una intensiva migración de la población rural hacia las dos grandes ciudades del país. Mientras que la población por debajo de la línea de la pobreza en las ciudades se ha reducido ligeramente de 68,4% en 1991 a 57,3% en 1999, la de la zona rural se mantiene casi constante con 79,6% en 1991 y 74,6% en 1999 ⁴⁵. Las infraestructuras sociales de la población pobre se han visto amenazadas más aún por el Huracán Mitch de 1998.

Los indicadores de salud, como son la mortalidad infantil (IMR, Infant Mortality Rate), mortalidad de niños menores de cinco años (U5MR, Under-five Mortality Rate), mortalidad materna (MMR, Maternal Mortality Rate), esperanza de vida al nacer, etc. en comparación de los años ochenta han sido mejorados parcialmente pese a la reducción del presupuesto administrativo del

⁴³ Estas informaciones fueron tomadas de OPS/OMS, "Las Condiciones de Salud en las Américas", 1994, Pág. 258-271, y OPS/OMS, "La Salud en las Américas", 1998, Pág. 346-358.

⁴⁴ Idem

⁴⁵ Honduras ERP, 2001

sector de salud, después del ajuste estructural. En particular, a medida que se fue atribuyendo la prioridad a la ampliación del programa de inmunización (vacunación) y a las acciones preventivas la IMR se redujo sustancialmente desde 50,0/1.000 n.v. en 1989 hasta 40,2/1.000 n.v. en 1997⁴⁶.

(1) Políticas y sector público de salud y protección social

Ha sido señalado por los organismos internacionales que el costo del personal, incluyendo de los médicos, en los centros públicos prestadores de servicio médico, constituye una presión sobre el presupuesto de salud, incidiendo negativamente a la sostenibilidad de la administración sectorial, por lo que después de 1990, la política sectorial fue orientado a mantener el costo de inversión a proyectos de obras públicas, y a reducir el costo de operación y mantenimiento, y sujeto a esta política, se llevó a cabo el ajuste estructural del sector. Las inversiones en proyectos de salud aumentaron pese a que el presupuesto estatal experimentó una reducción sustancial. También en los años siguientes hasta la fecha se sigue manteniendo un reto difícil de reducir el costo del personal, etc. sin deteriorar la calidad de los servicios de salud y medicina.

Cuadro 3.2-1 Presupuesto del sector público de salud en la reestructuración
(Unidad: US\$ 1.000.000*)

	1989	1990	1992
Gastos públicos	631,9	315,1	239,4
Inversiones en proyectos de salud (sin incluir los gastos administrativos como los gastos del personal)	-	0,9	1,5

Fuente: OPS/OMS. "Las Condiciones de Salud en las Américas". 1994. pág. 268

* El monto fue determinado aplicando el tipo de cambio de 1988.

El total de los gastos en el sector de salud (porcentaje frente al PIB) en la década de los noventa, incrementó del 2,7% de 1990 al 7,2% 1998. Los gastos de salud por habitante en 1998 han sido de US\$ 59,1 que es un nivel bajo en comparación con los países vecinos.

Cuadro 3.2-2 Evolución de los gastos públicos del sector de salud

	1990	1995	1998
% del total de gastos públicos del sector salud en el PIB (%)	2,7	3,0	7,2

Fuente: Los datos de 1990-1995 corresponden a OPS/OMS. "La Salud en las Américas". 1998. pág. 357; los datos de 1998 corresponde a OPS/OMS, "Situación de Salud en Las Américas Indicadores Básicos 2001"

⁴⁶ UNDP, "Informe sobre Desarrollo Humano Honduras 2000", 2000, p.60

Cuadro 3.2-3 Gastos públicos en salud de los países vecinos (1998)

	Panamá	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua
Total gastos públicos de salud por habitante (US\$)	354,2	285,0	161,6	93,8	59,1	40,9
% de los gastos públicos de salud dentro del PIB	7,1	9,1	8,2	5,4	7,2	8,9

Fuente: OPS/OMS. "Situación de Salud en Las Américas Indicadores Básicos". 2001

El presupuesto total asignado al sector de salud de los gastos estatales (se incluyen el costo de operación y mantenimiento como los gastos del personal etc.) varía según los años, demostrando un carácter vulnerable del sector ante las condiciones del fisco.

Cuadro 3.2-4 Porcentaje del presupuesto de salud dentro del total de gastos públicos

	1990	1993	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Porcentaje del presupuesto de salud dentro del total de gastos públicos (%)	8,1	6,0	9,2	11,9	9,2	8,6	9,2	10,6

Fuente: Los datos de 1990-1995 corresponden a OPS/OMS. "La Salud en las Américas". 1998. pág. 357; los datos de 1996-2000 corresponden a la Secretaría de Salud. "Salud en Cifras 1996 – 2000". 2000.

Los centros públicos prestadores de servicio médico incluyen los hospitales y centros de salud de la Secretaría de Salud, los hospitales y otros establecimientos del Instituto Hondureño de Seguro Social. El 60% de la población nacional son atendidas en los hospitales, etc. de la Secretaría de Salud, mientras que el Instituto Hondureño de Seguro Social ofrece servicio sólo a los empleados públicos y las familias aseguradas por las empresas privadas, que corresponden al 22,5% del total⁴⁷. Al año 1999 existen seis hospitales nacionales, seis hospitales regionales, 16 hospitales de área 241 CESAMOs con médico permanente 867 CESAREs sin médico permanente, y tres CLIPERs en Tegucigalpa. En la zona rural que representa el mayor porcentaje del país sólo cuenta con los respectivos CESAREs⁴⁸. En cuanto al número de los hospitales y clínicas privadas, así como el número de camas, etc., no existen datos estadísticos.

Al mismo tiempo que se impulsaba el ajuste estructural del sector de salud, fue creado el Fondo Hondureño de Inversión Social (FHIS) en 1990, y el 13,5% del presupuesto para el programa de dicha institución fue invertido en el mejoramiento de la nutrición⁴⁹. Los proyectos de salud y protección social de FHIS se asentaron en el país, y representaron el 2% del monto total invertido en salud y protección social. Sin embargo, desde el punto de vista financiero, hay una alta dependencia del capital extranjero (véase el Cuadro 3.2-5).

⁴⁷ Instituto Nacional de Estadística, "Anuario Estadístico de Honduras", 2000, pág. 249

⁴⁸ Instituto Nacional de Estadística, "Anuario Estadístico de Honduras", 2000, pág. 253

⁴⁹ OPS/OMS, "Las Condiciones de Salud en las Américas", 1994, pág.268

Cuadro 3.2-5 Recursos destinados al sector de salud y protección social en Honduras – 1995
(En millones de US\$, las cifras entre paréntesis corresponde al %)

Usuarios	Fuentes					
	Comunidad	Empresas	Ingreso público	Pensión IHSS	Exterior	Total
Programa del Instituto Hondureño de Seguro Social	5,9 (2,1)	12,5 (4,4)	1,2 (0,4)	2,8 (1,0)		22,5 (7,8)
Secretaría de Salud			64,1 (22,3)		4,6 (1,6)	68,7 (23,9)
Secretaría de Finanzas			5,4 (1,9)			5,4 (1,9)
UNAH			2,2 (0,8)			2,2 (0,8)
PRAF			0,8 (0,3)		2,8 (1,0)	3,6 (1,3)
FHIS			1,1 (0,4)		4,8 (1,7)	5,9 (2,0)
Organismos internacionales y donadores					8,6 (3,0)	8,6 (3,0)
ONGs	0,3 (0,1)				11,9 (4,1)	12,2 (4,3)
Comunidad	154,0 (53,7)					154,0 (53,7)
Seguro privado	0,7 (0,2)	3,1 (1,1)				3,8 (1,3)
Total	160,9 (56,1)	15,7 (5,5)	74,9 (26,1)	2,8 (1,0)	32,7 (11,4)	287,0 (100,0)
% dentro de PIB*	4,1	0,4	1,9	0,1	0,8	7,2

Fuente: Banco Mundial "Honduras Improving Access, Efficiency, and Quality of Care in the Health Sector". 1997. pg.65

* El PIB de 1995: US\$ 39.610 millones

(2) Situación actual según los indicadores de salud

El sistema de información de salud en Honduras es aún deficiente, al igual que otros países en vías de desarrollo y las estadísticas sobre la morbi-mortalidad, etc. no son del todo confiables. En este apartado se entrega un diagnóstico rápido sobre la situación del sector teniendo como premisa la anterior afirmación.

1) Mortalidad

Por las razones mencionadas anteriormente, para hacer una proyección de la mortalidad, se requiere de un estudio especial. El estudio sobre la dinámica poblacional incluyendo la salud ha sido ejecutado en 1990 y en 2000. De acuerdo con la estimación de la Secretaría de Planificación el número de muertos en 1990 ha sido de 18.510 hombres y de 14.156 mujeres, totalizando 32.666 personas. Es decir, 5,8/1.000 personas. De éstas, las personas que fallecen en los hospitales, CESAMOs, CESARes, y otros centros prestadores de servicio médico corresponden al 15% (5355 personas) del total⁵⁰.

⁵⁰ OPS/OMS, "La Salud en las Américas", 1998, pág. 347

Las principales causas de la mortalidad en 1990 han sido las enfermedades cardiovasculares (19,0%), accidentes y violencia (13,0%), enfermedades respiratorias (9,5%), infecciones gastrointestinales (9,0%) y tumores malignos (8,2%). Entre los años 1993 y 1996, las principales causas de la mortalidad han sido las enfermedades respiratorias (11,8%), enfermedades cardiovasculares (9,1%), accidentes y violencia (8,2%), tumores malignos (5,7%), infecciones virales (5,4%) y SIDA (5,4%)⁵¹.

En la década de los noventa, hubo una mejoría en cuanto a la mortalidad infantil, mortalidad de niños menores de cinco años, mortalidad materna, esperanza media de vida al nacer y otros indicadores de salud. Sobre todo, la mortalidad infantil experimentó una reducción substancial de 52,7/1000n.v. (1990) a 42,0/1000 n.v. (1998). Ha contribuido a esta mejoría el fortalecimiento de la campaña de vacunación como esfuerzo común entre el sector público y las ONGs (véase el Cuadro 3.2-6).

Cuadro 3.2-6 Evolución de la mortalidad de lactantes, mortalidad de menores de 5 años, mortalidad materna y de la esperanza media de vida

	Alrededor de 1980	Alrededor de 1990	Alrededor de 2000
Mortalidad de lactantes (/1000n.v.)*	78,6 (1980)	52,7 (1990)	42,0 (1998)
Mortalidad de niños menores de 5 años (/1000 n.v.)**	-	62,0 (1987)	51,6 (2000)
Mortalidad materna (/1000 n.v.)*	-	221 (1990)	182 (1998)
Esperanza media de vida (años)*	64,0 (1980)	64,9 (1990)	69,9 (1998)

Fuente: *Secretaría de Salud. "Informe de Desarrollo Humano e Indicadores Básicos de la Secretaría de Salud". 1999
 **Secretaría de Salud. "Boletín de Información Estadística de Atención Hospitalaria". 2000

De acuerdo con el estudio epidemiológico realizado en 1991/1992 y 1996, la principal causa de la mortalidad de los niños menores de cinco años ha sido las enfermedades respiratorias agudas en ambos casos, cuyo porcentaje ascendió al 22% en 1992 y al 23% en 1996. La segunda causa más importante ha sido la diarrea con 19% en 1992 y 21% en 1996. Las principales causas de la mortalidad de las mujeres en 1990 han sido las enfermedades circulatorias (28,3%) y tumores malignos (11,1%) y el 21,7% de la mortalidad de las mujeres entre 15 y 49 años de edad ha sido causada por problemas relacionados con el parto, lo cual sugiere la importancia de la atención perinatal y del parto⁵².

2) Morbilidad

Sobre los motivos por los que los pacientes buscan ser atendidos en los centros prestadores de servicio médico de nivel primario, no existen datos estadísticos confiables. En este apartado se

⁵¹ OPS/OMS, "La Salud en las Américas", 1998, pág.347

⁵² OPS/OMS, "La Salud en las Américas", 1998, pág.262

hace un diagnóstico de la situación de la morbilidad en Honduras a partir de las principales razones de acceder a los hospitales. También el análisis incluye el porcentaje de uso de los hospitales públicos y privados.

Las principales causas de la visita a los hospitales públicos y privados se relacionan con el parto, aborto y los problemas perinatales, que en conjunto representan más de la mitad de los casos que acuden a estos centros. También se da una alta incidencia de enfermedades respiratorias, infecciosas, diarrea, etc. que son las enfermedades características de los países en vías de desarrollo.

Cuadro 3.2-7 Principales razones para ir a los hospitales (según grupos de enfermedades) (1999)

Motivos de visita a los hospitales	Número de pacientes	%
Gestación y parto	103.185	47,9
Enfermedades respiratorias	20.511	9,5
Trauma e intoxicación	15.198	7,1
Enfermedades infecciosas y parasitarias	11.498	5,3
Enfermedades digestivas	10.430	4,8
Enfermedades nefrológicas	8.581	4,0
Problemas perinatales	8.397	3,9
Enfermedades circulatorias	6.425	3,0
Tumores malignos	6.215	2,9
Enfermedades psíquicas	5.168	2,4

Fuente: Secretaría de Salud. "Boletín de Información Estadística de Atención Hospitalaria". 1999

3) Brecha del nivel de salud entre el área urbana y rural⁵³

Se dice que los problemas de salud en Honduras se derivan más que por la disponibilidad de los recursos, por la distribución de los mismos. El 60% del personal del campo de la salud se concentra en el departamento Francisco Morazán (donde está la ciudad capital) y Morazán. Se observa una gran brecha regional entre las áreas urbana y rural en términos del nivel de salud; concretamente, en la mortalidad infantil, mal crecimiento, examen perinatal, acceso al agua sana, etc. También a nivel de las ciudades, existe una gran brecha entre Tegucigalpa y San Pedro Sula y las demás áreas urbanas.

La mortalidad infantil entre 1991 y 1992 ha sido de 36/1000n.v. en el área urbana, y de 59/1000 n.v. en el área rural, que es 1,6 veces mayor que la primera. La incidencia de mal crecimiento de los niños entre 6 y 8 años en 1991 ha sido del 6,9% en el área urbana y de 14,9% en el área rural. El porcentaje de las mujeres que reciben el examen perinatal en 1987 ha sido del 79% en Tegucigalpa y San Pedro Sula, del 71,3% en otras ciudades, y del 59,9% en la zona rural.

⁵³ Los indicadores de este apartado fueron tomados de OPS/OMS "Las Condiciones de Salud en las Américas", 1994, pág. 259.

(3) Medidas contra las principales enfermedades

1) Enfermedades prevenibles

La tasa de cobertura de vacunación a los niños en las áreas de accesibilidad relativamente buena (ciudades, etc.) había sido alta a principios de la década de los noventa, no así en la zona rural y otras áreas de mala accesibilidad y constituía un gran reto para el sector ampliar esta cobertura a la población infantil de estas zonas. Posteriormente, en 1999 la cobertura de la vacunación ha mejorado notablemente.

La poliomielitis no ha sido detectada desde 1989. En cuanto al sarampión, se reportó un caso en 1994 y cuatro casos en 1995, pero la muerte por causa de esta enfermedad no ha sido reportada desde 1991. En 1990, Honduras declaró luchar contra el tétano de los neonatos, iniciando una campaña de vacunación con la que cubrió al 93% de las mujeres en edad fértil en 1995 (véase Cuadro 3.2-8). Desde 1994 se inició la vacunación contra la hepatitis B a toda la población trabajadora en el sector de salud.

Cuadro 3.2-8 Evolución de la tasa de vacunación

	Vacunación triple DPT ⁵⁴ (%)	Vacunación triple poliomielitis (%)	Sarampión (%)	B.C.G.(%)	Vacunación doble contra tétanos a mujeres entre 12 y 49 años (%)
1989	83,0	83,0	-	-	25,0
1992	92,0	93,0	89,0	-	68,0
1995	94,5	94,3	-	100	93,0
1996	93,5	94,2	-	100,1	-
1997	93,5	93,1	89,1	100,1	-
1998	96,8	97,8	100	96,3	-
1999	95,2	95,0	98,1	93,1	-

Fuente: Los datos de 1989 a 1992 corresponden a OPS/OMS. "Las Condiciones de Salud en las Américas". 1994. pág.264. Los datos de 1995 a 1999 corresponden al Instituto Nacional de Estadística. "Anuario Estadístico" 2000.

2) HIV/SIDA

La incidencia de HIV positivo ha sido de 19,0/100.000 personas en 1993, y de 17,7/100.000 personas en 1995. Hasta 1996 han existido 6.005 personas de HIV positivo, de las cuales 1.041 personas fallecieron. La transmisión heterosexual representa el 82,9% del total en Honduras. El estrato étéreo que presenta mayor incidencia es de 25 a 29 años, aunque también se viene incrementando la incidencia de los niños menores de 5 años por la transmisión vertical (el porcentaje de HIV positivo incrementó de 1,9% en 1987^a 4,8% en 1996). Geográficamente, la región norte es donde mayor incidencia tiene (47,6%), y le sigue el Área Metropolitana (20,4%). De acuerdo con un estudio realizado en 1991, la incidencia en las mujeres gestantes ha sido de 3,6%, y en la población

⁵⁴ Mezcla de Vacunas para diphtheria toxoid, tetanus toxoid, y pertussis

trabajadora en el comercio sexual ha sido de 14% en San Pedro Sula⁵⁵.

3) Enfermedades transmitidas por insectos transmisores

La incidencia del paludismo (malaria) ha bajado en comparación con la década de los ochenta, aunque se tuvo un ligero crecimiento en la década de los noventa (70.838 afectados en 1992, cifra que incrementó a 74.487 afectados en 1996). Geográficamente, la incidencia tiende a incrementarse en la costa norte y en la región sur. Los casos reportados de la fiebre dengue⁵⁶ han sido de 4.687 casos en 1994, 28.064 casos en 1995 y de 7.564 casos en 1996. Estas cifras indican que en 1995 se tuvo una fuerte proliferación de esta enfermedad. La incidencia de chagas⁵⁷, por lo general, no supera de más de 100 casos reportados, aunque en un estudio epidemiológico realizado en una zona de alta incidencia en el Departamento de Intibucá, se reportó una incidencia del 17,7% en la población infantil de menor de 5 años. En cuanto a leishmaniasis⁵⁸, se reportaron 3.866 casos en 1996⁵⁹.

4) Agua sana y saneamiento

En Honduras se ha confirmado la contaminación del agua suministrada, pero la situación se difiere sustancialmente entre las familias con y sin acceso al servicio de agua. De acuerdo con el estudio realizado por la Secretaría de Salud en 1989, existe una relación importante entre el suministro de agua potable con el nivel de salud⁶⁰. La mortalidad infantil de las familias con acceso al servicio de suministro de agua al domicilio está en 29/1.000 n.v., mientras que de las familias con acceso al servicio de agua fuera del domicilio está en 44/1.000 n.v., y de las familias que utilizan el agua de los ríos y de los pozos poco profundos está en 63/1.000 n.v. La incidencia de desnutrición de los niños entre 6 y 8 años de edad está en 7,7% en las familias con servicio domiciliario, 12% en las familias con servicio fuera de domicilio, y en 17% en las familias que utilizan otras fuentes de agua.

En el Cuadro 3.2-9 se muestra el porcentaje de las familias con acceso al servicio de agua en las áreas urbana y rural en 1992. Si bien es cierto que hay un elevado porcentaje de las familias sin acceso al servicio en la zona urbana (9,6% de todas las familias), éste se incrementa hasta 47% en la zona rural.

⁵⁵ OPS/OMS, "La Salud en las Américas", 1998, pág. 351

⁵⁶ El dengue es transmitido por mosquitos que tienen el virus dengue. Es visto en las áreas tropicales y subtropicales.

⁵⁷ Enfermedad transmitida por hiedionda chupa sangre que viven en las paredes de barro y las techumbres de chamiza entre otros lugares.

⁵⁸ Enfermedad dermatológica transmitida por mosquitos. Hay algunos que causan fiebre

⁵⁹ OPS/OMS, "La Salud en las Américas", 1998, pág. 350

⁶⁰ OPS/OMS, "Las Condiciones de Salud en las Américas", 1994, pág. 259

Cuadro 3.2-9 Acceso al servicio de agua potable (1992)

1992	Familias con servicio hasta el domicilio (%)	Familias con servicio fuera del domicilio (%)	Familias sin acceso al servicio de agua (%)
Área urbana	82,9	7,5	9,6
Área rural	40,2	13,3	46,5
Nacional	70,1	29,9	
1998	Familias con acceso al servicio de agua (%)		Familias sin acceso al servicio de agua (%)
Área urbana	93,8		6,2
Área rural	69,7		31,3
Nacional	80,9		19,1

Fuente: Los datos de 1992 corresponden a OPS/OMS. "Las Condiciones de Salud en las Américas". 1994. pág. 267.
Los datos de 1998 corresponden a OPS/OMS. "Indicadores Básicos 2001". 2001

Las familias con acceso al servicio domiciliario de agua en el área urbana representaron 82,9% en 1992, mientras que las familias con acceso al servicio fuera de domicilio representaron el 7,5%, y la población sin acceso al servicio ha sido el 9,6% del total⁶¹.

(4) Protección social

Las principales acciones del sector en la década de los noventa consistieron en el rescate de los afectados por el Huracán Mitch y la administración del Fondo Hondureño de Inversión Social (FHIS). Según la estimación fallecieron 5.660 personas, desaparecieron 8.000 personas y quedaron lesionadas 12.270 personas por este evento natural. Las pérdidas físicas de los establecimientos de salud y educación han sido grandes, y 661.070 personas perdieron parcial o totalmente sus viviendas⁶².

El sistema de apoyo a la red de seguridad en Honduras está integrado por el Programa de Asignación Familiar (PRAF) y el Fondo Hondureño de Inversión Social (FHIS). El primero tiene cinco grupos de beneficiarios: escolares de primaria, mujeres gestantes y madres en etapa de lactancia, niños menores de cinco años, ancianos y mujeres trabajadoras. Los beneficiarios aprobados reciben un subsidio. Sin embargo, se ha señalado que el subsidio no alcanza para mejorar el nivel de nutrición o que su operación no es sostenible.

FHIS ha sido creado en 1990, y modificó su perfil en 1995 para apoyar los proyectos de mediano plazo en vez de corto plazo, además que empezó a atribuirle mayor importancia al componente de participación comunitaria y civil. El componente más importante de la institución es la ejecución de los proyectos piloto de producción, etc. Si bien es cierto que aún tiene que emprender el fortalecimiento institucional, se dice que el FHIS ha contribuido enormemente para el desarrollo acelerado de las infraestructuras sociales Post Mitch.

⁶¹ OPS/OMS, "Las Condiciones de Salud en las Américas", 1994, pág. 267

⁶² Banco Mundial, "Estrategia de Asistencia", 2000, pág. 4

2.2 Desafíos del desarrollo en los años noventa y su avance

En el presente apartado se ordenan sistemáticamente los desafíos del desarrollo en el sector de infraestructuras sociales, así como el avance de los esfuerzos a lo largo de la década de los noventa, tomando en cuenta la situación general del sector descrita anteriormente, y siguiendo el orden indicado en el diagrama sistemático de desafíos que aparece como Figura 3.2-2 de la página 48. El diagrama sistemático de los desafíos establece tres desafíos prioritarios, a saber: **“Mejor nivel de salud”, “Ampliación de la población con acceso a agua sana” y “Fortalecimiento de la protección del estrato pobre y de la población socialmente vulnerable”**. Si bien es cierto que el diagrama sistemático de los desafíos establece numerosas acciones necesarias para el logro de estos tres desafíos prioritarios, en este apartado se centraliza el análisis en aquellos considerados como los más importantes. En cada desafío se ha definido el respectivo indicador en la medida en que fue posible recopilar las informaciones.

(Desafío prioritario 1) Mejora en el nivel de salud.

La reforma estructural del sector de salud establecía como **el desafío prioritario para la década de los noventa: no reducir el presupuesto de administración, sin deteriorar la calidad de los servicios de salud**. Sobre todo se ha atribuido mayor importancia en el mejoramiento de la accesibilidad a los servicios de salud y medicina (sobre todo en la zona rural), mejoramiento de la calidad de los servicios, y el fortalecimiento de la atención a las principales enfermedades.

Avance: Varios indicadores de salud demuestran que los esfuerzos han tenido un determinado impacto positivo. Las medidas de vacunación, etc. han sido fortalecidas, inclusive en las áreas de mala accesibilidad, con lo que la mortalidad infantil (IMR) se redujo de 59,0/1.000 n.v. de 1990 a 42,0/1.000 n.v. en 1998. La mortalidad de niños menores de cinco años, la mortalidad materna, la esperanza media de vida al nacer, etc. también han tenido ligeras mejorías (véase Cuadro 3.2-6).

(Desafío) Mayor accesibilidad a los servicios de salud y medicina: La población sin acceso a los servicios de salud y medicina se redujo del 38% (1990) al 20% (1999), pero constituye un gran problema el hecho de que exista aún un 20% de la población que no tiene acceso a estos servicios⁶³. No ha habido un incremento marcado del número de establecimientos de salud y medicina debido a la política de la reforma estructural en este período, por lo que se considera que esta situación se debe más que nada a la migración acelerada de la población rural hacia las urbes.

⁶³ OPS/OMS, “La Salud en las Américas”, 1998, pág. 347

(Desafío) Oferta de servicios de salud y medicina que responden a las necesidades de los pacientes: Para ofrecer servicios de salud que responden a las necesidades de los beneficiarios, se requiere primero mejorar el sistema de gestión de servicios de salud en las unidades más cercanas a la comunidad (oficinas de salud regional, municipalidades, etc.) Sin embargo, no se ha tenido un avance real e importante en la descentralización, y el fortalecimiento de la capacidad de las regiones de salud constituye el reto para los siguientes años.

Sin embargo, tal como se muestra en la Figura 3.2-1, el número de usuarios de los establecimientos públicos de medicina y salud ha aumentado sustancialmente en la década de los noventa, sobre todo el acceso a los centros de salud, y otros establecimientos de atención primaria. Se considera que la política de atender a las necesidades de los beneficiarios está teniendo un determinado impacto positivo. (Sin embargo, se deduce que el incremento del número de usuarios de los servicios públicos de salud entre los años 1998 y 1999 se debe al incremento de los afectados por el Huracán Mitch.)

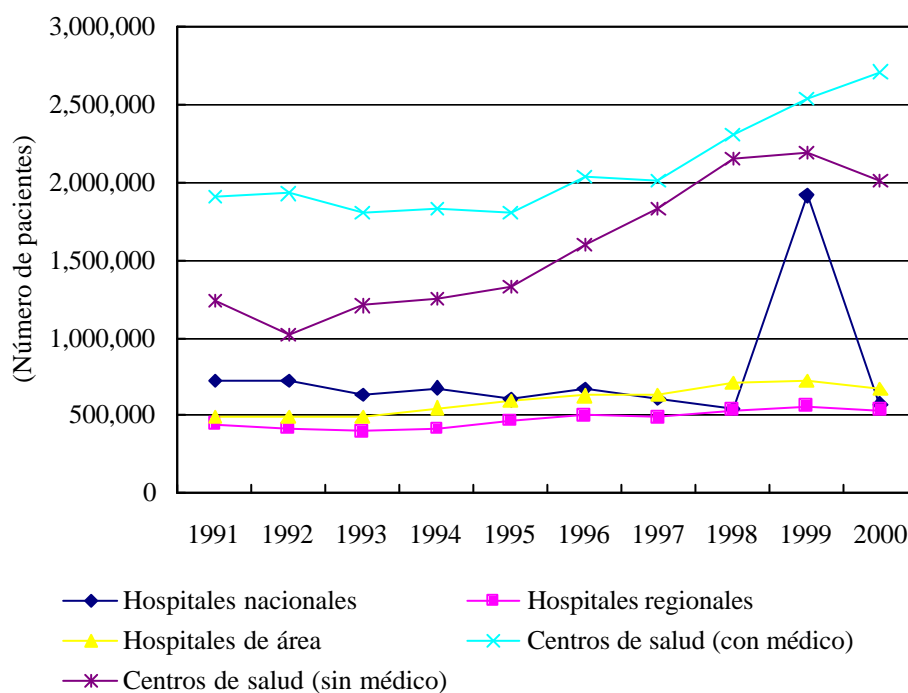


Figura 3.2.1 Evolución del acceso a los centros públicos de salud

Fuente: (Hospitales) Dirección de Planificación y Evaluación de Administración, Departamento de Estadísticas. Secretaría de Salud. Gobierno de Honduras. 1998
(no incluye a hospitales) Information Bulletin- Statistics for Mobile Health Care for 2000 (datos de 1999-2000)

(Desafío) Reducción de incidencia de HIV positivo: La incidencia de HIV positivo viene

aumentándose en la región norte y en el Area Metropolitana, lo cual constituye un gran desafío hoy en día.

(Desafío) Mejoría en las medidas contra enfermedades principales como la salud materna infantil, paludismo y dengue, etc.: En cuanto a la salud materna infantil, se percibió una marcada mejoría en la vacunación de los niños y lactantes. También se vieron mejorados los servicios de atención de partos en los centros prestadores de servicio médico, con lo que se redujo la mortalidad materna. Sin embargo, el control de l paludismo, dengue, etc. tiene éxito o no dependiendo de los años.

(Desafío) Extensión de los conocimientos en salud e higiene: No se disponen de los datos objetivos sobre este tema. Una de las medidas de fortalecimiento de salud en la década de los noventa ha sido el programa de prevención de enfermedades, que incluía la visita a casas por el personal de los centros prestadores de servicio médico (enfermeras, etc.) para orientar a la comunidad en materia de la higiene y vacunación. Las jefas de enfermeras de los centros de salud y los habitantes perciben que ha habido una mejoría en estas acciones⁶⁴.

(Desafío prioritario 2) Mejoramiento del servicio de agua y saneamiento

Avance: El acceso a agua sana aumentó del 90% en 1992 al 94% en 1998 en el área urbana, y del 53% en 1992 al 70% en 1998 en el área rural. Sin embargo, la calidad y la cantidad de agua suministrada en la época seca siguen siendo bajas. Si bien es cierto que en la década de los ochenta casi no se suministraba el agua en la época seca a las zonas marginales de las ciudades, esta situación se vio mejorada parcialmente.

(Desafío) Construcción y reparación de los tanques y tubos obsoletos: El proyecto está siendo desarrollado en Tegucigalpa, pero no se ha percibido una mejoría sustancial en la década de los noventa.

(Desafío) Suministro de agua sana en viviendas ilegales en las ciudades: Las medidas del proyecto empezaron en Tegucigalpa y San Pedro y se piensa que se esta mejorando. Sin embargo, todavía hay problemas con la calidad del agua en la época de sequía.

(Desafío) Suministro de agua sana en el área rural: Muchas de las medidas concernientes al abastecimiento de agua en áreas rurales han sido implementadas y hay una tendencia a la mejoría.

⁶⁴ De acuerdo con el estudio de la comunidad realizado en el presente Estudio.

(Desafío) Fortalecimiento del tratamiento de aguas negras y residuales: Se está construyendo las letrinas aboneras en el campo del tratamiento de las aguas negras y aguas residuales, pero no se ha percibido una mejoría sustancial en la década de los noventa.

(Desafío 3) Proteger adecuadamente al estrato pobre y a la población socialmente vulnerable:

Un gran logro de los esfuerzos relacionados con este desafío en la década de los noventa ha sido la creación y difusión de FHIS y PRAF. De los US\$ 287 millones invertidos en el sector de salud en 1995, el 2% ha sido destinado a los proyectos de salud de FHIS y el 1,3% a los de PRAF (véase Cuadro 3.2-5).

2.3 Evaluación de la Relevancia de las operaciones de JICA

(1) Desafíos de desarrollo prioritarios hasta ahora y la aptitud de las operaciones de JICA

En el Cuadro 3.2-10(1) y en el Cuadro 3.2-10(2) se presenta la lista de los proyectos de JICA sujetos a la evaluación del presente sector. De estos, los proyectos sombreados corresponden a los proyectos específicos. Los proyectos , y fueron agrupados en el Programa de Fortalecimiento de Educación de Enfermería, los proyectos , y como el Programa de Fortalecimiento de Salud y Medicina para someter a la evaluación en forma conjunta. El proyecto , ha sido considerado como el proyecto representativo del Programa de Suministro de Agua. Por lo tanto, la evaluación de las operaciones de JICA en el presente sector se orientó al “Fortalecimiento de la educación de las enfermeras”, el “Mejoramiento de salud y medicina” y el “Abastecimiento de agua”. En la Figura 3.2-3 de la siguiente página se muestra el diagrama de desafíos del desarrollo del presente sector; los proyectos de JICA y de los principales donadores, así como la relación de estos con las principales políticas del Gobierno de Honduras.

Cuadro 3.2-10 (1) Proyectos objeto de la evaluación del sector de “Infraestructuras sociales (salud e higiene)”

Proyectos	Perfil	Esquemas	Organismo de contraparte	Ejecutado en:
Proyecto para el mejoramiento de equipos médicos en hospitales regionales	Suministro de los equipos médicos en siete municipios de la capital y provincias	Cooperación Financiera No Reembolsable: CFNR	Secretaría de Salud	1988
Plan de Desarrollo de los Servicios de Salud	Mejoramiento y normalización de la metodología didáctica, currículo, material didáctico, prácticas, etc. para la capacitación de los docentes de la educación inicial de las enfermeras titulares y auxiliares que son las principales profesionales que ofrecen los servicios en los centros de salud regional.	Cooperación Técnica Tipo Proyecto	Secretaría de Salud	1990 - 1995
Proyecto para el mejoramiento de los servicios de salud (2 personas)	Envío de dos expertos con el fin de realizar el diagnóstico de la zona y formular recomendaciones útiles de cooperación en al Gobierno del Japón.	Envío de expertos	Secretaría de Salud	1991 - 1994 1994 - 1996
Proyecto de Fortalecimiento de la Red Hospitalaria	Construcción de hospitales en cuatro ciudades (incluyendo la capital) e implementación de equipos	CFNR	Secretaría de Salud	1992
Estudio sobre las Estrategias y Planes para el Mejoramiento de la Salud	Elaboración del P/M del desarrollo nacional de salud y medicina con año horizonte en 2010	Estudio de Desarrollo	Secretaría de Salud	1995-1996
Proyecto de Fortalecimiento de la Red Hospitalaria Metropolitana	Construir tres CLIPERs y la Unidad de Obstetricia de un hospital secundario con el fin de reducir la congestión del Hospital Escuela categorizado como el hospital primario	CFNR	Secretaría de Salud	1996
Enfermedades transmisibles, salud y médico	Buscar y formular nuevos proyectos en los sectores de salud de madre y niño y en el sector de prevención de enfermedades infecciosas.	Estudio para la formulación de Proyectos	Secretaría de Finanzas / Secretaría de Salud	1998

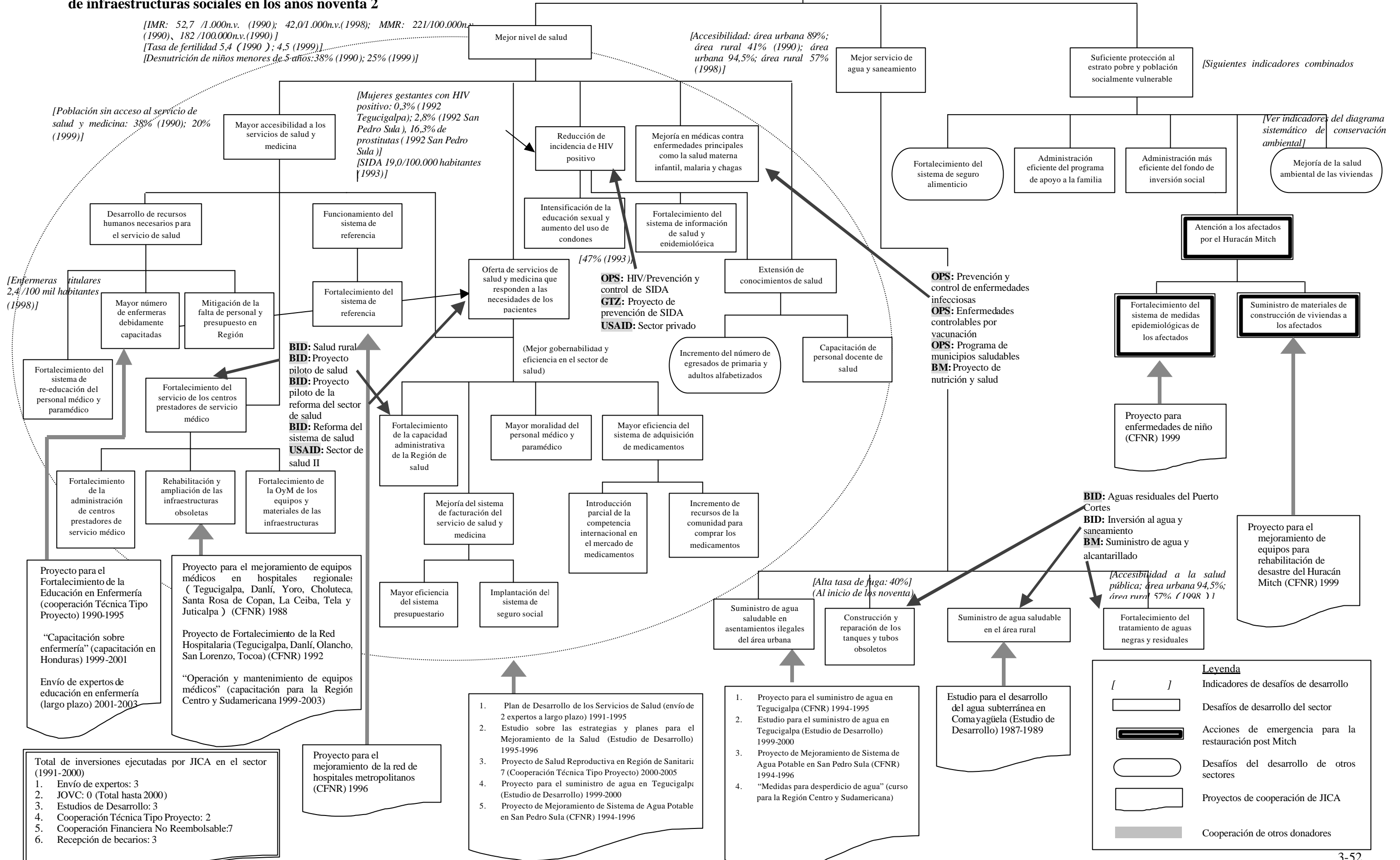
Dialogo Político (Proyectos de Asistencia Para el Area de Salud)	Identificar los 4 sectores prioritarios de asistencia incluyendo este sector	Estudio de confirmación de Proyectos	Secretaría de Finanzas / Secretaría de Salud	1999
Curso de Formación de Docentes en Enfermería	Capacitación en Honduras para la actualización de las técnicas de docentes capacitados en la Cooperación Técnica Tipo Proyecto	Recepción de becarios (Curso en Honduras)	Secretaría de Salud	1999 - 2001
Capacitación sobre operación y mantenimiento (básico) de equipos médicos	Capacitación en Japón sobre la operación y mantenimiento de los equipos médicos que requieren fortalecer el componente capacitación. Participó un becario de Honduras.	Recepción de becarios (capacitación especial para Centroamérica)	Secretaría de Salud	1999 - 2003
Proyecto de Salud Reproductiva en la Región Sanitaria No.7	Fortalecimiento administrativo y gerencial con participación comunitaria en el campo de salud reproductiva en la Región de Salud No.7 (Olancho)	Cooperación Técnica Tipo Proyecto	Secretaría de Salud	2000 - 2005
Educación en enfermería	Construcción de la planta purificadora de agua de las aguas del río Santa Ana y el río Piedras para abastecer de agua potable a las comunidades del sector 2 de salud (Comayagua, La Paz e Intibucá) y en el distrito de San Pedro.	Envío de expertos	Secretaría de Salud	2001 - 2003

[IDH:
IDH91: Nacional 0,604, área urbana 0,654, área rural 0,560
IDH99: Nacional 0,651, área urbana 0,701, área rural 0,596
Esperanza de vida media: 65,3 (1990), 68,3 (2000)]

Fuente: Información preparada con base en los datos recogidos por el Equipo de Estudio

Figura 3.2-3 Honduras: Diagrama sistemático de desafíos del desarrollo en el sector de infraestructuras sociales en los años noventa 2

[IMR: 52,7 /1.000n.v. (1990); 42,0/1.000n.v.(1998); MMR: 221/100.000n.v. (1990), 182 /100.000n.v.(1990)]
[Tasa de fertilidad 5,4 (1990) ; 4,5 (1999)]
[Desnutrición de niños menores de 5 años: 38% (1990); 25% (1999)]



Legenda

[] Indicadores de desafíos de desarrollo

□ Desafíos de desarrollo del sector

▬ Acciones de emergencia para la restauración post Mitch

○ Desafíos del desarrollo de otros sectores

□ Proyectos de cooperación de JICA

■ Cooperación de otros donadores

**Cuadro 3.2-10 (2) Proyectos objeto de la evaluación del sector de ‘Infraestructuras sociales
(suministro de agua y desarrollo de recursos hídricos)**

Proyectos	Perfil	Esquemas	Organismo de contraparte	Ejecutado en:
Estudio del Proyecto de Desarrollo del Agua Subterránea en el Valle de Comayagua	Estudio de las fuentes de agua potable de pozos profundos	Estudio de Desarrollo (Estudio Básico)	Secretaría de Salud	1987 - 1988
Proyecto para el desarrollo del agua subterránea en Comayagua	Desarrollo de las fuentes de agua potable de pozos profundos	Cooperación Financiera No Reembolsable: CFNR	Secretaría de Salud	1990 - 1991
Proyecto de Abastecimiento de Agua para la zona Rural de la Región Sanitaria No.2	Desarrollo de las fuentes de agua potable de pozos profundos	CFNR	Secretaría de Salud	1993 - 1994
Proyecto del Suministro de Agua Potable en el Area Urbana de Tegucigalpa	Suministro de cisternas y sistema de suministro de agua potable mediante pozos profundos a las zonas marginales de el Area Metropolitana.	CFNR	SANAA	1994 - 1995
Proyecto de Mejoramiento de Sistema de Agua Potable en San Pedro Sula	Construcción de la planta purificadora de agua de las aguas del río Santa Ana y el río Piedras para abastecer de agua potable a las comunidades del sector 2 de salud (Comayagua, La Paz e Intibucá) y en el distrito de San Pedro.	CFNR	SANAA, San Pedro Sula	1994-1995
Curso de capacitación para la Región de Centro y Sudamérica “Medidas para escape de agua	Participaron nueve becarios de Honduras*	Recepción de becarios	Con la participación de funcionarios de las agencias del gobierno nacional y local.	1996 - 2005
Proyecto del Suministro de Agua Potable en el Area Urbana de Tegucigalpa	Formular el Plan Maestro para el abastecimiento de agua en Tegucigalpa e implementar estudios de factibilidad de proyectos prioritarios.	Estudio de Desarrollo	SANAA	1999 - 2000

*Número de becarios hasta el año 2000

Las operaciones de JICA en el sector de salud e higiene abarcan desde la construcción de la red hospitalaria, suministro de los equipos, fortalecimiento de la educación de las enfermeras, Estudio de Desarrollo sobre salud y medicina, hasta el fortalecimiento del sector de salud regional. En el campo del suministro de agua y el desarrollo de los recursos hídricos, la cooperación fue orientada en la construcción de los pozos profundos y del sistema de abastecimiento de agua en el marco Cooperación Financiera No Reembolsable.

Tal como se puede ver en el diagrama sistemático de los desafíos, para mejorar el nivel de salud no basta con construir los centros públicos prestadores de servicio médico, sino también se debe mejorar la calidad de los servicios y el grado de satisfacción de la comunidad. En los primeros años de la década de los noventa, con base en las experiencias del pasado, se ha visto la necesidad de

fortalecer la coordinación entre los hospitales para mejorar el nivel de salud en el ámbito regional, en lugar de construir las infraestructuras y suministrar los equipos. El Proyecto de Fortalecimiento de la red Hospitalaria Metropolitana es un proyecto que fortalece la coordinación de acciones entre CLIPERs y la Unidad de Obstetricia de un hospital específico. Por otro lado, las enfermeras titulares y auxiliares constituyen los principales actores que ofrecen el servicio directo en los centros de salud, etc. a nivel local, y la mejoría de la calidad de sus servicios requería de un programa de educación inicial. Si bien es cierto que la elaboración de un P/M ha sido necesaria para consolidar un sistema que asegure la continuidad de las acciones aún cuando haya cambios frecuentes del personal, pero su alcance ha sido demasiado amplio. Otros proyectos han sido relevantes para la atención de los desafíos prioritarios del desarrollo.

En el campo del suministro de agua y del desarrollo de recursos hídricos, la cooperación de JICA ha sido relevante también, porque tenían por objetivo incrementar la población con acceso al agua saludable, y en la década de los noventa se ha concentrado el esfuerzo en el desarrollo de las fuentes de agua en las regiones (Comayagua, etc.), así como en la implementación del sistema de abastecimiento de agua en las zonas marginales del Área Metropolitana.

(2) Cooperación y coordinación con otros donadores

En los Cuadros 3.2-11 y 3.2-12 se presenta una lista de los principales proyectos de cooperación en el presente sector ejecutados por otros donadores en la década de los noventa.

OPS ha apoyado diversas acciones de salud con financiamiento interno y externo. Además, el Banco Mundial, BID y USAID también han implementado varios proyectos para la mejoría del nivel de salud.

La cooperación japonesa ha sido ejecutada minimizando en la mayor medida de lo posible el traslape de acciones en el campo de la educación de las enfermeras, fortalecimiento de la red hospitalaria y el abastecimiento de agua, por lo menos en términos de los componentes incluidos. Sin embargo, la ejecución del Estudio sobre las Estrategias y Planes para el Mejoramiento de la Salud había sido decidida cuando ya existían las propuestas de la reforma sectorial y los proyectos piloto del Banco Mundial, BID, etc. y se desconoce si ha habido una suficiente discusión y coordinación previo a la ejecución del Proyecto⁶⁵. No ha habido una coordinación y cooperación intensa con otros donadores en los últimos años⁶⁶.

⁶⁵ En efecto, cuando se presentó el Borrador del Informe Final, las autoridades hondureñas pensaban que habrían propuestas concretas sobre la red hospitalaria. Sin embargo, el documento enfocaba las recomendaciones sobre las políticas que incluían el tema de la pobreza y de la salud, y a la propuesta de varios proyectos piloto. El informe de los expertos y el presente Estudio ha confirmado que no había una interpretación común del alcance del trabajo.

⁶⁶ El experto enviado entre 1994 y 1996 informa que no hubo suficiente tiempo para coordinar las acciones con otros donadores, debido a que el diagnóstico del sector de salud y el apoyo a otros proyectos de cooperación de JICA

Cuadro 3.2-11 Principales proyectos de otros donadores ejecutados después de 1990 relacionados “Salud e higiene”

Proyectos (años de aprobación y monto de cooperación)	Perfil
Organización Panamericana de Salud (OPS)	
1. Proyecto de Agroquímicos y Salud (1997)	Control de agroquímicos y fortalecimiento de la vigilancia epidemiológica de intoxicación
2. Prevención y control de infecciones (1998.1999)	Apoyo a las acciones de prevención de diarrea, dengue, cólera, etc.
3. Control de enfermedades prevenibles con vacunación (1999)	Apoyo al programa de ampliación de vacunación
4. Prevención y control de HIV/SIDA	Vigilancia epidemiológica de HIV positivo, promoción de la reducción de la discriminación de género, fortalecimiento de IEC
5. Programa Municipal Saludable	Apoyo a la alimentación y examen médico en las escuelas, servicios municipales de salud pública, aseo, etc.
6. Apoyo a la reforma del currículo de educación del personal médico y paramédico	
Banco Mundial	
1. Salud rural (1995, 2002. \$41.7 millones)	Proyecto piloto para mejoramiento de la salud rural
2. Proyecto piloto de salud (1998, 2002, \$6 millones)	
3. Proyecto piloto de la reforma sectorial de salud (\$30 millones)	
4. Proyecto de nutrición y salud (1993, \$54,2 millones)	
IDB	
1. Reforma del sistema de salud (\$36,0 millones)	
2. Fortalecimiento de la atención de salud (\$35,0 millones)	
USAID	
1. Sector de Salud II (\$15,9 millones)	Mejorar la calidad de la atención primaria
2. Programa de Población por el sector privado	Planificación familiar a través de ONGs
GTZ	
1. Proyecto de Atención Integral a la Mujer	
2. Proyecto de prevención del SIDA	Ejecución en colaboración con la OPS
3. Mejoramiento del servicio social de los universitarios	

Cuadro 3.2-12 Principales proyectos de otros donadores ejecutados después de 1990 relacionados con el “Suministro de agua y desarrollo de recursos hídricos”

Proyectos (años de aprobación y monto de cooperación)	Perfil
BID	
1. Sistema de alcantarillado del Puerto Cortes (\$13.8 millones)	
2. Inversión en agua y saneamiento (\$26.0 millones)	
Banco Mundial	
1. Suministro de agua y drenaje (1984 –1995)	

(Estudio de Desarrollo, etc.) han tomado mucho tiempo.

(3) Efectividad de las operaciones de JICA

Las operaciones de JICA en el presente sector a través de los tres programas han tenido el siguiente impacto. El ‘Fortalecimiento de la educación de las enfermeras’ ha tenido un impacto sensible a nivel de cada uno de los centros prestadores de servicio médico beneficiarios, pero ha tenido un efecto positivo en el ámbito nacional, por lo que se puede afirmar que su impacto en términos generales ha sido grande.

Por otro lado, el ‘Fortalecimiento de salud y medicina’ ha tenido un efecto moderado en el Área Metropolitana, aunque no se ha percibido un efecto sinérgico entre la Cooperación Financiera No Reembolsable y el Estudio de Desarrollo. El ‘Abastecimiento de agua’ ha contribuido en el mejoramiento en las zonas que tenían poco acceso al agua saludable en la época seca, aunque las informaciones que las sustentan sólo corresponden al Área Metropolitana.

a. Programa de Fortalecimiento de Educación de Enfermería

El objetivo del presente Programa había sido el ‘mejoramiento de la atención en los centros de salud y hospitales por los egresados de los centros públicos de capacitación de enfermería’. Hasta ahora no se ha llevado a cabo un estudio de validación. Sin embargo, el grado de satisfacción del personal de contraparte sobre su impacto ha sido sumamente alto, y se ha confirmado en el presente Estudio que no sólo los miembros núcleo sino también numerosos docentes del Área Metropolitana y del área rural tienen la misma percepción. Por otro lado, las jefas de enfermeras de los cuatro centros de salud estudiados en el presente Estudio afirmaron que la cualidad de los egresados de las escuelas de enfermería ha mejorado en comparación con hace diez años. Por lo tanto, si bien es cierto que la percepción puede variar sensiblemente según los centros de salud, el alcance del impacto ha sido alto y que se ha tenido un determinado efecto positivo a nivel nacional en términos de la cualidad de las nuevas enfermeras auxiliares y titulares.

b. Programa de Fortalecimiento de Salud y Medicina

El impacto del presente programa ha sido similar al de la Cooperación Financiera No Reembolsable. Si bien es cierto que la Cooperación Técnica Tipo Proyecto actualmente ejecutada ha tenido su inicio a propuesta del Estudio de Desarrollo, no se percibe un determinado efecto sinérgico con la Cooperación Financiera No Reembolsable.

Como el impacto de la Cooperación Financiera No Reembolsable, se puede afirmar que el propósito último relacionado con el segundo establecimiento médico, el Hospital San Felipe ha sido alcanzado casi completamente. El número de atención de partos normales en el tercer establecimiento médico, el Hospital Escuela que era de 18.000 casos como promedio anual, se redujo a 12.000 casos después de la reconstrucción del Hospital San Felipe. El número de atención de partos normales en este último, se viene incrementando año tras año hasta alcanzar el orden de poco menos de 6.000 casos al año en el 2000. Dado que en un principio se propuso que la mitad de

los partos normales sean atendidos en el Hospital Escuela, se puede afirmar que este objetivo ha sido alcanzado. El total de los partos normales atendidos en el Hospital San Felipe entre 1998 y marzo de 2002 ha sido de 20.000 casos, y se espera incrementarse aún más. Por otro lado, el propósito último relacionado con las tres CLIPERs había definido a un bajo nivel en un principio. El número de pacientes atendidos al año en las tres CLIPERs había sido de 20.000 personas aproximadamente hasta 1998, el cual aumentó a 40.000 personas en 1999, y esta tendencia de incremento continuará en los próximos años. Por lo tanto, se puede afirmar que el Programa ha tenido un determinado impacto a una población relativamente amplia.

c. “Programa de Suministro de Agua”:

Si bien es cierto que el impacto se demoró en manifestarse en ciertas comunidades (población beneficiaria: 56.000 habitantes), se ha logrado y mantenido los beneficios (concretamente, el servicio de abastecimiento de agua) casi a un nivel que se había propuesto inicialmente. Por otro lado, las experiencias de este Proyecto han servido de un buen modelo para el servicio de abastecimiento de agua en las ciudades satélites, donde la demanda incrementará de manera acelerada.

2.4 Futuros desafíos del desarrollo

El diagrama sistemático de los desafíos de desarrollo presentado anteriormente ha sido preparado principalmente con base en los datos de 1999. Sin embargo, las políticas sociales del gobierno actual reflejadas en este diagrama se mantienen casi ningún cambio importante en los últimos años, y la efectividad es grande. Tampoco se ha tenido cambio en la priorización de los desafíos prioritarios.

Información referencial: Resumen de la evaluación de proyectos específicos y de Programas

El siguiente Cuadro presenta la lista de los proyectos y programas sujetos a la evaluación en este sector y los resultados de la evaluación sobre cinco escalas. De los seis proyectos sujetos a la evaluación, dos se incluyen en el Programa de Fortalecimiento de Educación de Enfermería, y tres en el Programa de Fortalecimiento de Salud y Medicina. Uno representa al Programa de Suministro de Agua. La evaluación se ha efectuado para estos seis proyectos.

El respectivo objetivo del Programa parece haber sido definido de la siguiente manera.

Objetivo del Programa de Fortalecimiento de Educación de Enfermería:

Mejorar la calidad de enfermería en los centros de salud locales y hospitales por los egresados de las escuelas públicas de enfermería.

Objetivo del Programa de Fortalecimiento de Salud y Medicina:

Aliviar la carga del Hospital Escuela, recuperar su función inherente y establecer el sistema de referencia.

Mejorar la accesibilidad a los servicios de emergencias y de salud materno-infantil en el Area Metropolitana.

Implementar los proyectos prioritarios propuestos en el marco del Estudio de Desarrollo por el Gobierno de Honduras.

Objetivo del Programa de Suministro de Agua:

Abastecer de manera estable el agua de consumo humano de buena calidad a 20 comunidades de la zona marginal (población beneficiaria: 56.000 habitantes).

**Cuadro 3.2-13 Sector de infraestructuras sociales:
Resultados de evaluación sobre cinco escalas**

Programas y proyectos	Relevancia		Efectividad		Eficiencia		Impacto				Sostenibilidad	
	A1	A2	B1	B2	C1	C2	D1	D2	D3	D4	E1	E2
Programa de Fortalecimiento de Educación de Enfermería (integrado por y)	4	4,5	4	/	4	/	/	4	5	4	3,5	2
Fortalecimiento de la educación de las enfermeras ” (Cooperación Técnica Tipo Proyecto)	4	/	4	4	4	4	/	4	5	4	3,5	/
Curso Local de Formación de Docentes en Enfermería (Recepción de becarios)	4	/	4,5	4	4,5	-	/	4	5	-	3,5	/
Programa de Fortalecimiento de Salud y Medicina (integrado por . y)	3	2,5	2,5	/	3	/	/	4	5	3	3	3
* Envío de expertos	-		-	-	-	-		-	-	-	-	
Estudio sobre las Estrategias y Planes para el Mejoramiento de la Salud (Estudio de Desarrollo)	3,5	/	2,5	4	3	3,5	2	-	4	2	2,5	/
Proyecto de Fortalecimiento de la Red Hospitalaria Metropolitana (Cooperación Financiera No Reembolsable: CFNR)	3,5	/	3,5	5	3	3,5	/	4	5	5	3,5	/
Abastecimiento de agua en Tegucigalpa y sus alrededores (CFNR)	4,5	/	3,5	4	3,5	4	/	5	5	5	4	/

Ítems:

- A1 Relevancia (relevancia general en el caso de los proyectos específicos, y “relevancia del objetivo” en el caso de los Programas)
 - A2 Idoneidad de la combinación de los proyectos que componen el Programa (sólo para los Programas)
 - B1 Efectividad para el logro del objetivo
 - B2 Contribución de los resultados en el logro del objetivo del proyecto (sólo para los proyectos específicos)
 - C1 Eficiencia de las inversiones para lograr el objetivo del Proyecto
 - C2 Eficiencia de las inversiones para el logro de los resultados (sólo para los proyectos específicos)
 - D1 Avance de la implementación del proyecto (sólo para los Estudios de Desarrollo)
 - D2 Impacto del objetivo del Programa, propósito último, etc.
 - D3 Impacto negativo
 - D4 Contribución del Programa o Proyectos en el impacto manifestado
 - E1 Sostenibilidad del nivel de objetivo del Proyecto
 - E2 Sostenibilidad del nivel del objetivo del Programa (sólo para Programas)
- Nota * No se determinó una calificación sino que la evaluación ha sido cualitativa,

- Imposible realizar una evaluación sobre cinco escalas

A continuación se presenta un resumen de los resultados de la evaluación sobre cinco escalas, así como las lecciones. Cabe recordar que en cuanto al “Fortalecimiento de la educación de las enfermeras” y el “Fortalecimiento de salud y medicina” solamente se entrega el resumen sobre los resultados de la evaluación de las cinco dimensiones puesto que la evaluación se realizó a nivel de Programas. Para los detalles véase el Apéndice (4. P4-26 “Resultados de la Evaluación de Programas).

[Conclusión]

La cooperación coincide con los desafíos prioritarios del sector, y la Relevancia es relativamente alta. Sin embargo, la Efectividad, Eficiencia y el Impacto varían según los proyectos dependiendo de la metodología concreta de implementación, por lo que se percibe una diferencia también en la eficiencia en términos de costo-beneficio. También en el caso de la Cooperación Técnica Tipo Proyecto y de la Cooperación Financiera No Reembolsable, ha habido proyectos y programas cuya Efectividad y el Impacto han sido relativamente altos, su Sostenibilidad ha sido calificada como “moderada” por no tener una perspectiva clara de obtener los recursos para renovar los equipos.

(1) Relevancia

Muchos de los proyectos del presente sector coinciden con la política básica de la reforma del sector de salud que es “reducir el presupuesto de operación y mantenimiento sin deteriorar la calidad de los servicios” por lo que su Relevancia ha sido calificada como “relativamente alta”. Sin embargo, también se han tenido algunos proyectos cuya Relevancia ha sido baja porque se elaboró un plan de desarrollo integral con especial énfasis en el cambio de las políticas, cuando ya se había establecido un plan de políticas y lo que se solicitaba en realidad era la elaboración de un plan de ejecución de proyectos, o porque se había iniciado la Cooperación Financiera No Reembolsable en una fase donde todavía no se establecía una clara definición del funcionamiento de CLIPERs. Su Relevancia hubiera sido más alta si se hubiera hecho un análisis más cuidadoso en la fase de la selección de los esquemas de cooperación.

(2) Efectividad

Los programas y proyectos del presente sector se componen de tres grandes grupos. El de “Fortalecimiento de la educación de las enfermeras” ha tenido la calificación más alta en cuanto a la Efectividad, y le siguen el “Abastecimiento de agua” y el “Fortalecimiento de salud y medicina”, en este orden. El hecho de que la efectividad del objetivo del Programa de abastecimiento de agua no ha tenido una calificación muy alta se debe a que el proyecto no pudo concluirse en el plazo establecido, pero éste ha logrado el objetivo que encamina al propósito último después de su conclusión. El “Fortalecimiento de salud y medicina”, por su lado, no ha tenido un efecto sinérgico con otros proyectos (Estudio de Desarrollo y Cooperación Financiera No Reembolsable, Unidad de Obstetricia y CLIPERs de la Cooperación Financiera No Reembolsable, etc.) dado que los objetivos han sido dispersos.

Por otro lado, todos los proyectos han tenido un alto grado de contribución a su respectivo objetivo, indicando que han sido conjuntos de proyectos de desarrollo sumamente independientes. Sin embargo, en otras palabras, esto podría interpretarse como poca coordinación y colaboración con otros proyectos y donadores, procurando lograr los resultados mediante esfuerzos sólo del Japón y

del organismo de contraparte.

(3) Eficiencia

La efectividad del objetivo del Estudio de Desarrollo ha sido baja, y por ende, la eficiencia de las inversiones para alcanzar el objetivo del proyecto también ha sido calificada como “baja”. En cuanto a otros proyectos, no se percibe un despilfarro importante de las inversiones, y la relevancia de las inversiones ha sido alta en términos generales.

(4) Impacto

EL Programa de Fortalecimiento de Educación de Enfermería ha tenido una alta efectividad para el logro de los objetivos. También el Programa de Suministro de Agua ha tenido un gran impacto. Si bien es cierto que del cuadro anterior se hace algo difícil interpretar, el Proyecto de Fortalecimiento de la Red Hospitalaria Metropolitana implementado en el marco de la Cooperación Financiera No Reembolsable ha tenido un impacto sumamente alto en lo que concierne sólo a la Unidad de Obstetricia. La diferencia de estos proyectos y el Estudio sobre las Estrategias y Planes para el Mejoramiento de la Salud y los tres CLIPERs del Area Metropolitana (Cooperación Financiera No Reembolsable), está en compartir o no una meta clara establecida (véase el cuadro 3.2-14).

(5) Sostenibilidad

La Sostenibilidad del Programa de Fortalecimiento de Educación de Enfermería y del Proyecto de Fortalecimiento de la Red Hospitalaria Metropolitana ha sido calificada como “moderada”, pese a que su Efectividad o el Impacto han sido calificados como alto. Esta situación se debe más que nada a la inestabilidad financiera. Las operaciones de JICA en la década de los noventa se centralizaban en el suministro de equipos, y la Secretaría de Salud no tenía suficiente presupuesto para su operación y mantenimiento. Aún así, se están invirtiendo grandes esfuerzos para recuperar los costos, como por ejemplo, a través de la venta de textos del Centro de Capacitación e Investigación de Enfermería, definición de una tarifa de servicio relativamente alta en el Hospital San Felipe a pesar de ser un hospital público (sin embargo, la atención a los pacientes aprobados por los trabajadores sociales es gratuita), recaudación de tarifas por las juntas de agua de las comunidades beneficiarias de servicio de agua, etc., cuyas acciones podrían servir de modelo para otros proyectos similares.

[Lecciones]

- Los proyectos que, sin contar con una MDP, tenían un objetivo claramente identificable en un estudio posterior (como éste), son aquellos que tanto los japoneses (según los informes y las entrevistas) como los hondureños compartían un concepto común sobre el objetivo. En este sector, se ha manifestado claramente este hecho en la diferencia de la Efectividad y del Impacto de cada proyecto. También se considera que cuando se tiene un propósito último claro, se

manifiesta un efecto sinérgico entre los proyectos que componen un Programa.

Cuadro 3.2-14 Sector de infraestructura social: Reconocimiento del objetivo del programa

Programas y proyectos	Objetivo según la parte japonesa	Objetivo según la parte hondureña	Efectividad	Impacto
Programa de Fortalecimiento de Educación de Enfermería	Mejorar la atención en los centros de salud y hospitales a través de los egresados de los centros públicos de formación de enfermeras	Igual	4	4
Estudio sobre las Estrategias y Planes para el Mejoramiento de la Salud (Estudio de Desarrollo)	Elaboración del plan de desarrollo integral y transversal	Diseño del proyecto de la red hospitalaria y de la Región de Salud 7	2,5	3
Proyecto de Fortalecimiento de la red Hospitalaria Metropolitana (Cooperación Financiera No Reembolsable: CFNR) “Unidad de Maternidad”	Atender en el Hospital San Felipe la mitad de los partos normales que actualmente son atendidos en el Hospital Escuela	Igual	4 (Sólo Obstetricia)	5 (Sólo Obstetricia)*
Proyecto de Fortalecimiento de la red Hospitalaria Metropolitana (CFNR) (CLIPERs)	Distribuir la mitad de los pacientes de emergencia del Hospital Escuela a 3 CLIPERs	La dirección de Hospitales de la Secretaría de Salud y el Hospital Escuela, organismo central de las clínicas de emergencia, no comparten los mismo claros objetivos como los otros ejemplos en la izquierda	No se puede determinar por la falta de datos de pacientes de emergencia -	3 (Sólo CLIPERs)*
Plan de abastecimiento de agua en Tegucigalpa y sus alrededores (CFNR)	Abastecer de agua saludable a 20 comunidades de las zonas marginales (población beneficiada: 56.000 hab.)	Igual	3,5	5

* La evaluación fue realizada por los miembros del Equipo de Estudio con base en los criterios de evaluación del Impacto sólo para las partes de Obstetricia y CLIPERs.

3. Fomento de la industria básica (agricultura, pesca, etc.)⁶⁷

3.1 Situación general sectorial⁶⁸

El PIB sectorial viene incrementándose de Lps. 3.178 millones (1991) a Lps. 11.354 millones (2000). La participación sectorial en el PIB se había mantenido en el orden de 20%, pero se redujo por debajo de este nivel después de 1998 a raíz del Huracán Mitch. En cuanto a la participación de los sub-sectores, la agricultura representa entre 55 y 71% al producir los importantes cultivos de exportación como son el café, banano, etc.; el sub-sector forestal entre 6 y 9%; la pesca entre 3 y 5%, y la ganadería entre 15 y 27%, con una tendencia de decrecimiento en los sub-sectores forestal y ganadero (Cuadro 3.3-1).

La participación de los productos agrícolas en las exportaciones ha bajado del 80% (los primeros años la década de los noventa) al 50%, pero sigue siendo alta. Entre ellos, el banano y el café que constituyen los cultivos tradicionales de exportación bajaron del 40% hasta el orden del 10%. Sobre todo el café sigue siendo el rubro más importante aunque presenta fuerte fluctuación (entre 15 y 28%). Por otro lado, aparecieron nuevos rubros de exportación como el camarón y el melón, que presentan un crecimiento dinámico (Cuadro 3.3-2).

La población económicamente activa (PEA) sectorial (800.000 personas en 1997) representa el 40,9% de la población económicamente activa (PEA) nacional⁶⁹. En cuanto a la tenencia de tierras de los productores, se percibe una gran concentración puesto que en términos de la superficie, el 53,1% de las tierras están concentradas en manos de unos pocos grandes productores, mientras que los pequeños productores que representan una mayoría sólo tienen el 11,5%⁷⁰.

La población de los productores sin tierra propia es grande puesto que representa el 27% de las familias rurales⁷¹.

El horizonte agropecuario se viene ampliando constantemente desde década de los cincuenta hasta de los noventa, de acuerdo a las estadísticas (desde 2,5 millones de Ha en 1952⁷² hasta 3,3 millones en 1993), aunque sigue representando alrededor del 20% del territorio nacional. Estas se desglosan

⁶⁷ Los Términos de Referencia recibidos por el Equipo de Estudio, sólo indicaban “industrias básicas” sin especificar los sectores. Sin embargo, al considerar que las especialidades requeridas para este Estudio han sido de “agricultura, pesca y ganadería”, el Estudio fue dirigido a estos tres sub-sectores.

⁶⁸ Existe un documento titulado “Agricultura y Silvicultura en Honduras (1999)” de la Asociación para Cooperación Internacional de la Agricultura y Silvicultura que reúne los resultados de la investigación sobre la agricultura y silvicultura de Honduras. Básicamente, las informaciones de este apartado fueron tomadas de este documento, salvo cuando se especifique para cada caso de otra manera.

⁶⁹ Banco Central de Honduras, “Honduras en Cifras”.

⁷⁰ Los grandes productores (con más de 50 Ha), los medianos productores (entre 5 y 50 Ha) y los pequeños productores (con menos de 5 Ha) representan el 3,8%, 24,5% y el 71,7% respectivamente. Para los efectos del documento, “finca o parcela” significan la unidad económica que realiza la agricultura o ganadería. No se incluyen los trabajadores agrícolas (agricultores sin tierra propia). Secretaría de Planificación, Coordinación y Presupuesto, “IV Censo Nacional Agropecuario 1993”

⁷¹ Secretaría de Planificación, Coordinación y Presupuesto, “IV Censo Nacional Agropecuario 1993”

⁷² Secretaría de Planificación, Coordinación y Presupuesto, “I Censo Nacional Agropecuario 1952”

en el 24% de las tierras de cultivo, 46% de pasto y 30% de otros (bosques y tierras de cultivo en descanso). Por otro lado, la masa boscosa ocupa aproximadamente el 53% (6 millones de Ha)⁷³ del territorio nacional.

Cuadro 3.3-1 PIB agropecuario (en millones de Lps.)
(La cifra entre paréntesis corresponde a la distribución porcentual sectorial)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Agricultura	1,865	1.807	2.356	4.112	4.648	6.341	8.675	7.676	6.039	6.644
	(58,7)	(55,0)	(58,7)	(68,2)	(66,2)	(69,2)	(71,0)	(66,8)	(57,5)	(58,5)
Ganadería	774	871	956	1.084	1.333	1.547	1.848	1.904	2.102	2.189
	(24,4)	(26,5)	(23,8)	(18,0)	(19,0)	(16,9)	(15,1)	(16,6)	(20,0)	(19,3)
Pesca	139	150	199	223	249	284	445	513	535	538
	(4,4)	(4,6)	(5,0)	(3,7)	(3,5)	(3,1)	(3,6)	(4,5)	(5,1)	(4,7)
Forestal	224	270	302	355	459	542	693	748	977	1018
	(7,0)	(8,2)	(7,5)	(5,9)	(6,5)	(5,9)	(5,7)	(6,5)	(9,3)	(9,0)
Total sectorial	3.178	3.286	4.014	6.030	7.026	9.167	12.220	11.493	10.500	11.354
% del PIB sectorial	22,7	20,4	20,6	24,3	21,5	22,3	23,0	19,1	15,9	18,0
Tipo de cambio (Vs.US\$)		5,62	6,57	8,51	9,47	11,8	13,1	13,8	14,5	15,1

Fuente: Secretaría de Agricultura y Ganadería, "Compendio Estadístico Agropecuario 2001";
Banco Mundial. "Indicadores de Desarrollo Mundial, 2001"

Cuadro 3.3-2 Principales productos agropecuarios de exportación
y su respectivo monto (en millones de US\$)
(Las cifras entre paréntesis son la distribución porcentual en el monto total de exportación)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Café	145,9	147,7	124,6	200,1	349,3	278,9	326,3	429,8	256,1	340,6
	(18,4)	(18,4)	(14,5)	(20,7)	(28,6)	(21,1)	(22,6)	(28,0)	(22,0)	(25,8)
Banano	314,4	256,1	225,6	155,1	214,2	310,8	224,6	219,6	38,1	113,6
	(39,7)	(32,0)	(26,2)	(16,1)	(17,6)	(23,5)	(15,5)	(14,3)	(3,3)	(8,6)
Melón	12,8	10,8	19,6	24,2	19,6	24,2	25,4	30,9	36,3	43,8
	(1,6)	(1,3)	(2,3)	(2,5)	(1,6)	(1,8)	(1,8)	(2,0)	(3,1)	(3,3)
Piña	12,8	20,1	21,2	19,7	21,2	19,7	21,5	22,9	23,7	18,5
	(1,6)	(2,5)	(2,5)	(2,0)	(1,7)	(1,5)	(1,5)	(1,5)	(2,0)	(1,4)
Carne	31,4	37,1	39,6	39	13	11	11	4	2,3	2,1
	(4,0)	(4,6)	(4,6)	(4,0)	(1,1)	(0,8)	(0,8)	(0,3)	(0,2)	(0,2)
Camarones	54,2	69	112,4	106,7	93,9	124,6	130,8	135,9	127,4	125,4
	(6,8)	(8,6)	(13,0)	(11,1)	(7,7)	(9,4)	(9,0)	(8,9)	(10,9)	(9,5)
Langostas	38,7	32,5	26,8	31,9	34,1	35,0	28,2	31,8	39,5	29,7
	(4,9)	(4,1)	(3,1)	(3,3)	(2,8)	(2,7)	(1,9)	(2,1)	(3,4)	(2,2)
Maderas	14,2	15,4	25,0	18,2	4,9	20,9	21,2	29,9	29,1	31,7
	(1,8)	(1,9)	(2,9)	(1,9)	(0,4)	(1,6)	(1,5)	(2,0)	(2,5)	(2,4)
Sub-total	624,4	588,7	594,8	594,9	750,2	825,1	789	904,8	552,5	705,4
Total exportación nacional	792,4	801,5	861,8	965,5	1.220	1.320	1.447	1.533	1.164	1.322

Fuente: : Secretario de Agricultura y Ganadería. "Compendio Estadístico Agropecuario 2001";
Banco Central de Honduras, "Honduras en Cifras"

⁷³ Administración Forestal del Estado Corporación Honduras de Desarrollo (AFE-COHDEFOR), "Anuario Estadístico Forestal 1997 "

(1) Política agrícola

Desde inicios de la década de los noventa, el proceso del ajuste estructural ha entrado en una etapa intensiva, y el Gobierno viene proponiendo y aplicando diversas leyes y planes relacionados. Todos ellos se asientan sobre un lineamiento básico de lograr el crecimiento económico por el incremento de la eficiencia económica mediante la introducción del mecanismo de mercado.

La Ley para la Modernización del Sector Agrícola (Decreto 31-92) promulgada en 1992, establecía la eliminación del control de precios, liberalización del comercio de productos agrícolas, promoción de la titulación de tierra y la liberalización de la compraventa de las tierras.

El Gobierno del Presidente Carlos Flores establecido en 1998 anunció el Plan de Gobierno de Nueva Agenda de Honduras 1998-2002⁷⁴, y bajo ésta, la Nueva Agenda Agrícola 1998-2002⁷⁵, donde recalca la importancia de la agricultura en términos de producción, exportación y generación de empleo, así como la importancia de impulsar el desarrollo agrícola ante una realidad donde el estrato pobre se concentra en la zona rural. Adicionalmente, define como meta el incremento de la fuerza competitiva de la agricultura hondureña dentro de la ola de globalización económica, y el mejoramiento de la seguridad alimenticia y el bienestar del pueblo hondureño en el marco del desarrollo agrícola justa y sostenible.

En cuanto al sub-sector forestal, los bosques (incluyendo los bosques privados) y los productos forestales han estado bajo el control del Estado después de la creación de AFE-COHDEFOR en 1974 hasta antes de la promulgación de la Ley para la Ley de Modernización del Desarrollo del Sector Agrícola de 1992. Sin embargo, después de la promulgación de ésta última, se reconoció la propiedad los recursos forestales de los bosques privados por su respectivo dueño, y se inició la corta de bosques bajo el plan de manejo forestal aprobado por el Estado.

La Nueva Agenda Agrícola 1998-2002 establecida en 1998 propone como las siguientes metas del sector forestal: (a) modernización del registro de títulos de tierra en la zona rural; (b) fortalecimiento del rol de AFE-COHDEFOR para el manejo forestal con participación de la comunidad rural; (c) creación de un entorno que favorecerá la inversión en las actividades forestales; y, (d) reglamentación de los derechos de la comunidad que habita en las áreas forestales.

(2) Administración, organización e institución agrícola

La Secretaría de Agricultura y Ganadería fue separada de la Secretaría de Recursos Naturales después de la re-estructuración administrativa realizada en 1996, y desde entonces, las gestiones agropecuarias, forestales y de pesca entraron bajo control de la Secretaría de Agricultura y Ganadería, mientras que las gestiones forestales bajo AFE-COHDEFOR, perteneciente a la primera.

⁷⁴ "Gobierno de Honduras, Plan de Gobierno de Nueva Agenda de Honduras 1998-2002"

⁷⁵ "Secretaría de Agricultura y Ganadería, Nueva Agenda Agrícola 1998-2002"

Esta Secretaría se divide en la Dirección General de Agricultura y en la Dirección General de Ganadería, y bajo la primera están las diferentes pertenencias como Dirección de Ciencia Y Tecnología Agropecuaria (DICTA), Dirección de Riego y Drenaje (DGRD), y el Programa Nacional de Desarrollo Rural Sostenible (PRONADERS) mientras que bajo la segunda se establecen la Dirección de Servicio Nacional Agropecuario (SENASA) y la Dirección de Pesca (DIGEPESCA). A continuación se presenta una breve reseña de las diferentes actividades.

Extensión técnica: Los servicios de extensión de técnicas agropecuarias han sido concedidos al sector privado después de la re-estructuración, con la que fue abolido el sistema de técnicos extensionistas. Actualmente, la asistencia técnica es realizada por los consultores privados.

Experimentación e investigación: El desarrollo de la tecnología agropecuaria es realizado en los campos experimentales de la DICTA y Fundación Hondureña de Investigación Agrícola del sector privado. En el país existen ocho campos experimentales estatales, y tres parcelas demostrativas. La Fundación Hondureña de Investigación Agrícola tiene cinco campos experimentales en el país.

Instituciones de educación agrícola: Existen cinco instituciones de educación superior del nivel universitario (4 años), incluyendo la Universidad Nacional Autónoma de Honduras Escuela Atlántida. Además existen tres escuelas agrícolas de tres años como centros de formación de técnicos agrícolas de nivel intermedio, y otros centros de educación superior que ofrece programas de agronomía. También existen las escuelas secundarias politécnicas. INFOP ofrece el curso de entrenamiento de técnicas agrícolas de corta duración.

Tenencia de tierras: El INA fue creado en 1962 con el fin de corregir la concentración desequilibrada de tenencia de tierras y la brecha regional, e inició el proceso de la reforma agraria y colonización. Los proyectos de colonización de INA fueron implementados hasta 1982, y los beneficiarios sumaron aproximadamente 60.000 familias (460.000 Ha). Sin embargo, actualmente (1998) las parcelas adjudicadas se redujeron hasta menos de 340.000 Ha, y las familias beneficiarias hasta 50.000 familias.

Sistema de créditos agrícolas: Existen múltiples bancos que ofrecen los créditos agrícolas, como por ejemplo BANADESA, FINACOOOP, FACACH, BANHCAFE y los bancos comerciales como el Banco Occidental y el Banco SOGERIN.

Organización campesina: Existen diferentes tipos de organizaciones campesinas como son las cooperativas regionales, asociaciones de productores según cultivos, organizaciones formadas en torno a los centros de acopio (CRA's etc.) y la asociación nacional de agricultores y ganaderos formada por los grandes productores.

Las cooperativas agrícolas regionales incluyen las cooperativas agrícolas bajo la Federación de Cooperativas de Ahorro y Crédito (FACACH) (394 cooperativas, aprox. 20.000 socios, con una tasa de interés del 6,6%), y las cooperativas asesoradas por INA (2.555 grupos, aprox. 48.000 socios, con una tasa de interés del 15,6%).

Mercado y precios de los productos agrícolas: Los principales granos básicos son comercializados básicamente a través de la empresa privada ALCON, bajo el control de Instituto de Comercialización de Comestibles, y los precios de venta son definidos por los principios del libre mercado, salvo los años de mala producción. El mercado es libre para todos los productos con excepción de los principales granos básicos. Sin embargo, en el caso de ocurrir grandes pérdidas de la producción por causa de fenómenos naturales, se hace un control de los precios políticamente, estableciendo un determinado plazo.

Problemas y desafíos de la administración e institución agrícola

Experimentación, investigación y extensión de las técnicas: Las actividades que se realizan en los campos experimentales se orientan principalmente al desarrollo de nuevas variedades, y todavía no se ha iniciado un intensivo desarrollo de otras tecnologías. No obstante, se considera que existen en el país suficientes informaciones sobre la tecnología avanzada. Si bien es cierto que **se requiere mejorar la productividad agrícola mediante la extensión de las técnicas mejoradas**, el sistema de extensión a través de los consultores privados no está funcionando de manera suficiente por falta de recursos económicos.

Tenencia de tierras: El **desequilibrio de la distribución de las tierras** no ha sido solucionado a pesar de la creación de INA. Más bien, después de que se liberalizó la compraventa de las tierras por Ley de Modernización del Desarrollo del Sector Agrícola promulgada en 1992, los grandes productores están ampliando sus propiedades. La existencia de los **agricultores sin tierra propia** también constituye un gran problema.

Sistema de créditos agrícolas: El interés de los créditos es alto oscilando entre 28 y 38%, y **sólo los grandes productores que tienen abundantes recursos o los productores ejemplares tienen acceso a los créditos**. El BANADESA ofrece los créditos de bajo interés, pero su reserva es limitada, y sólo un 9% de los productores tiene acceso a ellos. Adicionalmente, para obtener un crédito el solicitante debe preñar sus tierras debidamente registradas, y la mayoría de las tierras agrícolas de los pequeños productores no están registradas.

Organización campesina: Son muy pocas las organizaciones que están funcionando de la forma propuesta.

(3) Situación actual según sub-sectores

1) Agricultura

Los principales cultivos de Honduras son el café y el banano que son los productos tradicionales de exportación. Además, se producen también el maíz, que constituye la dieta básica de los hondureños, para autoabastecimiento.

El precio internacional de café se triplicó entre los años 1993 y 1995. La producción hondureña aumentó un 20% en este período. En 1998, Honduras se situó como el décimo país más importante en términos de la producción de café, pero ésta se redujo un 20% cuando el país fue azotado por Huracán Mitch⁷⁶. La producción del banano experimentó un decrecimiento sustancial al entrar en la década de los noventa por causa de fenómenos naturales, huelgas, etc., pero volvió a crecer en 1995, por efecto de las medidas de reducción del impuesto a la exportación. Sin embargo, posteriormente en 1999, la producción cayó sustancialmente cuando las plantaciones fueron arrasadas por el Huracán Mitch, y aún en 2000 no se ha terminado de recuperar.

La producción de los principales granos básicos, como son el maíz, frijoles⁷⁷, arroz y sorgo sigue una tendencia de reducción progresiva antes de satisfacer la demanda nacional (Cuadro 3.3-3), lo que se traduce en una mayor importación del maíz, frijoles y arroz (Cuadro 3.3-4).

Cuadro 3.3-3 Volumen de producción de los principales cultivos (en miles de TM)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Maíz	558	577	597	508	675	530	610	470	442	447
Frijoles	79	80	39	59	65	54	75	94	56	57
Arroz	86	63	39	48	56	60	50	28	13	12
Sorgo	84	69	90	52	62	86	96	78	57	58
Café	100	135	121	118	132	146	145	174	157	194
Banano	969	1.021	941	773	867	986	902	804	213	468
Caña de azúcar	2.724	2.799	2.878	2.850	3.059	3.580	3.637	4.056	3.055	3.966
Palma	343	403	383	405	464	496	555	659	601	610
Melón	54	57	81	38	40	46	55	64	75	89
Piña	220	223	226	228	231	239	276	320	370	428
Tomate	36	37	37	38	39	39	40	40	43	46
Repollo	28	29	29	29	30	30	30	31	33	35
Cebolla	6	6	7	7	8	8	8	9	10	11
Papas	15	15	16	16	18	18	20	20	21	22

Fuente: Secretaría de Agricultura y Ganadería. "Compendio Estadístico Agropecuario 2001"

Cuadro 3.3-4 Importación de los granos básico (en mil TM)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Maíz	77	20	13	33	71	43	116	44	114	200
Trigo	145	105	178	225	149	112	153	137	228	200

⁷⁶ The Economist Intelligence Unit (EIU), "Perfil del País, 1999-2000", 1999, pág. 63-64

⁷⁷ Frejol pequeño que es comido mucho en Centro y Sudamérica

Arroz	32	2	4	18	15	37	33	33	62	62
Sorgo	-	-	1	-	-	8	71	7	-	20

Fuente: Base de datos FAO STAT. <http://apps1.fao.org/page/collections>. Mayo de 2002

El intento de diversificar los cultivos de exportación ha tenido un determinado éxito con el melón y piña, cuya producción ha aumentado aceleradamente en década de los noventa. Se dice que después de Huracán Mitch, muchos de los productores bananeros sustituyeron el banano por el melón, Palmas y otros nuevos cultivos para la exportación. Además, también está incrementando la producción de tomate, repollo, cebolla, papas, etc. (Cuadro 3.3-3).

El maíz y frijoles que constituyen la dieta básica del pueblo hondureño son producidos a lo largo del país, independientemente a las alturas y ubicación geográfica. Los cultivos tropicales como son el banano y las palmas se cultivan en tierras bajas, las cebollas en altiplano, el café en las laderas más altas, las papas (cultivo de clima templado) en tierras altas y frías de alrededor de 2.000 m.s.n.m., y el melón y sandía en las tierras bajas del sur del país. Los principales granos básicos, el café y las hortalizas son producidos por los pequeños y medianos productores, mientras que los cultivos de exportación y agroindustriales son producidos principalmente por los grandes productores o empresas agrícolas.

El área de riego suma un total de 73.669 Ha⁷⁸ en 1994 que corresponde al 9,2% del total de las tierras cultivadas (de 801.136 Ha, 1993)⁷⁹, y el 32,5% de las áreas regables (226.955 Ha).

Problemas y desafíos del sub-sector agrícola

La producción de los principales granos básicos es presionada por la producción de los cultivos de exportación en términos de la disponibilidad de la mano de obra y del área de siembra, y también es presionada por la entrada de productos importados de bajo precio, puesto que la productividad nacional dado que el 80% de los productores de los granos básicos son pequeños y medianos. Por esta razón, Honduras no está **autoabasteciendo los granos básicos**⁸⁰.

La agricultura de los grandes productores se caracteriza por realizar un manejo de fincas con aplicación de la tecnología comparable al estándar internacional, obteniendo un alto rendimiento. Mientras tanto, **los pequeños productores continúan teniendo bajo rendimiento** (en el caso de los principales granos básicos, el rendimiento de los grandes productores con más de 500 Ha es de 1,3 a 3,5 veces más que el promedio nacional, mientras que el de los productores de menos de 50 Ha es inferior al promedio nacional). La baja productividad de los pequeños productores se debe no sólo a las condiciones geográficas o la limitación de la capacidad financiera, sino también a la inmadurez técnica.

⁷⁸ Departamento de Aguas, Secretaría de Recursos Naturales, 1994

⁷⁹ Secretaría de Planificación, Coordinación y Presupuesto, "IV Censo Nacional Agropecuario 1993"

⁸⁰ Del consumo nacional de granos básicos de 975.000TM, 298.000TM han sido importadas (promedio de 1991-1999). FAO STAT Database FAO Food Balance Sheet, <http://apps1.fao.org/page/collections>, May 2002

La mayoría de los pequeños productores vive en la **zona montañosa** donde las **infraestructuras agrícolas** son deficientes. Sólo los caminos troncales están pavimentados y los demás caminos rurales, por lo general, quedan intransitables en la época de lluvia.

La comercialización de los productos agrícolas de los pequeños productores, en su mayoría, depende de los intermediarios llamados “coyotes”, y las ganancias son absorbidas por estos.

Dado que pocos son los productores que tienen una fuerte conciencia por el concepto de la calidad, los productos agrícolas hondureños son comercializados a bajo precio en el mercado internacional. Además, la fluctuación de los precios internacionales de los principales productos agrícolas de exportación como el café, banano, etc. incide directamente al PIB nacional. Por lo tanto, se hace necesario fomentar aún más el **mejoramiento de la calidad y la diversificación de todos los productos agrícolas de exportación**.

2) Ganadería

La ganadería se desarrolla principalmente en torno a la cría del ganado vacuno, avícola y porcino, con mayor énfasis en el ganado de engorde y lechero. La producción de pollo, huevos y leche también está aumentando en los últimos años. La producción de carne de res, leche, carne de pollo, huevos y carne de cerdo en 2000, ha sido de 54.900 TM, 57.000 litros, 75.000TM, 916.000 docenas y de 9.500TM, respectivamente⁸¹. El principal rubro de exportación es la carne de res, aunque su monto ha experimentado una reducción drástica en los últimos años (Cuadro 3.3-2).

La producción de la carne de pollo y de cerdo no llega a satisfacer la demanda interna, y la importación de los productos ganaderos procesados y no procesados viene incrementándose a un ritmo acelerado en los últimos años⁸². En especial, la demanda de pollo se viene incrementando rápidamente por la prosperidad de los restaurantes de comida rápida⁸³. La mayor parte de los productos ganaderos que circulan en el mercado proviene de las grandes fincas o empresas agrícolas, y los productos de los pequeños agricultores son extremadamente pocos. Mientras que el bovino y las aves son criados principalmente por los grandes productores o empresas agrícolas, por lo general los cerdos son criados en las fincas de los pequeños y medianos productores (con un promedio de 2 a 5 cabezas).

El pasto suma un total de 1,53 millones de Ha y representa el 46% de la superficie agrícola nacional (3,3 millones de Ha). Estas se distribuyen en los departamentos Olancho (270.000 Ha),

⁸¹ Secretaría de Agricultura y Ganadería, “Compendio Estadístico Agropecuario 2001 ”

⁸² La importación de la carne de pollo y de cerdo ha incrementado de 49 TM (1991) a 7536TM (2000) y de 110TM (1991) a 4224TM (2000), respectivamente (FAO STAT Base de datos, <http://apps1.fao.org/page/collections>, Mayo de 2002). La importación de los productos ganaderos procesados y no procesados aumentó de 8000TM (1991) a 51.000TM (2000)(Banco Central de Honduras, “Honduras en Cifras”).

⁸³ La oferta de carne de pollo incrementó de 31.420TM (1991) a 83.127TM (2000) (FAO STAT Base de datos, <http://apps1.fao.org/page/collections>, Mayo de 2002)

El Paraíso (185.000 Ha), Choluteca (140.000 Ha), Yoro (132.000 Ha) y Santa Bárbara (117.000 Ha) en este orden de importancia⁸⁴.

Problemas y desafíos del sub-sector de ganadería

La cría de bovino se hace en forma tradicional y extensiva, con una densidad de 1,6 cabezas por hectárea. Esta situación se deriva de la falta de técnicas de producción de pasto, y son muy pocas las fincas ganaderas que realizan un control de fertilización intensiva del pasto.

En cuanto al ganado lechero, el mayor problema está en **la falta de un control higiénico** en el proceso de ordeño. Esta situación constituye el motivo por el que EE.UU. regula la importación de los quesos procesados en Honduras.

El mayor problema de la porcicultura es la **infección de los animales con** *Cristicercosis* debido a la cría extensiva. La morbilidad es aproximadamente de 12%. Por lo tanto, **el apoyo financiero y la extensión de técnicas de cría en cerco** constituyen el reto para esta actividad.

En cuanto a la avicultura, aumentó el número de las empresas avícolas, y también su producción. Sin embargo, aún así la demanda no es abastecida, por lo que hacia el futuro se requiere buscar la forma cómo hacer participar a los pequeños y medianos productores en estas actividades.

3) Pesca

La pesca marina se divide en la pesca industrial con el uso de grandes embarcaciones que capturan las langostas, cangrejos, caracoles, etc., y en la pesca artesanal que se realiza en las costas del sur y norte. La pesca industrial se orienta a la exportación y su producción alcanza el orden de 3.000TM⁸⁵. La exportación de las langostas se mantiene en alrededor de US\$ 30 millones, pero tiende a decrecer progresivamente debido a la reducción de capturas porque no ha habido un control adecuado hasta ahora (Cuadro 3.3-2). Las capturas de la pesca artesanal son destinadas para el consumo nacional. Alrededor del 60% del volumen comercializado en el país proviene de la pesca artesanal. Las capturas de la pesca artesanal en 1999 han sido de 500TM en la costa sur, y de 300TM en la costa norte. El número de los pescadores artesanales es de 12.900 personas en la costa sur, y de 9.312 personas en la costa norte⁸⁶.

La acuicultura se desarrolla en torno a l cultivo de camarones. Existen en la costa sur empresas de camaricultura, cuya producción es destinada a la exportación en su totalidad. La producción se viene incrementando de manera acelerada desde 1985, hasta alcanzar el orden de 9.300TM en 1996⁸⁷. El monto máximo de exportación ha sido alcanzado en 1998 con US\$ 136 millones (Cuadro 3.3-2). La producción se vio afectada por el Huracán Mitch en 1998, pero ya se logró

⁸⁴ Secretaría de Planificación, Coordinación y Presupuesto, "IV Censo Nacional Agropecuario 1993"

⁸⁵ Unidad de Estadísticas de la Dirección Nacional de Pesca, Secretaría de Agricultura y Ganadería

⁸⁶ Secretaría de Agricultura y Ganadería, "Registro Nacional de Pesca 1999",

⁸⁷ Banco Central de Honduras, "Honduras en Cifras"

recuperar.

La acuicultura en agua continental está representada por el cultivo de Tilapia, pero su escala es aún reducida, con una producción de alrededor de 500TM.

Problemas y desafíos del sub-sector de pesca

La sobrecaptura por la pesca industrial ha provocado la reducción de las capturas de langostas⁸⁸, y se hace necesario realizar la **gestión de los recursos pesqueros** en la altura. Por otro lado, la pesca artesanal de las costas sur y norte se desarrolla con las técnicas tradicionales, y algunas especies son subutilizadas, y **los pescadores artesanales viven en la pobreza**⁸⁹.

En cuanto al cultivo de camarones, la superficie sujeta al desarrollo (registrada) es el doble de la superficie actualmente bajo producción, lo que sugiere la posibilidad de desarrollarse más en los próximos años. Sin embargo, dado que las áreas que ofrecen las mejores condiciones para la acuicultura son los manglares, se teme **una posible destrucción ambiental** como consecuencia de la explotación de los manglares.

El cultivo de Tilapia ofrece una posibilidad para incrementar los ingresos de los pequeños productores de la región interna del país. Sin embargo, en realidad esta actividad es realizada por los grandes terratenientes, dado que requiere de un elevado monto de inversión inicial para la construcción de piscinas.

4) Forestal

Los bosques cubren un 53% (6 millones de Ha) del territorio nacional Honduras, que equivale a una cuarta parte de la superficie boscosa de la región centroamericana. Hay un elevado porcentaje de los bosques de latifoliadas (50%) y de Pino (40%). Estos se distribuyen principalmente en la región central y oriental del país, con predominancia de Pino en la región central y de latifoliadas en la región oriental. De acuerdo con el análisis de datos LANDSAT, se estima que se perdieron aproximadamente 1,4 millones de Ha de bosques entre 1965 y 1990.

La producción forestal alcanzó su auge en 1973 (volumen total de corta: aprox. 1,5 millones de ?), para luego decrecer. El volumen de corta en la década de los noventa ha bajado hasta menos de la mitad de la época de auge. La exportación de los productos forestales es de entre US\$ 14 y 30 millones para las maderas aserradas, entre US\$ 15 y 38 millones para maderas de procesar, entre US\$ 1 y 1,3 millones para las resinas. La exportación parece haber tocado el tope en estos cinco últimos años⁹⁰.

⁸⁸ The Economist Intelligence Unit (EIU), "Perfil del país 1999-2000", 1999, pág. 64

⁸⁹ Agencia de Cooperación Internacional del Japón, "Informe de evaluación de proyectos", 1996, Tomo VI. Evaluación por la delegación en el exterior: "Programa de Modernización de las Comunidades Pesqueras en la Bahía de Trujillo"

⁹⁰ Secretaría de Agricultura y Ganadería, "Compendio Estadístico Agropecuario 2001 "

La importancia de la reforestación no había sido tomada en cuenta hasta que el problema de la reducción de los recursos hídricos y de las inundaciones ocurridas frecuentemente a causa de la destrucción de los bosques ha llegado a un nivel preocupante. Entrada en la década de los setenta, se inició la reforestación con el apoyo exterior. Estos esfuerzos continúan en varios puntos del país, pero pocos son los proyectos que han tenido éxito, salvo alguna excepción.

Problemas y desafíos del sub-sector forestal

El crecimiento acelerado de la población demanda mayor cantidad de leñas y carbón, y **están desapareciendo los bosques** en las cercanías de las ciudades.

El consumo de leñas para uso familiar e industrial supera 5,6 millones de m³ al año y es mayor la producción anual de maderas.

Ley de Modernización del Desarrollo del Sector Agrícola promulgada en 1992 establece la obligación de elaborar el plan de manejo forestal. Sin embargo, la superficie objeto de estos planes es apenas de 700.000 Ha (11,6% de la superficie boscosa) hasta ahora. Esto quiere decir que sólo la mitad de los bosques está sujeta a la protección o al control de producción formalmente, junto con las áreas protegidas (41% de los bosques). Un manejo forestal sostenible requiere de **la cooperación de la comunidad local**. Sin embargo, actualmente **no existen incentivos por la conservación forestal o la reforestación** puesto que no hay garantía de que la comunidad pueda beneficiarse de los bosques nacionales. Como el sistema forestal social, se está proponiendo **manejar los recursos forestales** reconociendo el derecho de uso de los bosques a las cooperativas agroforestales formadas, pero este sistema no ofrece un mecanismo que regula el volumen de corta por las cooperativas, y que beneficia a los que han invertido esfuerzos a la conservación forestal.

Además tampoco existe en la actualidad un sistema de vigilancia de los incendios forestales que ocurren con frecuencia.

3.2 Desafíos del desarrollo en los años noventa y su avance

En el presente apartado se ordenan sistemáticamente los desafíos del desarrollo en el campo de “apoyo al sector agropecuario, forestal y pesca”, así como el avance de los esfuerzos a lo largo de la década de los noventa, tomando en cuenta la situación general sectorial descrita anteriormente, y siguiendo el orden indicado en el diagrama sistemático de desafíos que aparece como Figura 3.3-1 de la siguiente página. Este diagrama establece dos desafíos prioritarios: “Mejorar la calidad de vida de los trabajadores del sector agropecuario, forestal pesca y de la comunidad rural” y “Lograr la seguridad alimenticia nacional”. Luego establece “el desarrollo sostenible” como un desafío secundario para lograr los primeros dos. De la misma manera, establecen múltiples acciones según sub-sectores para el logro de estos tres. En este apartado, se centraliza el análisis en los desafíos prioritarios y en los desafíos sub-sectoriales que sean considerados como importantes. Para cada

caso se definieron los indicadores en la medida en que fue posible recoger los datos.

(1) Desafíos prioritarios del sector agropecuario, forestal pesca y su avance

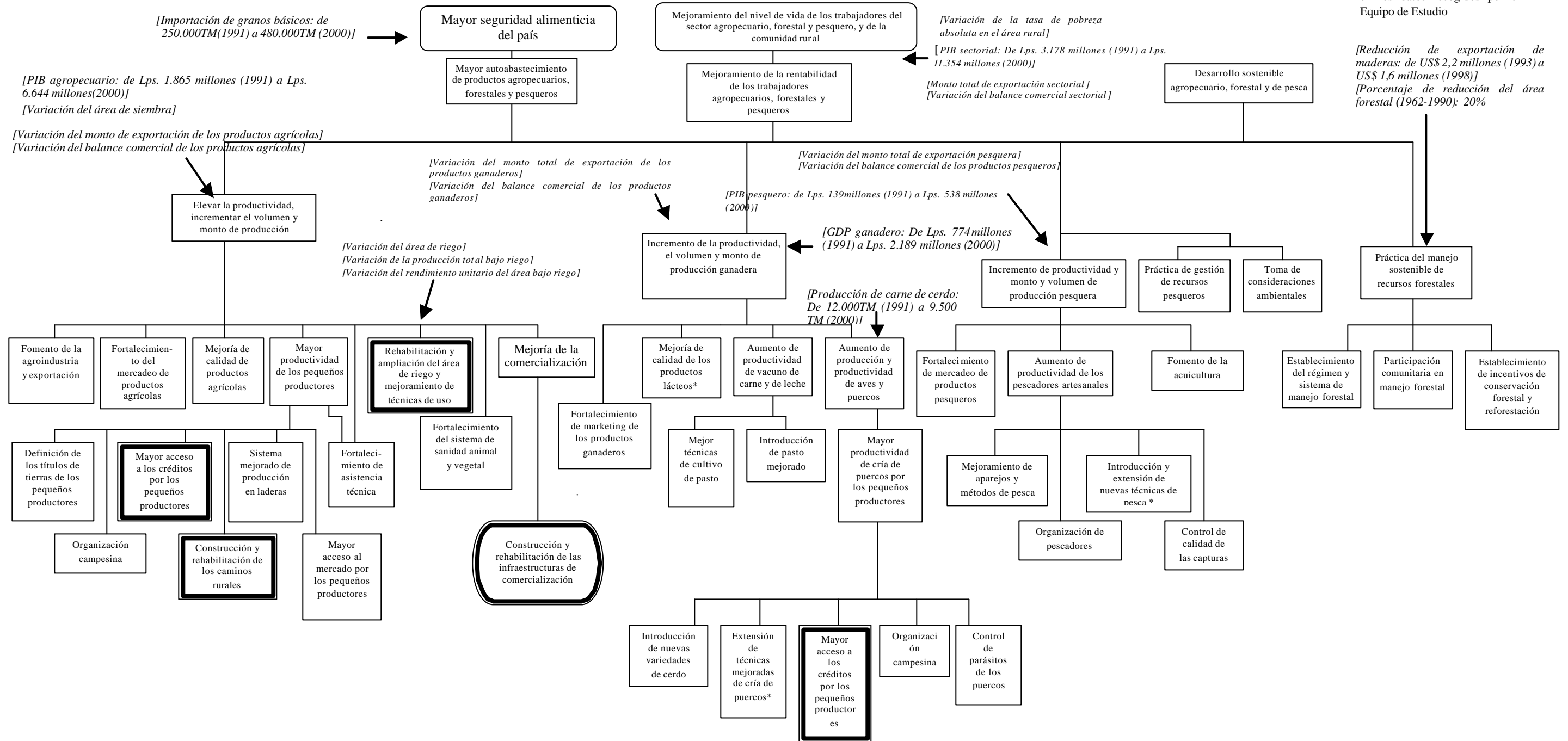
1) Mejorar la calidad de vida de los trabajadores del sector agropecuario, forestal pesca y de la comunidad rural

La agricultura es un sector más importante para el país en términos de la producción, exportación y generación de oportunidades de empleo. De la misma manera, el desarrollo agrícola constituye el reto más importante para el país, considerando que el estrato pobre se concentra en la zona rural. Cuando todos los trabajadores, sobre todo el estrato económicamente desfavorecido, sean beneficiados por el impacto del desarrollo, se logrará corregir la brecha entre el área urbana y rural, y así, reducir la pobreza.

Avance: De acuerdo con el Banco Mundial, el PIB sectorial ha logrado crecer a un ritmo de 2% (promedio anual) en la década de los noventa. Por otro lado, el crecimiento medio anual de la PEA sectorial se estima en aprox. 1%, por lo que se puede decir que el PIB por cada trabajador del sector ha mejorado sensiblemente. De acuerdo con la ERP, el ritmo de reducción de los hogares pobres en el área urbana es más rápido que en el área rural, lo que se traduce en una mayor brecha entre ambas áreas en términos del porcentaje de la población pobre. Si bien es cierto que la pobreza en la zona rural se viene reduciendo paulatinamente, el porcentaje sigue siendo alto puesto que las familias pobres representan el 75% de las familias rurales (1999).

Figura 3.3-1 Honduras: Diagrama sistemático de desafíos del desarrollo en el sector de fomento de la industria básica (agricultura, pesca, etc.) en los años noventa 1

Fuente: Información preparada con base en los datos recogidos por el Equipo de Estudio



Legenda

- [] Indicadores de desafíos de desarrollo
- Desafíos de desarrollo del sector
- ▣ Desafíos rehabilitación Post Mitch
- Desafíos de desarrollo del otros sectores

2) Lograr la seguridad alimenticia nacional

Honduras, pese a ser un país agrícola, no puede autoabastecer los principales granos básicos. La seguridad alimenticia mediante el autoabastecimiento es sumamente importante para un país que no cuenta con otras actividades económicas importantes que la agricultura.

Avance: La tasa de autoabastecimiento de los principales granos básicos ha empeorado (Cuadro 3.3-4). Al mismo tiempo, se viene incrementando la importación de la carne de pollo, productos ganaderos procesados y de productos lácteos. Por lo tanto, se puede afirmar que la seguridad alimenticia empeoró en vez de mejorar.

3) Lograr el desarrollo sostenible

Al considerar el desarrollo de la nación y el bienestar del pueblo a largo plazo, los dos desafíos prioritarios deben ser alcanzados de manera sostenible, es decir, en la medida en que el desarrollo no provoque la destrucción ambiental ni la sobreexplotación de recursos. Si bien no existen los indicadores específicos, la destrucción ambiental por el desarrollo de acuicultura, la sobrecaptura en la altura y la destrucción de bosques son temas que preocupan a muchos hondureños y las consideraciones ambientales revisten cada vez mayor importancia en el futuro.

(2) Desafíos según sub-sectores

1) Incrementar la productividad, volumen y monto de producción agrícola

El PIB agrícola ha decrecido en 1999 y 2000 a efectos del Huracán Mitch, pero visto macroscópicamente (por cada década), está creciendo a un ritmo constante. El café y el banano que constituyen los productos tradicionales de exportación siguen ocupando un porcentaje importante dentro del PIB, pero también aparecieron nuevos cultivos de exportación como son el melón, piña, palmeras, etc. cuya producción está aumentando últimamente, como resultados de los esfuerzos de diversificación de cultivos de exportación. Asimismo, también se puede decir que el incremento de la producción de hortalizas es resultado del desarrollo. Sin embargo, por otro lado, la producción de los principales granos básicos tiende a reducirse progresivamente, incrementándose como consecuencia su importación.

(Desafío) Incrementar la productividad de los pequeños productores

El incremento de la productividad de los pequeños productores constituye un importante reto en el sentido de reducir la pobreza. Si bien es cierto que no existen datos que puedan servir de indicadores del logro del desafío, el incremento de la producción de hortalizas sugiere que los esfuerzos han tenido un determinado resultado positivo, si se considera que los principales productores de

hortalizas son pequeños.

(Desafío) Incrementar y rehabilitar las áreas de riego y mejorar las técnicas de uso

La ampliación del área de riego y el mejoramiento de las técnicas de aprovechamiento constituyen desafíos importantes para estabilizar e incrementar la productividad. Si bien es cierto que no se sabe exactamente cuánto aumentó el área de riego desde 1994 (año en que se dispone de datos sobre el área de riego) hasta ahora, se estima que el incremento es progresivo y constante con el apoyo del exterior. Asimismo, las instalaciones de riego arrasadas por el Huracán Mitch están siendo rehabilitadas a un buen ritmo⁹¹.

2) Incrementar la productividad, volumen y monto de producción ganadera

Se redujo la exportación de la carne de res y también su participación en el PIB sectorial. Esto indica que el PIB ganadero en los últimos años se ha estancado si no se ha reducido. Por otro lado, la producción de pollo, huevos y leche viene aumentándose aunque todavía no alcanza a satisfacer la demanda nacional.

3) Incrementar la productividad, volumen y monto de producción pesquera

El PIB pesquero aumentó debido al aumento de la producción de camarón cultivado para exportación. Sin embargo, esta actividad es realizada por las empresas acuícolas, y no ha contribuido a mejorar el nivel económico de los pescadores artesanales.

4) Realizar el manejo sostenible de los recursos forestales

Los bosques desempeñan una función importante en la conservación de los recursos hídricos y de la biodiversidad, así como para desacelerar el calentamiento de la Tierra. Las actividades forestales requieren realizarse de tal manera que se incremente la productividad sin afectar esta función, para lo cual es importante realizar el manejo sostenible de los recursos forestales. Si bien es cierto que la participación del sub-sector forestal dentro del PIB sectorial se viene reduciendo, así también el volumen de corta para la producción maderera, la producción de leñas y carbón ha experimentado un incremento muy acelerado en los últimos diez años. La pérdida de los bosques en las áreas urbanas y sus alrededores sugieren que no ha habido ni hay un manejo adecuado de los recursos forestales.

⁹¹ De acuerdo con el documento “Avanzando por el camino hacia la reconstrucción y transformación Nacional, Junta del Grupo Consultivo en Tegucigalpa, 7 y 8 de febrero, 2000”, se había terminado hacia esa fecha la reparación de 53Km de canales de riego, y la instalación de 84 sistemas de pequeño riego.

3.3 Evaluación de la Relevancia de las operaciones de JICA

(1) Desafíos de desarrollo prioritarios hasta ahora y la aptitud de las operaciones de JICA

En el Cuadro 3.3-5 se muestra la lista de los las operaciones de JICA en este sector. Cuatro proyectos de riego (del 1 al 4 en el Cuadro), dos de ganadería y cinco de pesca fueron agrupados como un Programa para su eventual evaluación⁹². Dos páginas más atrás, en la Figura 3.3-2 se muestran el diagrama sistemático de desafíos de este sector, así como los proyectos de JICA y de los demás donadores.

Cuadro 3.3-5 Operaciones de JICA en el sector agropecuario, forestal pesca

Sub-sectores	Proyectos	Esquemas	Ejecutado en:
Agricultura	1 * Proyecto para el Suministro de Agua en Tegucigalpa	Cooperación Financiera Reembolsable (CFNR)	No 1982-1983
	2 * Proyecto del Centro de Entrenamiento de Desarrollo Agrícola (CEDA)	Cooperación Técnica Tipo Proyecto	1983-1992
	3 *Técnicas de riego, planificación de riego y drenaje, técnicas de riego: (uno cada uno)	Operación de envío de Expertos	de 1992-1998
	4 * Proyecto para el Desarrollo Técnico de Riego y Drenaje	Cooperación Técnica Tipo Proyecto	1994-1999
	5 * Estudio sobre el Proyecto de Rehabilitación de la Presa El Coyolar y Mejoramiento del Riego en el Valle de Comayagua	Estudio de Desarrollo	1989
	6 *Estudio sobre el Proyecto de desarrollo Agrícola bajo Riego en el Valle Jesús de Otoro, Departamento de Intibucá	Estudio de Desarrollo	1992-1993
	7 Técnicas de cultivo de hortalizas (en total 4 expertos)	Operación de envío de Expertos	de Finales de los 80s-2001
	8 Proyecto Agrícola de Esperanza ⁹³ (en total 37 voluntarios)	Envío de grupo de expertos	1983-2002
Ganadería	9 * Proyecto para el Desarrollo de la Producción Porcina	Cooperación Técnica Tipo Proyecto	1993-1998
	10 *Extensión de técnicas de porcicultura	Operación de envío de Expertos	de 1999-2001
Pesca	11 * Programa de Modernización de las Comunidades Pesqueras en la Bahía de Trujillo	Envío de grupo de expertos	1991-1994
	12 *Asesoría en desarrollo pesquero y operación de organización de pescadores del Norte (uno cada uno)	Operación de envío de Expertos	de 1994-1997 2000-2001
	13 *Estudio del Plan Maestro para el Desarrollo de la Pesca Artesanal en la Costa Norte	Estudio de Desarrollo	1994-1997
	14 *Proyecto para el Desarrollo de la Pesca Artesanal en la Costa Norte de Honduras	CFNR	1996
	15 * Desarrollo de la Pesca Artesanal en la Costa Norte (Envío de JOVC: total 40 voluntarios)	Envío de voluntarios individuales en grupo	1995-

⁹² Para mayor detalle sobre la evaluación del Programa, véase el Apéndice P3-32,4-45,4-63.

⁹³ Aunque no es objeto de la evaluación, se recolectó información para la evaluación por localidades

Forestal	16	Estudio para la gestión de recursos forestales en la área de Teupacenti	Estudio de Desarrollo	1994-1996
	17	Manejo forestal (1 persona)	Operación de envío de Expertos	1998-2000
Otros	18	2KR (monto total entre 1991/2000: 4.5 billones de yenes)	2KR	1985-

Nota: * Proyectos sujetos a la presente evaluación

JICA ha venido orientando sus esfuerzos en la agricultura bajo riego y la pesca artesanal de la costa Norte. Además, también tuvo una importante participación en la cooperación en la porcicultura y en la producción de hortalizas.

El riego es un medio útil para estabilizar y elevar la producción agrícola, y también el Gobierno de Honduras atribuye importancia a la ampliación del área bajo riego. La cooperación para la pesca artesanal de la costa es importante en el sentido de reducir la pobreza. En cuanto a la porcicultura, se requiere elevar la productividad puesto que la oferta actual no satisface la demanda interna. La producción de hortalizas reviste importancia en el sentido de diversificar los cultivos de exportación, y dado que los productores que las cultivan son principalmente pequeños, también constituye un importante desafío en el sentido de reducir la pobreza. De esta manera, se considera que las operaciones de JICA han sido relevantes ante los desafíos del desarrollo que establece el Gobierno de Honduras. Si bien es cierto que el sub-sector forestal es importante desde el punto de vista de la conservación ambiental, las operaciones de JICA sólo incluyó un Estudio de Desarrollo y envío de expertos. Tal como se puede ver en la siguiente página, muchos donadores como GTZ están cooperando en este sub-sector, y probablemente, éste sea el motivo por el que JICA redujo la participación. Como conclusión, las operaciones de JICA han tenido por objetivo materializar los desafíos prioritarios del desarrollo que aparecen en el diagrama sistemático, y concentró sus esfuerzos en los campos seleccionados donde su cooperación tenga mayor viabilidad.

(2) Cooperación y coordinación con otros donadores Cooperación y coordinación con otros donadores

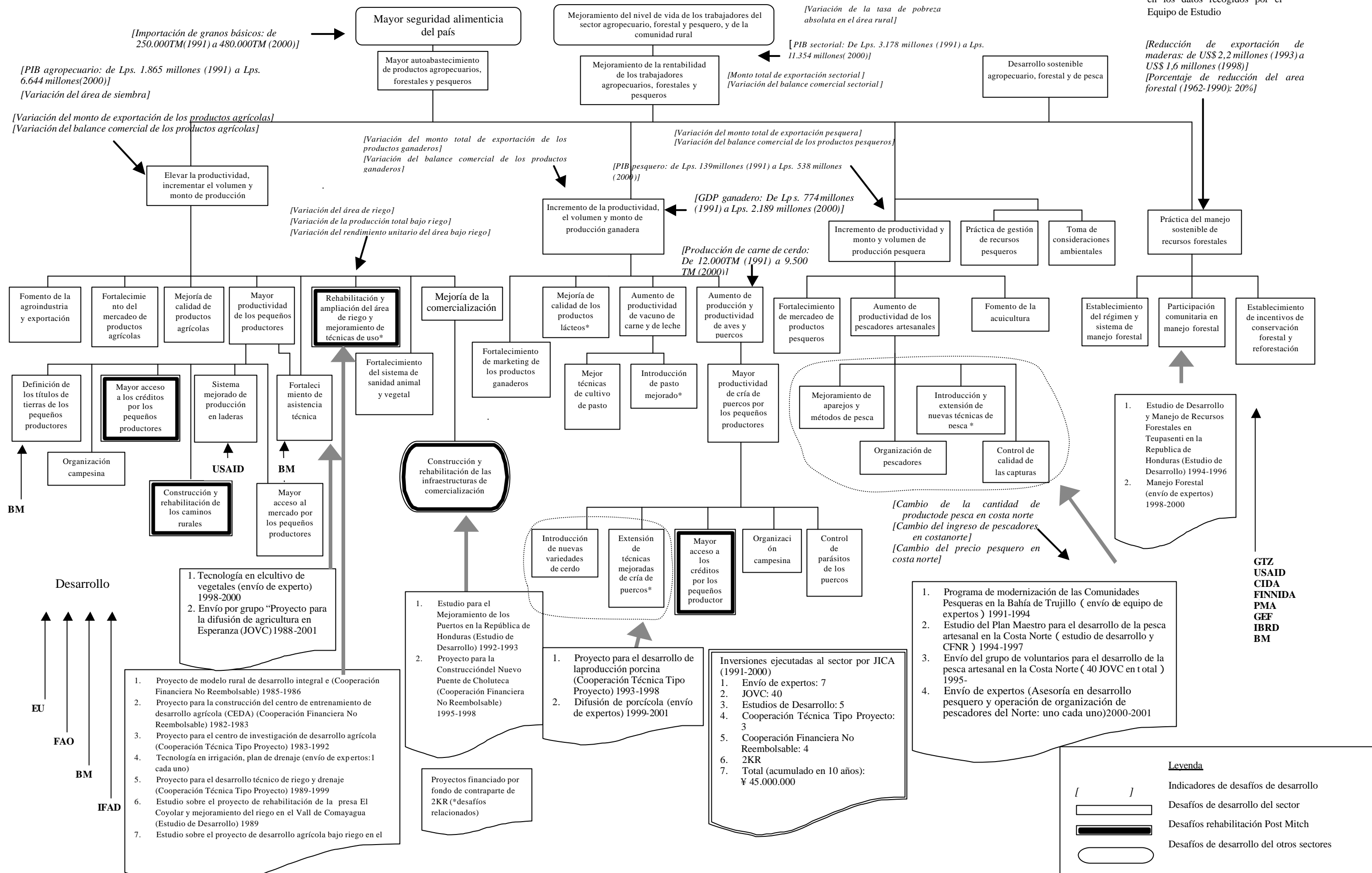
En el Cuadro 3.3-6 se presenta una lista de los principales proyectos de cooperación de otros donadores relacionados con este sector. Los principales donadores están invirtiendo diversos esfuerzos para responder a los desafíos del desarrollo. Mientras que en los primeros años de la década de los noventa, la cooperación se orientaba al apoyo al ajuste estructural (ejemplo: préstamos de BID), en los últimos años la tendencia es cooperar en el desarrollo rural integral y en el manejo forestal (protección de la naturaleza). En 1999 se implementaron varios proyectos de emergencia Post Mitch. En cuanto a la cooperación financiera reembolsable (préstamos), un elevado porcentaje corresponde a los proyectos del BID y de FIDA.

La cooperación técnica es implementada por USAID, JICA, GTZ, FAO, (no están en ningún orden) etc. Además de estos organismos, CIDA, FINNIDA, PMA, GEF y BIRD (no están en ningún

orden) también está cooperando principalmente en el campo del manejo forestal. En cuanto a la cooperación entre donadores, múltiples donadores están desembolsando recursos al fondo local de desarrollo sostenible. JICA ha enfocado sus esfuerzos procurando minimizar el traslape con otros donadores.

Figura 3.3-2 Honduras: Diagrama sistemático de desafíos del desarrollo en el sector de fomento de la industria básica (agricultura, pesca, etc.) en los años noventa 1

Fuente: Información preparada con base en los datos recogidos por el Equipo de Estudio



Cuadro 3.3-6 Principales proyectos de otros donadores en el sector agropecuario, forestal pesca (Después de 1990)

Proyectos (años de aprobación y monto de cooperación)		Perfil
BID* ¹		
1	Préstamo del sector agrícola (1990, \$60,0 millones)	Apoyo al ajuste estructural
2	Préstamo del sector agrícola II (1992, \$50,0 millones)	Apoyo al ajuste estructural
3	Proyecto de Modernización de la Tecnología Agrícola (1996, \$15,0 millones)	Financiamiento al sistema de técnicas de investigación agrícola y al proyecto de desarrollo y extensión de técnicas agrícolas
Banco Mundial * ²		
4	Proyecto de Uso de la Tierra Rural (1997, \$34,0 millones)	Modernización del control de registro de tierras, intensificación del manejo de bosques naturales, fondo para productores agrícolas en tierras altas y protección de la biodiversidad
FIDA* ³		
7	Programa de Desarrollo Agrícola para la Región Oeste (1993, \$15,7 millones)	Desarrollo agrícola de la región oeste
8	Proyecto de Desarrollo Rural en la Regiones Central y Este (1997, \$17,0 millones)	Desarrollo agrícola de la región central y oeste
9	Proyecto de Desarrollo Rural en la Región Suroeste (1998, \$22,5 millones)	Desarrollo agrícola de la región suroeste
10	Fondo Nacional para el Proyecto de Desarrollo Rural Sostenible (1999, \$12,0 millones)	Fondo para el desarrollo rural sostenible
USAID* ⁴		
11	Proyecto de Desarrollo Forestal (1987, \$19,1 millones)	Elaboración e implementación del plan de manejo forestal y conservación forestal de las áreas protegidas
12	Manejo Sostenible de los Recursos Naturales Selectos y Biodiversidad	Mejoramiento de las gestiones de las áreas protegidas, y desarrollo de la agricultura sostenible y productiva en las laderas
13	Proyecto de Reactivación Económica a través de Créditos y Tecnología Agrícola (1999, \$56,1 millones)	Apoyo a la extensión de técnicas y financiamiento a los bancos privados y cooperativas (programa de rehabilitación Post Mitch)
GTZ* ⁵		
14	Política de Asistencia Forestal (1994, \$0,68 millones)	Apoyo a la aplicación de las políticas con visión socioeconómica
15	Asistencia para Bosques Comunitarios (1994, \$0,69 millones)	Validación del modelo de manejo de los recursos forestales con visión del desarrollo humano integral
16	Manejo forestal integrado	Apoyo al manejo forestal integrado
17	Conservación de la Biosfera del Río Plátano (1997, \$13,35 millones)	Protección y desarrollo sostenible de la Biosfera de Río Plátano
18	Conservación del Parque Nacional Celaque (1997, \$5,13 millones)	Protección y desarrollo sostenible del Parque Nacional Celaque
19	Desarrollo Rural de la Región Lempira	Desarrollo rural del departamento de Lempira
20	Proyecto de Seguridad Alimenticia Integral	Desarrollo rural del departamento de Intibucá
FAO* ⁶		
21	Asistencia para el desarrollo de las cooperativas y otras formas de asociaciones para la producción agroforestal (1995, \$ 4,2 millones)	Fortalecimiento organizativo de las cooperativas y asociaciones agroforestales
22	Asistencia para la Iniciativa Local de Reconstrucción y Transformación Rural (1999, \$1,1 millones)	(Se desconocen los detalles)
23	Desarrollo rural de Lempira Sur (1999, \$4,9 millones)	Desarrollo rural de Lempira Sur
Otros * ⁷		
	Proyectos de CIDA, FINNIDA, PMA, GEF, BIRD, etc.	Desarrollo y conservación forestal, fortalecimiento de las gestiones de los recursos naturales, solución de los problemas de tenencia de tierras, conservación de la biodiversidad, etc.

- *1, *2 y *4: Según las informaciones de los diferentes organismos recogidas en el estudio de campo.
- *3: Página Web de FIDA (<http://www.ifad.org/projects/regions/PL/HN-all.htm>)
- *5: Informaciones recogidas de GTZ en Honduras y “Agricultura de Honduras (1999)” de Asociación para la Cooperación Internacional de Agricultura y Forestal, pág. 115
- *6: Página Web de FAO (<http://www.fao.org./Regional/LAmerica/proyecto/honduras/>)
- *7: Asociación para la Cooperación Internacional de Agricultura y Forestal, “Agricultura de Honduras (1999)” pág. 115

(3) Utilidad de las operaciones de JICA

A continuación se detalla sobre el impacto que ha tenido las operaciones de JICA en este sector. El que mayor impacto ha tenido fue el Programa de Desarrollo de Pesca Artesanal de la Costa Norte, aunque el número de los beneficiarios finales ha sido limitado. El efecto de todos los programas ha sido puntual, y el impacto sobre la agricultura, ganadería, pesca y forestal hondureño ha sido poco. Sin embargo, rama de Desarrollo de Pesca Artesanal de la Costa Norte ha traído beneficios directos a los pescadores artesanales, lo cual puede ser calificado como un modelo de acercamiento efectivo al estrato económicamente desfavorecido. Adicionalmente, el envío de un grupo de JOVC Proyecto de Esperanza⁹⁴ también ha tenido un impacto directo a los pequeños productores.

a. Programa de tecnología de riego y drenaje

Los resultados de este programa incluyen la transferencia de tecnología a las contrapartes, asistencia técnica a través de la capacitación de técnicas de riego y capacitación a los productores, materiales didácticos, manuales de técnicas de riego y las normas de ejecución de las obras de riego.

Según el correspondiente informe, la transferencia de tecnología al personal de contraparte ha sido satisfactoria, pero de acuerdo con el informe del Proyecto del Centro de Entrenamiento de Desarrollo Agrícola (CEDA), muy pocos contrapartes siguen trabajando en la misma institución (aprox. 50%). Además las contrapartes son contratadas por el Gobierno a través de contratos que se renuevan cada año, y el cambio de las altas autoridades influye también en el cambio de las contrapartes. La capacitación a los técnicos de riego y los productores se sigue realizando hasta la fecha, y el grado de satisfacción de los participantes por el contenido de la capacitación es alto, según las entrevistas a los participantes. Sin embargo, son muy limitados los casos en que estos esfuerzos se tradujeron directamente al incremento de los ingresos de los productores. Además, se recibieron comentarios de los técnicos de riego sobre la utilidad de la tecnología transferida que “la capacitación ha sido útil para el dominio de las técnicas generales de riego, pero la capacitación no había sido diseñada tomando en cuenta los rasgos locales”. Si bien es cierto que el contenido de la capacitación ha tenido un carácter general, la construcción de las instalaciones de riego, campo experimental y laboratorios ha estado sujeta a las normas de diseño propias del Centro de Entrenamiento de Desarrollo Agrícola (CEDA) basadas en las normas japonesas, por lo que no son

⁹⁴ Si bien es cierto que éste no es un proyecto sujeto a la evaluación, se recogieron las informaciones pertinentes para el efecto de la evaluación según regiones.

aplicables a todas las tierras bajo riego. Los materiales didácticos y el manual de técnicas de riego son considerados útiles, según el personal y participantes entrevistados. Por otro lado, en cuanto a las normas de ejecución de las instalaciones de riego, no se ha reportado que estas normas han sido aplicadas en obras reales, y sólo fueron utilizadas en la capacitación tipo participativo dirigido a los productores que fue realizada en la segunda mitad del Programa.

La Efectividad de este Programa que se viene implementando desde 1983 es calificada como “alta” puesto que la capacitación de los técnicos de riego y de los productores se sigue dando después de la conclusión del Programa hasta la fecha, además que las instalaciones y los equipos son bien mantenidos y están siendo utilizadas para fines de capacitación, y se puede concluir que el Centro de Capacitación está desempeñando su función propuesta. Sin embargo, el Programa se enfrenta ante una fuerte limitación para cubrir los costos de la capacitación a los productores después de que concluyó la asistencia del Japón (tal como se mencionó anteriormente, el costo de los equipos y materiales para la capacitación de los productores, es reembolsado del Proyecto), y no se está realizando la capacitación que incluya la rehabilitación de las instalaciones de riego. De este modo, se considera que el efecto de repercusión del Programa sobre la producción agrícola y las obras de riego es limitado.

b. Programa de Desarrollo de Porcinocultura

El CDPP cuyo organismo ejecutor ha sido la Escuela Nacional de Agricultura (ENA), está arrojando ganancias a través de la producción de pie de cría. Después de finalizar la Cooperación Técnica Tipo Proyecto, se construyó una planta de procesamiento de balanceados para puercos (para la granja educativa) y la planta demostrativa de procesamiento de carne, las cuales están operando normalmente. Esto puede ser considerado como resultado de la transferencia de tecnología en los diferentes campos comprendidos en el Programa (control de alimentación, mejoramiento de reproducción, sanidad animal, capacitación y extensión técnica).

Sin embargo, los pie de cría requieren ser renovados cada tres años, y se teme que el organismo ejecutor no pueda conseguir el financiamiento para este fin. Por otro lado, por lo general los productores que compran al Centro el pie de cría son medianos y grandes, y no necesariamente el Programa ha favorecido la repartición de las variedades mejoradas a los pequeños productores que han sido los verdaderos grupos beneficiarios propuestos del Programa. Además, las fincas beneficiadas hasta ahora sólo son de aproximadamente 400 familias.

Las dificultades que se han tenido en la extensión de técnicas a los pequeños productores se debe más que nada a la falta de recursos económicos y técnicos de esta población, y porque no ha habido suficiente apoyo lateral en estos aspectos. El envío de los expertos japoneses ha contribuido a mejorar la capacidad técnica (teórica y práctica) de los contrapartes, pero después de la promulgación de la Ley de Modernización del Desarrollo del Sector Agrícola en 1996, el servicio de extensión ha quedado en mano de los consultores privados, y se ha visto estancado este servicio en la

Secretaría de Agricultura por falta de recursos financieros para contratar el servicio de un tercero.

En resumen, el presente Programa ha contribuido a mejorar la función del CDPP, pero no ha llegado a contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de los productores pobres que son el grupo beneficiario final.

c. Programa de Desarrollo de Pesca Artesanal de la Costa Norte

De acuerdo con el informe de los expertos enviados para el “Programa de Modernización de las Comunidades Pesqueras en la Bahía de Trujillo (mini proyecto), el volumen de capturas durante el período de ejecución del proyecto ha aumentado casi dos veces, permitiendo a las organizaciones de pescadores (más de 24 grupos beneficiarios) ahorrar un 15% de las ganancias de captura. Además, mediante un cabal control de calidad, el precio de los pescados también ha aumentado casi al doble. De acuerdo con las encuestas realizadas en el marco del presente Estudio (como preparativos del estudio de la comunidad local), veinte pescadores de seis grupos han manifestado que el ingreso aumentó casi 10 veces después de la implementación del Programa. De esta manera, este Programa ha sido muy eficaz para la reducción de la pobreza de los pescadores artesanales. Al considerar que existen en la costa Norte, aproximadamente 6.000 familias beneficiarias (pescadores artesanales), el impacto del Programa pudiera ser puntual al considerar el sub-sector pesquero en general o todo el estrato de la población económicamente desfavorecida, pero el hecho de que éste ha beneficiado a un elevado número de la población indica la alta Efectividad del Programa y una importante contribución como proyecto modelo para la reducción de la pobreza.

El presente Programa ha tenido inicio el envío de expertos en 1989, para continuar con el Estudio de Desarrollo, Cooperación Financiera No Reembolsable, y envío de un grupo de jóvenes voluntarios (JOVC). Durante su curso, los mismos expertos han dado seguimiento a todo el proceso, lo cual ha tenido un buen efecto en la coordinación de los diferentes esquemas de cooperación para elevar el efecto sinérgico entre los diferentes componentes. Adicionalmente, se considera que ha sido eficiente también la combinación de los diferentes esquemas que incluían el estudio regional y planificación por los expertos, implementación de proyecto piloto, Estudio de Desarrollo, la inversión en instalaciones y equipos núcleo en el marco de la Cooperación Financiera No Reembolsable, y el posterior envío del grupo de JOVC para la repercusión de los resultados a una mayor extensión de zona.

d. Otros

El proyecto agrícola en Esperanza ha sido un tipo de Programa en el que combinaban el envío de expertos y de JOVC (envío de varios JOVC individuales en la misma época) para extender las técnicas de cultivo de hortalizas. El impacto del Proyecto a los pequeños productores que participaron en él ha sido sumamente grande en términos del incremento de ingresos, acceso a los servicios de comercialización, organización campesina, etc. sin limitarse en únicamente en la

transferencia de tecnología. En el momento, este Proyecto se caracteriza también porque una ONG ha desempeñado el rol de organismo de contraparte.

El fondo de contraparte de 2KR⁹⁵ ha sido utilizado para implementar diferentes proyectos dirigidos a solucionar los problemas identificados, aunque su monto ha sido reducido. También fue enviado un experto para impartir capacitación en las técnicas de administración de este fondo. Ha sido reportado que el envío de este experto ha contribuido a mejorar sustancialmente la administración del fondo de contraparte de 2KR, así como la administración de los proyectos⁹⁶.

3.4 Futuros desafíos del desarrollo

En el 3.2 se ordenaron sistemáticamente los desafíos del desarrollo y su avance, y no se ha encontrado ningún desafío que ha dejado de ser importante porque ya se ha logrado una gran parte del objetivo. Concretamente el mejoramiento de la calidad de los productos agrícolas, diversificación de cultivo y fomento de exportación, incremento de la tasa de autoabastecimiento de los principales granos básicos, medidas de los pequeños productores, fortalecimiento de la asistencia técnica, mejoramiento de la accesibilidad a los créditos agrícolas, establecimiento de los títulos de las tierras, ampliación de las áreas bajo riego, organización campesina, y el manejo forestal seguirán siendo los desafíos importantes de desarrollo hacia el futuro. El Plan de Acción Sectorial del nuevo gobierno no ha sido aún anunciado (a la fecha de ejecución del presente Estudio), pero se consideran que estos temas serán incluidos en su mayoría dentro de las políticas prioritarias. La rehabilitación Post Mitch ya no será más una tarea urgente puesto que ya han avanzado los proyectos pertinentes de apoyo externo en forma constante, pero seguirá permaneciendo en la lista de las acciones en los próximos años puesto que no todos los problemas han sido solucionados completamente.

⁹⁵ 2KR – (Cooperación Financiera No Reembolsable para los proyectos de aumento de producción de alimentos para el autoabastecimiento de los países en vías de desarrollo)

⁹⁶ Asociación de Cooperación Internacional de Agricultura y Silvicultura, Comunicación del experto en cooperación agrícola y forestal, No.4, Noviembre de 2001, pág. 36-47

Información referencial: Resumen de la evaluación de proyectos específicos y de Programas

En el siguiente Cuadro se presenta la lista de los proyectos y programas en este sector, así como los resultados de la evaluación sobre cinco escalas. Los proyectos sujetos a la evaluación son 13; de los cuales cuatro están comprendidos en el Programa de Agricultura bajo Riego, dos en el Programa de Porcinocultura y cinco en el Programa de Desarrollo de la Pesca en la Costa Norte. Los dos proyectos restantes consisten en el Estudio para el Desarrollo sobre la creación de áreas bajo riego, y rehabilitación de la presa para uso agrícola y los canales de riego, el que ha sido ejecutado independientemente al Programa. Cabe recordar que el envío de expertos ha sido evaluado de forma cualitativa sin atribuir una calificación cuantitativa.

Cuadro 3.3-7 Agricultura, forestal, pesca, etc.:
Resultados de la evaluación sobre cinco escalas

Programas y proyectos	Relevancia		Efectividad		Eficiencia		Impacto				Sostenibilidad	
	A1	A2	B1	B2	C1	C2	D1	D2	D3	D4	E1	E2
Programa de Agricultura bajo Riego (integrado por -)	4	2,5	3	/	3	/	/	2	5	3	3,5	-
Proyecto para la Construcción del Centro de Entrenamiento de Desarrollo Agrícola (CEDA)	4	-	5	5	3	3	/	2	5	2	3,5	/
Proyecto del Centro de Entrenamiento de Desarrollo Agrícola (CEDA) (Cooperación Técnica Tipo Proyecto)	4	-	2	4	2	2	/	2	5	2	3,5	/
* Envío de expertos: 3 (en técnicas de riego)	-	-	-	-	-	-	/	-	-	-	-	/
Proyecto para el Desarrollo Técnico de Riego y Drenaje (Cooperación Técnica Tipo Proyecto)	3,5	-	3	3	3	3	/	2	5	2	3	/
Estudio sobre el Proyecto de Rehabilitación de la Presa El Coyolar y Mejoramiento del Riego en el Valle de Comayagua (Estudio de Desarrollo)	4,5	-	4	3	4	4	5	5	5	4	3	/
Estudio sobre el Proyecto de desarrollo Agrícola bajo Riego en el Valle Jesús de Otoro, Departamento de Intibucá (Estudio de Desarrollo)	4	-	3	3	3	3	1	1	-	2	3	/
Programa de porcinocultura (integrado por (y)	2,5	2,5	2	/	2	/	/	3	5	3	3	3
Proyecto para el Desarrollo de la Producción Porcina la (Cooperación Técnica Tipo Proyecto)	2,5	-	3	3	3	4	/	3	5	2	3	/

* extensión de técnicas de porcicultura (Envío de expertos)	-	-	-	-	-	-	/	-	-	-	-	/
Programa de Desarrollo de la Pesca en la Costa Norte (Integrado por -)	3,5	4	4	/	4	/	/	3	4	4	4	3,5
Programa de Modernización de las Comunidades Pesqueras en la Bahía de Trujillo (envío de equipo de expertos individuales)	3,5	-	4	4	4	4	/	3	4	2	3	/
* Asesor en desarrollo pesquero (Envío de expertos)	-	-	-	-	-	-	/	-	-	-	-	/
Estudio del Plan Maestro para el Desarrollo de la Pesca Artesanal en la Costa Norte (Estudio de Desarrollo)	4	-	3,5	4	3	3	2,5	3	4	2	2,5	/
Proyecto para el Desarrollo de la Pesca Artesanal en la Costa Norte de Honduras (CFNR)	4	-	4	4	4	4	/	3	3	4	3,5	/
* Operación institucional para los pescadores en la Costa Norte (Envío de expertos)	-	-	-	-	-	-	/	-	-	-	-	/

Ítems:

- A1 Relevancia (relevancia general en el caso de los proyectos específicos, y “relevancia del objetivo” en el caso de los Programas)
 - A2 Idoneidad de la combinación de los proyectos que componen el Programa (sólo para los Programas)
 - B1 Efectividad para el logro del objetivo
 - B2 Contribución de los resultados en el logro del objetivo del proyecto (sólo para los proyectos específicos)
 - C1 Eficiencia de las inversiones para lograr el objetivo del Proyecto
 - C2 Eficiencia de las inversiones para el logro de los resultados (sólo para los proyectos específicos)
 - D1 Avance de la implementación del proyecto (sólo para los Estudios de Desarrollo)
 - D2 Impacto del objetivo del Programa, propósito último, etc.
 - D3 Impacto negativo
 - D4 Contribución del Programa o Proyectos en el impacto manifestado
 - E1 Sostenibilidad del nivel de objetivo del Proyecto
 - E2 Sostenibilidad del nivel del objetivo del Programa (sólo para Programas)
- Nota * No se determinó una calificación sino que la evaluación ha sido cualitativa,

- Imposible realizar una evaluación sobre cinco escalas

A continuación se presentan los resultados de evaluación sobre cinco dimensiones, así como las lecciones que deberán ser retroalimentadas en la futura cooperación.

[Conclusiones]

La cooperación en el presente sector responde a los desafíos prioritarios de Honduras y por lo tanto su Relevancia ha sido calificada como “relativamente alta”. Sin embargo, dado que todos los proyectos están orientados a la producción agrícola, forestal, pesquera y ganadera, el impacto de los programas y proyectos se vincula directamente al incremento de la productividad y, por ende al mejoramiento de calidad de vida de los beneficiarios. Por lo tanto, para evaluar la Relevancia hay

que pensar en el número de beneficiarios y áreas beneficiadas proyectados al momento de diseñar y elaborar los respectivos proyectos. Aquí, se ha visto que se produce una diferencia entre programas en términos de la Efectividad e Impacto, dependiendo de los proyectos y programas elegidos. Por lo tanto, esta diferencia también se refleja en la eficiencia del costo-beneficio entre los programas. En cuanto a la Sostenibilidad del nivel de los objetivos de proyectos (organismos ejecutores) y de los objetivos de programas (propósito último) ha sido calificada como “moderada”.

(1) Relevancia

El propósito último de los programas está en “incrementar la productividad agrícola, pesquera, forestal y ganadera” que conforman la industria clave de Honduras. En términos generales, la Relevancia ha sido relativamente alta puesto que los proyectos respondían al desafío prioritario de mejorar la calidad de vida de los hondureños, de quienes un elevado porcentaje trabaja en este sector, y contribuir al desarrollo sostenible de la economía nacional que depende de la exportación de los productos agrícolas.

Sin embargo, la Relevancia del Programa de Porcinocultura ha sido comparativamente más baja que los demás programas puesto que la porcinocultura ocupa un porcentaje relativamente pequeña dentro del sub-sector ganadero nacional, y que para que el consumo aumente se requiere fomentar la industria procesadora, lo que hace que el fomento de la porcinocultura (producción de carne al gancho) está un poco lejos del logro del objetivo del Programa.

La Relevancia del Programa de Agricultura bajo Riego, por su lado, es alta puesto que la creación de nuevas áreas bajo riego es también una de las estrategias del desarrollo nacional. Sin embargo, existe una serie de factores externos de limitación, que se describen en el siguiente apartado (2) “Efectividad”, y por este motivo, los resultados del Programa no han contribuido en gran medida al logro del objetivo del Programa.

En cuanto al Programa de Desarrollo Pesquero, el número de beneficiarios es comparativamente más reducido que los demás programas, puesto que el PIB sub-sectorial sólo representa poco menos del 10% del PIB sectorial. Sin embargo, al considerar que la mayoría de los beneficiarios son pescadores artesanales, la Relevancia vista desde la estrategia nacional de desarrollo que atribuye prioridad a la “reducción de la pobreza”, es relativamente alta.

(2) Efectividad

Aquí se hace un análisis sobre el logro de los objetivos de cada proyecto, así como el grado de contribución de los resultados sobre el respectivo objeto de los proyectos.

En el Programa de Agricultura bajo Riego, el objetivo del Proyecto ha sido la “construcción y rehabilitación de las instalaciones, equipos y parcelas necesarias para realizar la capacitación adecuada de los técnicos de riego”, y cada resultado ha contribuido en gran medida al logro del objetivo del proyecto, por lo que la Efectividad ha sido calificada como “alta”. El objetivo del

Proyecto había sido “realizar la capacitación adecuada de los técnicos de riego” aprovechando las instalaciones, equipos y parcelas implementados en el . La Efectividad de este Proyecto ha sido relativamente baja debido a una serie de problemas, como por ejemplo: retraso en la creación de la parcela debido a las malas condiciones locales (mal drenaje, abundantes gravas, etc.), baja tasa de asentamiento del personal de contraparte debido a sus condiciones de contrato (contratación temporal de un año), etc. lo que se ha traducido en una baja tasa de transferencia de tecnología. Sin embargo, el Proyecto ha durado en total cuatro años, y cada resultado ha tenido un grado de contribución relativamente alto para el logro del objetivo propuesto. El objetivo del Proyecto había sido “elaborar y difundir las normas de diseño y ejecución de obras para diseñar, construir y mantener las instalaciones de riego en otros puntos del país a través de los técnicos de riego capacitados (en el Proyecto). La Efectividad de este Proyecto ha sido baja debido a la dificultad de que “el Gobierno de Honduras apruebe las nuevas normas de diseño y ejecución de obras elaboradas en el marco del Proyecto para aplicarlas como normas nacionales”. Esta dificultad puede ser considerada como “condiciones externas”.

En lo que concierne al Programa de Porcinocultura, el Proyecto consistía principalmente en la investigación y desarrollo de la tecnología. Las técnicas de cría de puercos han sido desarrolladas e investigadas de manera suficiente, y por lo tanto la Efectividad y la contribución de los resultados para el logro del objetivo del Proyecto han sido calificadas como altas. Sin embargo, en lo que concierne a la extensión de las técnicas desarrolladas a los beneficiarios, los resultados han sido relativamente débiles, y se enviaron los expertos () con el fin de complementar esta parte. Con el fin de extender las técnicas que contribuyan directamente al logro del objetivo del Proyecto, se requiere que el Proyecto contemple los componentes de procesamiento y comercialización de los productos, fortalecimiento de la organización campesina, etc. para comprender un mayor número de beneficiarios y un mayor alcance de beneficios. La Efectividad ha sido relativamente baja porque los resultados del Proyecto en este sentido han tenido poco alcance.

En cuanto al Programa de Desarrollo Pesquero, la Efectividad de cada proyecto que componía el programa ha sido moderada a alta, y el grado de contribución de los resultados al respectivo objetivo del Proyecto ha sido en general alto. En particular, el Proyecto (Cooperación Financiera No Reembolsable) ha logrado ampliar el número de beneficiarios y su alcance, y aunque los beneficios directos son limitados, la Efectividad es relativamente más alta que la de otros Programas.

(3) Eficiencia

En este apartado, se analizan la Eficiencia de cada uno de los Proyectos en términos de las inversiones para el logro del objetivo del Programa, objetivo del Proyecto y los resultados.

En el Programa de Agricultura bajo Riego, la primera inversión de gran importancia fue realizada a través de la implementación del Proyecto , para la construcción del Centro de Entrenamiento de Desarrollo Agrícola (CEDA) que sería el escenario para el desarrollo del Programa. Los proyectos

y han consistido en la transferencia de tecnología aprovechando las inversiones anteriores, y el envío de expertos del ha sido ejecutado para dar seguimiento al Programa después de efectuar los proyectos y . Si bien es cierto que las inversiones han sido relativamente excesivas, la Eficiencia ha sido calificada como “moderada” puesto que hasta la fecha en que transcurrieron 18 años después de efectuar la inversión en el Proyecto , el Centro de Entrenamiento de Desarrollo Agrícola (CEDA) sigue desplegando plenamente su función.

En cuanto al Programa de Porcinocultura que no había comprendido un proyecto acompañado de una inversión de gran importancia como la Cooperación Financiera No Reembolsable, el monto invertido para el Programa en general ha sido sumamente elevado, puesto que la Cooperación Técnica Tipo Proyecto () se ha hecho uso del 100% de los fondos utilizables por un proyecto, como son la construcción de infraestructuras para el proyecto, medidas de contingencia, suministro de equipos individuales, proyecto de seguimiento, fondo de contraparte de 2KR, recepción de becarios en JICA, etc. Los equipos suministrados también han sido relativamente grandes. Sin embargo, el organismo de contraparte también ha tenido que realizar inversiones importantes, como por ejemplo, la construcción de instalaciones para la investigación y procesamiento, y las acciones comprendidas en la Cooperación Técnica Tipo Proyecto consistían principalmente en la investigación y desarrollo de la tecnología. En este sentido, la eficiencia de las inversiones frente al objetivo del Proyecto o frente a los resultados ha sido calificada como moderada a alta. En cuanto al envío de expertos (), la evaluación ha sido cualitativa y no cuantitativa. En este caso, el experto ha sido enviado inmediatamente después de la terminación del Proyecto , su objetivo había sido definido en el seguimiento del Proyecto en general; las inversiones relacionadas con el experto (el envío y el suministro de algunos equipos) han sido reducidas, y la efectividad del logro del objetivo ha sido moderado. Sin embargo, no ha podido elevar la Eficiencia del Programa en general.

En cuanto al Programa de Desarrollo Pesquero, el envío de un equipo de expertos individuales ha tenido una alta calificación en la eficiencia de inversiones ante el logro del objetivo del Proyecto, y ante los resultados. En el Proyecto (Cooperación Financiera No Reembolsable), pese que no se ha invertido grandes montos para ampliar el alcance de los beneficios, la Efectividad de las inversiones para el logro del objetivo del Proyecto y de los resultados propuestos ha sido alta en la misma proporción, por lo que la calificación de la Eficiencia del Programa ha sido alta al igual que el Proyecto . Por otro lado, en cuanto los expertos (y) han sido enviados para vincular orgánicamente los proyectos del al , y los proyectos y . Si bien es cierto que para estos componentes no se ha realizado una evaluación cuantitativa, se considera que han contribuido a mejorar la Eficiencia del Programa en general.

(4) Impacto

En este apartado se analizan el impacto positivo y negativo relacionado al objeto de Programas así como el grado de contribución de los proyectos al impacto manifestado.

En cuanto al Programa de Agricultura bajo Riego, los principales beneficiarios de los Proyectos y han sido los “técnicos en riego” y en la segunda mitad del , se realizó el apoyo a los “agricultores de tierras bajo riego”. El impacto de los proyectos se demoró en manifestarse para el logro del Objetivo del Programa, y a esta situación se suma la demora en la creación de las áreas bajo riego, por lo que el Impacto manifestado es sumamente reducido.

El Programa de Porcinocultura consistía principalmente en la investigación y desarrollo de la tecnología. Las técnicas de cría de puercos han sido desarrolladas e investigadas de manera suficiente, pero para que los componentes como la extensión de las técnicas entre los beneficiarios, el procesamiento y comercialización de los productos, así como el fortalecimiento de la organización campesina pudieran contribuir al logro del objetivo del Programa, se requiere definir los objetivos de cada proyecto de tal manera que abarque mayor número de beneficiarios y tenga mayor alcance. En este momento el Impacto es relativamente reducido.

En cuanto al Programa de Desarrollo Pesquero, el modelo de éxito alcanzado en el envío de expertos individuales ha sido difundido entre mayor número de beneficiarios y mayor área mediante el proyecto (Cooperación Financiera No Reembolsable). De esta manera, el objetivo de los proyectos ha contribuido sustancialmente en el logro del objetivo del Programa, y el Impacto manifestado ha sido más grande que los demás programas, aunque no salen más allá del área beneficiaria y en los beneficiarios directos del Proyecto.

(5) Sostenibilidad

La Sostenibilidad organizativa, institucional, financiera y técnica del Programa de Agricultura bajo Riego ha sido calificada como “moderada a relativamente alta”, puesto que hay una seguridad de que se mantenga el organismo contraparte que es el Centro de Entrenamiento de Desarrollo Agrícola (CEDA), al ser un centro de desarrollo y capacitación técnica importante para las instituciones relevantes.

La Sostenibilidad organizativa, institucional, financiera y técnica del Programa de Porcinocultura en general ha sido calificada como “moderada”, porque aunque no existan mayores dificultades en la actualidad, va a ser necesario fortalecer la personalidad jurídica y la capacidad financiera hacia el futuro.

En el Programa de Desarrollo Pesquero, el organismo de contraparte tiene su recurso propio y el plan de acción propia. Sin embargo, no tiene asegurado el presupuesto para ampliar el proyecto o para renovar los equipos, por lo que la Sostenibilidad organizativa, institucional, financiera y técnica de este Programa ha sido calificada como “moderada a relativamente alta”.

[Lecciones]

Al analizar macroscópicamente los resultados de la evaluación de cada Programa, se puede

afirmar que el éxito o el fracaso de un programa depende en la eficiencia de la coordinación entre proyectos.

En el Programa de Agricultura bajo Riego, el experto ha sido asignado al organismo rector (aunque no fuera experto en coordinación), quien ha dado constante seguimiento a los equipos durante la ausencia de los consultores japoneses entre un proyecto y otro, y también ha asistido en el envío de becarios al Japón.

En el Programa del Desarrollo Pesquero, también fue enviado un experto entre un proyecto y otro, al igual que en el caso anterior, quien sirvió de coordinador del Programa, en las etapas de planificación, ejecución y seguimiento por una misma persona. Esto ha contribuido eficazmente en elevar la Efectividad y la Eficiencia del Programa, así como en la manifestación del Impacto.

El Programa de Porcinocultura consistió básicamente en la Cooperación Técnica Tipo Proyecto , y el envío de experto ha sido para reforzar los campos que no han sido cubiertos suficientemente por la Cooperación Técnica Tipo Proyecto. Sin embargo, dado que el experto se dedicó exclusivamente a la coordinación del Programa, no ha podido dedicar suficiente tiempo para reforzar los campos débiles como se había propuesto inicialmente.

El problema aquí está en la falta de sistematización del papel que desempeñan estos expertos, pese a que su presencia es sumamente importante para la ejecución de estos los Programas. Tampoco existen los T/R (términos de referencia) de los expertos como coordinadores. Para la ejecución de los futuros programas, revestirá gran importancia la presencia de un coordinador entre proyectos que, en este momento, no se ha establecido como un esquema.

4. Desarrollo humano (educación y capacitación vocacional)

4.1 Situación general sectorial

El sector de educación ha tenido una mejoría sustancial en Honduras en los últimos años. La tasa de alfabetización ha mejorado más de 20% en las últimas tres décadas y el número de matriculados a la primaria se triplicó⁹⁷. La matrícula neta⁹⁸ en el nivel primario incrementó de 83,8% en 1990 a 85,7% en 1999⁹⁹, y se mantiene en un nivel comparativamente alto en los países de Centroamérica (Guatemala, Nicaragua y El Salvador)¹⁰⁰. Sin embargo, la eficiencia interna es baja por la alta incidencia de repetición y abandono. Ante esta situación, el Gobierno de Honduras ha enfocado su atención en la calidad de la educación, junto con el Banco Mundial y otros donadores, y esta tarea constituye un reto importante al igual que la corrección de la brecha regional. Además, existen múltiples limitaciones en los niveles secundario y superior y de la formación profesional, donde la cobertura y la eficiencia son bajas¹⁰¹. Los esfuerzos en este sector han tenido resultados positivos, principalmente en lo que concierne al nivel primario, pero el Huracán Mitch que azotó Centroamérica en 1998 dejó también un serio impacto en el desarrollo del sector de educación¹⁰².

(1) Políticas educativas

Después de la Segunda Guerra Mundial, Honduras se ha demorado en desarrollar el sector educativo en comparación con otros países¹⁰³, por lo que el Gobierno Central ha venido invirtiendo grandes esfuerzos en este sector en los últimos años a fin de impulsar el desarrollo nacional y elevar la productividad del pueblo hondureño. El presidente Callejas que tomó el mando del gobierno en 1990, en su política para la modernización nacional, implementó el “Programa de Modernización Educativa” proponiendo lograr una mayor participación de la infancia en el proceso educativo y mejorar la calidad de la educación¹⁰⁴. El Congreso “Educación para todos (EFA, por sus siglas en

⁹⁷ Banco Mundial, “Memorandum of the president of the International Development association and the international finance corporation to the Executive directors on a Country assistance strategy of the world Bank Group for the Republic of Honduras, January 27, 2000”, 2000

⁹⁸ La matrícula bruta expresa el número de estudiantes atendiendo a la escuela en alguna etapa escolar, mientras que la matrícula neta expresa el número de estudiantes atendiendo a la escuela en su correspondiente año durante alguna etapa escolar. La matrícula bruta incluye a los estudiantes que repitieron de año y los que ingresaron a la escuela tarde, mientras que la matrícula neta no los incluye.

⁹⁹ Secretaría de Educación “Educación en Cifras Década 1990-1999”, 2000

¹⁰⁰ Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), “The State of the World Children 2001 The State of the World Children 2001” (Información disponible en la página Web: <http://www.unicef.org/sowc01/>). Según esta información, Honduras ha sido el primer país de la región con mayor tasa de matrícula neta a la educación primaria.

¹⁰¹ “Estrategia para reducción de la Pobreza” (ERP), pág. 39

¹⁰² De acuerdo con el Banco Mundial, 9.548 escuelas primarias que corresponden el 17% del total nacional fueron destruidas, y 170.000 niños perdieron acceso a la escuela.

¹⁰³ Fondo Monetario Internacional (FMI), “Honduras: Selected Issues 1998” (Información disponible en la página Web: <http://www.FMI.org/external/pubs/cat/longres.cfm?sk=2827.0>). De acuerdo con esta fuente de información, pese a que las inversiones, políticas económicas y la eficiencia son buenas en comparación con otros países, la economía hondureña se ve estancado debido a la baja calidad de mano de obra y de los recursos humanos, refiriéndose a los bajos niveles de indicadores educativos y de la tasa de alfabetización.

¹⁰⁴ Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA) “Evaluación de temas específicos: Educación en

inglés “Education for All”) organizado en este mismo año en Tailandia, el gobierno de Honduras declaró como meta una mayor cobertura y calidad de la educación preescolar, universalización de la educación primaria, mayor alfabetismo y mejoría de la formación vocacional.

El siguiente presidente Reina inició la reforma educativa bajo el lema de la Escuela Morazánica, nombre tomado del héroe centroamericano Francisco Morazán. Los principales objetivos de esta iniciativa eran: el mejoramiento de la eficiencia interna del nivel primario, incremento de la matrícula preescolar, corrección de la brecha regional, mejoramiento institucional de la Secretaría de Educación, entre otros¹⁰⁵. El presidente Carlos Flores que tomó el mando del gobierno en 1998 sucedió el mismo lineamiento político de priorizar la educación. Sin embargo, el sector educativo sufrió serias consecuencias del Huracán Mitch que ocurrió el mismo año. El Plan Maestro de la reconstrucción y Transformación Nacional, Estrategia para impulsar el desarrollo acelerado, equitativo, sostenible y participativo que ha sido entregado al grupo consultivo convocado en Estocolmo después de Huracán Mitch, incluía la propuesta de acciones de rehabilitación acelerada del sector educativo y la revisión del plan nacional tomando en cuenta las consecuencias de Huracán Mitch¹⁰⁶.

El Gobierno de Honduras continuó invirtiendo esfuerzos para el mejoramiento de la educación, y en el Documento de Estrategia para la Reducción de Pobreza (ERP) anunciado en 2001, cuatro de las once metas globales a lograrse hasta 2015 se relacionaban con la educación¹⁰⁷. Las políticas educativas del nuevo gobierno del Presidente Ricardo Maduro elegido en 2002, también se ajustan a los lineamientos de ERP¹⁰⁸.

(2) Administración y organización educativa

Asesorada por el Banco Mundial, la Secretaría de Educación ha iniciado la elaboración del proyecto de la reforma institucional en 1994 para emprender la descentralización y mejoramiento de eficiencia de servicios. Antes de la reforma, existían en la Secretaría de Educación las diferentes direcciones para diferentes niveles educativos; primario, secundario y educación para adultos y alfabetización, las cuales fueron sustituidas después de la reforma para establecer unidades según sus funciones (diseño del currículo, didácticas, capacitación de maestros, evaluación educativa, monitoreo, educación de

Honduras”, junio de 1996, pág. 23-24

¹⁰⁵ JICA, “Evaluación de temas específicos: Educación en Honduras” junio de 1996, pág. 23-24

¹⁰⁶ Banco Interamericano de Desarrollo (BID), “Plan Maestro de la Reconstrucción y Transformación Nacional Estrategia para impulsar el desarrollo acelerado, equitativo sostenible y participativo” (Información disponible en la página Web: www.iadb.org/regions/re2//consultative_group/plans/honduras.htm), 1999

¹⁰⁷ “Estrategia para reducción de la Pobreza” (ERP), pág. 56. Las cuatro metas globales son: 1) doblar el porcentaje de de niertura neta de la educación preescolar de niños de cinco años; 2) elevar hasta 95% la cobertura neta de la educación primaria de seis años; 3) elevar hasta 70% la cobertura neta de la educación desde 7º año hasta 9º año; 4) el 50% de los nuevos trabajadores habrá terminado la educación secundaria.

¹⁰⁸ De acuerdo con las entrevistas en la Secretaría de Educación efectuadas el 18 de abril de 2002, en el marco del presente Estudio.

adultos, educación comunitaria, programas especiales, entre otras). Cabe recordar que en Honduras existen dos instituciones que tienen bajo su cargo la administración educativa: la Secretaría de Educación se hace cargo de las gestiones de los niveles preescolar, primario y secundario, mientras que el Consejo de Educación Superior se hace cargo de la educación superior¹⁰⁹.

(3) Sistema educativo

El sistema educativo de Honduras está conformado desde el nivel primario hasta superior divididos en 6-3-3-4 años. De estos, los seis años de la primaria constituyen la educación obligatoria¹¹⁰. Sin embargo, en la actualidad se inició la transformación de este sistema a un nuevo sistema que consiste en 9-3-4 años, donde los nueve primeros años constituyen la educación obligatoria (véase la siguiente figura).

Educación	Educación básica		Secundaria Técnica	Educación superior							
	Elemental	Secundaria ordinaria		Universidad	Maestría						
Preescolar			3 años								
2 años	6 años	3 años	Educación común	4 años	2 años -						
			Formación de docentes								
			Educación comercial								
			Educación técnica	Escuelas especializadas							
			Capacitación vocacional								
		Escuelas especializadas									
Edad	5	6	7	12	13	15	16	18	19	22	23 ~

Figura 3.41 Sistema educativo de Honduras

Fuente: Secretaría de Educación, Currículo Nacional Básico, diciembre de 2000

La Figura anterior muestra la división del sistema educativo hondureño, la respectiva duración, y los años estándar de los beneficiarios. En el nivel primario, un año escolar dura 10 meses con un mínimo de 200 días de clases, que empiezan el 1º de febrero y terminan el 30 de noviembre¹¹¹.

Problemas y desafíos de la administración y sistema educativo

¹⁰⁹ Banco Mundial, Honduras: "Honduras Country Economic Memorandum/Poverty Assessment", Noviembre 1994 pág.74

¹¹⁰ Ley Orgánica de Educación, Artículo 6

¹¹¹ Reglamento General de Educación Primaria, Artículo 110

La administración educativa hondureña se caracteriza por el elevado costo y falta de eficiencia en algunos aspectos. El informe del Banco Mundial ha señalado como causas de la falta y deficiencia de los centros educativos, los excesivos gastos del personal en todo el sector y la equidad mal interpretada para la definición de sueldos de los maestros (y el consecuente incremento de los gastos para remuneración de maestros)¹¹². El Proyecto de Educación Básica iniciado en la mitad de los años noventa por el Banco Mundial incluye entre sus principales acciones el “fortalecimiento institucional de la Secretaría de Educación, que consisten concretamente en la reorganización de la Secretaría, descentralización del poder, eliminación de cargos innecesarios, racionalización del sistema de remuneración, etc.

(4) Situación actual según niveles y campos de educación

1) Educación preescolar

El nivel preescolar se halla bajo el control de la Dirección de Educación Primaria de la Secretaría de Educación y abarca la población infantil entre 4 y 6 años, pero no es obligatorio. Con el fin de elevar la matrícula preescolar, además de los centros educativos formales existen los Centros de Educación Pre-escolar No Formal (CEPENF) y los Centros Comunitarios de Iniciación Escolar (CCIE), donde los maestros voluntarios imparten educación principalmente en las áreas marginales de la zona rural y urbana que no son cubiertas completamente por los centros públicos. Las instalaciones y los materiales son conseguidos por el financiamiento de FHIS y de las ONGs¹¹³.

Problemas y desafíos de la educación preescolar

En Honduras, se da un alto porcentaje de incidencia de desaprobación, repetición y abandono del estudio en el primer año de primaria. Se cree que una de las causas está en **la baja cobertura de la enseñanza preescolar**, puesto que los niños que no han sido suficientemente preparados entran en primaria y no pueden seguir el ritmo de las clases, teniendo que repetir el año o abandonan el propio estudio. Si bien es cierto que la matrícula al nivel preescolar ha aumentado del 17,1% de 1990 al 38,9% de 1999, este nivel sigue siendo baja en comparación con otros países de Centroamérica¹¹⁴. Adicionalmente existe una brecha regional puesto que mientras que la proporción de la población

¹¹² Banco Mundial, Honduras: Honduras Country Economic Memorandum/Poverty Assessment”, Noviembre 1994 pág.76-77

¹¹³ Oficina de JICA en Honduras, “Informe sobre la situación actual de educación en Honduras”, 1995

¹¹⁴ Organización de las Naciones Unidas para la Educación, Ciencia y la Cultura (UNESCO), “La EPT Evaluación 2000: Informes de Países” (Información disponible en: <http://www2.unesco.org/wef/countryreports/honduras/contents.html>). De acuerdo con esta fuente de información, de los países centroamericanos que entregaron el Informe EFA (Education For All) que son Guatemala, El Salvador y Honduras, éste último ha tenido la más baja tasa de matrícula preescolar en 1998 (Guatemala 37,4%; El Salvador 49,5% - en 1999, y Honduras 31,60%)

urbana y rural es de 53:47¹¹⁵, el 75% de los centros de enseñanza preescolar se concentran en la zona urbana¹¹⁶.

Otro problema que junto con el bajo nivel de matrícula preescolar, constituye un gran problema del sector es la **falta de conocimientos del personal docente sobre la educación infantil y la falta del personal docente especializado**. La mayoría de los maestros de enseñanza preescolar tiene el título de maestros de primaria, pero el 90% no ha sido entrenado para la educación preescolar, según la estimación del Gobierno¹¹⁷. Se hace necesario establecer un sistema de capacitación y certificación al personal docente capacitado en la psicología de los niños preescolares, desarrollo del currículo apto al nivel de inteligencia y de desarrollo físico de los niños, y en la metodología y material didáctico¹¹⁸.

2) Educación primaria

Tal como se mencionó anteriormente, el Gobierno de Honduras ha venido invirtiendo grandes esfuerzos por ampliar la cobertura de la educación primaria a toda la población. La matrícula total en Honduras ha superado el nivel de 90% desde la década de los ochenta, y a partir de 1990, se construyeron las escuelas primarias con financiamiento del FHIS en zonas marginales, lo que ha contribuido a mejorar las infraestructuras¹¹⁹. Sin embargo, el Huracán Mitch de 1998 ha dejado destruidas 9.548 escuelas primarias que corresponden al 17% del total, quedando más de 170 mil niños sin acceso a la educación¹²⁰. Las pérdidas sufridas en el sector educativo por el Mitch han alcanzado el orden de US\$ 28,1 millones, y su reparación requerirá de unos US\$ 31,2 millones, según la estimación del Banco Mundial¹²¹.

Para solucionar la falta de maestros y de aulas, dos tercios de las escuelas primarias del país están impartiendo clases en dos turnos (de mañana y de tarde)¹²². En el siguiente Cuadro se presentan los indicadores de matrícula y de la eficiencia interna en los cuatro países de Centroamérica (incluyendo Honduras) y el promedio de la región centroamericana, según UNESCO.

¹¹⁵ United Nations Statistics Division, "Indicators on Human Settlements" (Información disponible en la página Web: <http://www.un.org/Depts/unsd/social/hum-set.htm>), 2000

¹¹⁶ Banco Mundial, "Memorandum of the president of the International Development association and the international finance corporation to the Executive directors on a Country assistance strategy of the world Bank Group for the Republic of Honduras, January 27, 2000", 2000, pág. 5

¹¹⁷ UNESCO, "La EPT Evaluación 2000: Informes de Países", 2000

¹¹⁸ Se ha escuchado del experto residente en Honduras que el currículo preescolar vigente no es suficiente.

¹¹⁹ JICA, "Evaluación de temas específicos: Educación en Honduras" junio de 1996, pág.34

¹²⁰ Banco Mundial, operational report, "Honduras-Community Based Education Project", (Información disponible en la página Web: <http://www4.worldbank.org/sprojects/Project.asp?pid=P007397>), 2000

¹²¹ *ibid.*

¹²² JICA, República de Honduras, Informe del Estudio de Formulación del Proyecto "Fortalecimiento de la Educación Primaria", mayo de 2001.

Cuadro 3.41 Comparación de la escolaridad y de eficiencia interna de la región centroamericana

Educación primaria	Honduras	Guatemala	El Salvador	Nicaragua	Promedio de la región centroamericana
Escolaridad total Hombres	96%	100%	94%	101%	104%
	Mujeres	98%	89%	94%	104%
Escolaridad neta Hombres	85%	81%	78%	76%	92%
	Mujeres	86%	75%	78%	79%
% de niños que continúan el 5° grado	58%	51%	77%	51%	76%

UNICEF: El Estado de los Niños del Mundo. 2001

Problemas y desafíos de la educación primaria

Eficiencia interna

Uno de los mayores problemas de la educación primaria es la **baja eficiencia interna**. Una de las causas de esta situación está en la desaprobación en las pruebas de matemáticas y castellano para pasar al siguiente año¹²³. Se deduce que la alta tasa de matrícula total en Honduras se debe en parte porque los niños desaprobados repiten el año. Tal como se mencionó en el apartado sobre la educación preescolar, existe un número elevado de niños que no pueden seguir las clases o la vida escolar por falta del desarrollo intelectual y físico para ir a la primaria. Además, no hay mucha diferencia de horas de clase para el 1er grado y el 6º grado de primaria según el currículo vigente¹²⁴, que puede resultar pesado para los niños del primer grado que no tienen desarrollada suficiente capacidad de concentración. A modo de referencia, el tiempo promedio requerido por un niño para completar la primaria en 1997 ha sido de 9,4 años, y de los 1000 ingresados sólo la mitad (509 niños) completaban la primaria¹²⁵ (véase la siguiente Figura 3.4-2).

Una de las causas de esta situación está en la **baja calidad de la educación**, debido a la falta del maestros, deficiencia de las técnicas didácticas, falta de materiales y textos, falta de organización para las gestiones educativas, insuficiente tiempo de instrucción por falta de los maestros al trabajo¹²⁶, debilidad del sistema de evaluación y supervisión, poca participación de los tutores y de la comunidad en la educación¹²⁷. Un estudio reciente realizado por UNESCO y la Oficina Regional de Educación para América Latina y El Caribe (OREALC) sobre la educación en los once países de Centro y Sudamérica, ha situado a Honduras en el último lugar en términos de la calidad de educación¹²⁸.

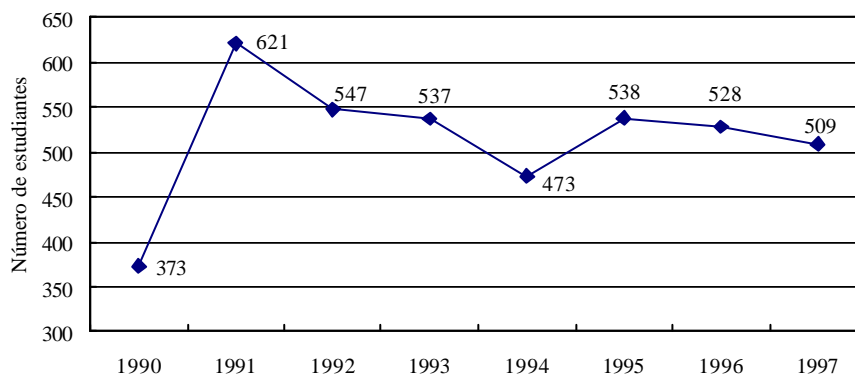


Figura 3.4-2 Número de egresados por cada 1000 matriculados

Fuente: La Educación en Cifras. Secretaría de Educación. enero de 2000

¹²³ Ídem

¹²⁴ Reglamento General de Educación Primaria, Artículo 117 establece un currículo semanal del 1er grado de primaria de 30 años, y de 31 años para el 6º año.

¹²⁵ Secretaría de Educación, "Educación en Cifras Década de 1990 al 1999", 2000

¹²⁶ De acuerdo con la entrevista al experto japonés durante el presente Estudio, abril de 2002

¹²⁷ Banco Mundial, "Honduras Country Assistance Strategy", 2000

¹²⁸ Banco Mundial, Operational Report, "Honduras-Community Based Education Project", 2000

Brecha regional

Hay otro problema que no se puede menospreciar, y es la **brecha regional**. En la Figura 3.43 se muestra el porcentaje de repetición y el porcentaje de residencia de escolares en la zona rural. Se percibe que **el porcentaje de repetición es alto cuanto más alto sea el porcentaje de residencia en la zona rural**¹²⁹. Como causas de esta situación se concibe que las condiciones son menos favorables en la zona rural en términos de ingreso familiar, nivel de conciencia sobre la importancia de la educación por los tutores, la calidad de los maestros, tiempo requerido para ir a los centros educativos, caminos de acceso, y otras condiciones familiares y de aprendizaje.

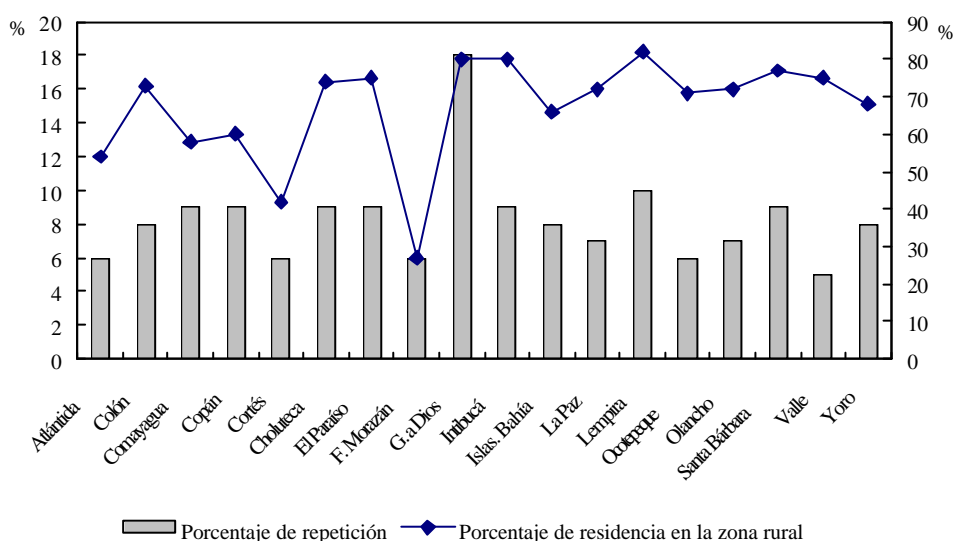


Figura 3.43 Porcentaje de repetición y de residencia de estudiantes de primaria en la zona rural según departamentos

Fuente: Secretaría de Educación. “Censo Escolar 2000 sobre Maestros. Matricula e Infraestructura para los Niveles Preescolar, Primaria y Secundaria. 2000

3) Educación secundaria y superior en Honduras

Honduras ha venido invirtiendo esfuerzos para mejorar la matrícula al nivel primario y mejorar la calidad del nivel preescolar por un lado. La educación media o secundaria se divide en la educación ordinaria, preparación vocacional y formación de maestros. De acuerdo con la información de 1997, el 85% de los alumnos de secundaria reciben la educación ordinaria, y el 15% restante la preparación vocacional¹³⁰. La educación secundaria vocacional consiste en la preparación técnica básica en escuelas secundarias. De acuerdo con la información de la Secretaría

¹²⁹ JICA, República de Honduras, Informe del Estudio de Formulación del Proyecto “Fortalecimiento de la Educación Primaria”, mayo de 2001

¹³⁰ JICA, “Informe del Estudio para la Formulación de Proyecto: Capacitación Vocacional en Honduras”, 2000

de Educación, casi la mitad de los egresados de la secundaria media ingresa a la secundaria superior¹³¹. Los alumnos de la secundaria superior se desglosan según el tipo de educación de la siguiente manera: educación común 13%, formación de maestros 9% y preparación vocacional 78%¹³².

Problemas y desafíos de la educación secundaria y superior en Honduras

Tal como se mencionó anteriormente, Honduras ha venido centralizando el interés en la ampliación cualitativa y cuantitativa de la educación primaria como un desafío prioritario, por lo que se percibe cierto retraso en el desarrollo del nivel educativo medio superior. **La matrícula también es sumamente baja**, y el Gobierno ha afirmado que la **baja calidad de la educación media, superior y vocacional** constituye una de las causas de la baja competitividad y productividad de la economía nacional y de las actividades productivas¹³³. A modo de referencia, la matrícula en el nivel medio es de 29% para hombres y de 37% para mujeres, que está muy por debajo del promedio centroamericano, de 49% para hombres y de 53% para mujeres¹³⁴.

La matrícula en el nivel superior es de 11% para hombres y de 9% para mujeres¹³⁵, y también es un nivel bajo comparado con tres países vecinos¹³⁶.

Sin embargo, el informe del Banco Mundial señala refiriéndose a la repartición presupuestal, que “ha habido en Honduras un desequilibrio de repartición de presupuesto concentrada en la educación superior entre los años ochenta y principios de los noventa¹³⁷”, donde se ha atribuido un presupuesto excesivo a este nivel educativo cuando pocos eran los alumnos que tenían acceso a él. De acuerdo con el cálculo preliminar del Banco Mundial, los escolares de primaria que representan el 80% de la población estudiantil nacional son atendidos con un presupuesto equivalente a menos del 0,5% del presupuesto estatal, mientras que los estudiantes de la educación superior que representan el 3% del total son atendidos con un presupuesto equivalente al 18% del total de gastos públicos¹³⁸, y esta parcialidad contradice a la lucha contra la pobreza y a la igualdad de las oportunidades de educación, etc. según el Banco Mundial¹³⁹.

¹³¹ Secretaría de Educación

¹³² *ibid.*

¹³³ Banco Mundial, “Memorandum of the president of the International Development association and the international finance corporation to the Executive directors on a Country assistance strategy of the world Bank Group for the Republic of Honduras, January 27, 2000”, 2000, pág.7

¹³⁴ UNICEF, El Estado de los Niños del Mundo 2001

¹³⁵ United Nations Development Programme (UNDP), Human Development Report 2001 (de la página web: <http://www.undp.org/hdr2001/>)

¹³⁶ El Informe de Educación del Mundo de UNESCO hace una comparación de los niveles de tres países de la región. Según este estudio, la matrícula al nivel superior en Honduras ha sido de 10,0% que es el más bajo después de Guatemala (7,8%). ((El Salvador 17,7%, Nicaragua 31,5%)

¹³⁷ Banco Mundial, “Honduras Country Economic Memorandum/Poverty Assessment”, Noviembre 1994 p.78

¹³⁸ Banco Mundial, “Honduras Country Economic Memorandum/Poverty Assessment”, Noviembre 1994 p.78

¹³⁹ Por otro lado, entre los economistas del Banco Mundial, especialmente en la región de Centro y Sudamérica, para acelerar el desarrollo económico es indispensable la educación secundaria para tener recursos humanos que puedan

4) Formación y capacitación vocacional

La preparación vocacional se divide en dos grandes grupos: el primero es la educación vocacional formal impartida en los colegios de secundaria superior, y el segundo es la capacitación vocacional que se imparte en centros educativos no pertenecientes a la Secretaría de Educación.

La preparación vocacional formal consiste básicamente en la teoría y se difiere de la capacitación vocacional porque los egresados pueden postularse a la universidad. El 78% de los alumnos de la escuela media superior recibe la educación vocacional. Los campos que absorben mayor número de alumnos son el comercio y administración, y le siguen la computación, taquigrafía, secretariado, y otros oficios administrativos, y la industria y agricultura, en este orden¹⁴⁰.

La capacitación vocacional (informal) es impartida por el sector privado, ONGs, fundaciones, Iglesias, etc. beneficiando a aquellas personas que no han completado la educación escolar. De estos, sólo INFOP ofrece la capacitación vocacional sujeta a los reglamentos. Esta institución ha sido fundada en diciembre de 1972 por recomendación de ILO a través de la Secretaría de Trabajo y Asistencia Social, con iniciativa del sector privado y trabajadores, con fundamento en la Ley de INFOP. Es el órgano rector de la capacitación vocacional en general, y al mismo tiempo ofrece servicios como órgano ejecutor de la capacitación¹⁴¹.

Problemas y desafíos de la formación y capacitación vocacional

La preparación y capacitación vocacional es un campo que contaría con menos presupuesto al dar mayor prioridad a la educación primaria dentro del plan de desarrollo. Existen aún múltiples aspectos que deberían ser solucionados o mejorados, incluyendo la calidad y eficiencia de la educación.

5) Alfabetización y educación de los adultos

El Gobierno de Honduras ha venido invirtiendo grandes esfuerzos también en la alfabetización de la población. En el Congreso “Educación para Todos” convocado en Tailandia, se ha definido como una de las metas el mejoramiento de la educación de adultos, en particular el alfabetismo. Como medios concretos, fue propuesto mejorar el alfabetismo de los niños hasta 10 años a través de la educación preescolar y primaria, y mejorar el alfabetismo de la población mayor de 15 años

competir internacionalmente.

¹⁴⁰ Secretaría de Educación

¹⁴¹ Informe del Estudio de Formulación del Proyecto de Capacitación Vocacional en Honduras, JICA, 2000

a través de las actividades de las ONGs, etc. y la capacitación vocacional¹⁴².

Problemas de la alfabetización y educación de los adultos

La mejoría cualitativa y cuantitativa de la educación primaria ha contribuido parcialmente a mejorar el alfabetismo de la población, aunque existe todavía una **brecha regional y entre grupos étnicos**. Además, también se percibe una **brecha de género** entre la población adulta (más allá de la edad escolar). El Banco Mundial señaló que es alto el alfabetismo de los grupos étnicos, el grupo de origen africano y de las mujeres de Honduras. El informe afirma que el 7% aproximadamente de los niños en edad escolar son de familias étnicas que hablan lenguas distintas al castellano¹⁴³, y dos tercios de ellos no entran al nivel preescolar ni a la escuela primaria.¹⁴⁴

4.2 Desafíos del desarrollo en los años noventa y su avance

En este apartado se ordenan sistemáticamente los desafíos en el sector de desarrollo humano en Honduras, así como el avance de los esfuerzos a lo largo de la década de los noventa, tomando en cuenta la situación general sectorial descrita anteriormente, y siguiendo el orden indicado en el diagrama sistemático de desafíos que aparece en la Figura 3.4-4. Este diagrama establece el propósito último que es “Formar recursos humanos suficientes que asumirán el desarrollo de la sociedad” y cuatro desafíos prioritarios para alcanzar el propósito último, los cuales son: “Reducir la brecha regional”, “Mejorar la educación primaria”, “Mejorar la educación de otros niveles”, e “Incrementar la eficiencia de la administración educativa”. Luego se establecen múltiples desafíos según para el logro de estos dos desafíos prioritarios. En este apartado, se centraliza el análisis en los desafíos más importantes. Para cada caso se definieron los indicadores en la medida en que fue posible recoger los datos.

La efectividad del propósito último que es “Formar recursos humanos suficientes que asumirán el desarrollo de la sociedad” ha sido evaluada con base en el Índice de Desarrollo Humano (IDH) de PNUD, el alfabetismo de los adultos y la tasa de escolarización. El IDH de Honduras se ha visto mejorado de 0,472 en '90 a 0,634 en '99 (Nota: El IDH no siempre es el indicador más adecuado dado que éste incluye los factores como el PIB o la longevidad media, y no sólo los datos relacionados con el desarrollo humano). El alfabetismo de los adultos también ha aumentado del 73,7% en '90 al 80,7% en '99. Estas cifras indican que ha habido cierta mejoría en el sector.

(Desafío prioritario 1) Reducción de la brecha regional (área urbana – rural)

¹⁴² UNESCO, “La EPT Evaluación 2000: Informes de Países”, 2000

¹⁴³ Instituto Nacional de Censos y Estadísticas (INCE) 1988

¹⁴⁴ Banco Mundial, “Memorandum of the president of the International Development association and the international finance corporation to the Executive directors on a Country assistance strategy of the world Bank Group for the Republic of Honduras, January 27, 2000”, 2000, pág.5

Este es el desafío no sólo del sector educativo sino de otros múltiples sectores.

Avance: Al comparar el alfabetismo de las áreas urbana y rural, el alfabetismo en el área urbana en 1990 ha sido de 88,6% para hombres y de 85,3% para mujeres, mientras que en el área rural ha sido de 64,9% y de 61,2%, respectivamente. En 1999, el alfabetismo en el área urbana ha sido de 91% para hombres y de 82,2% para mujeres, mientras que en el área rural ha sido de 73,2% y de 72,4%, respectivamente¹⁴⁵. Mientras que el crecimiento en el área urbana en los últimos diez años no ha sido dinámico, en el área rural se tuvo un crecimiento del orden de 10%, indicando que se está dando una reducción progresiva entre el área urbana y rural.

(Desafío) Incrementar las oportunidades (centros) de educación en la zona rural: Tal como se indicó anteriormente, hasta antes del Mitch el número de las infraestructuras educativas se venía aumentando a un ritmo constante. Las informaciones sobre la situación Post Mitch no están disponibles, y se desconocen los datos que reflejen cuál es la brecha regional en la actualidad¹⁴⁶.

(Desafío) Mejorar el entorno para las familias rurales para que los niños reciban la educación: Es difícil tener una visión general sobre este aspecto, puesto que no sólo concierne a lo que es el sector educativo propiamente dicho, sino también inciden múltiples factores socioeconómicos. Es un desafío integral en el que interviene el ingreso de las familias, dotación de los jardines de infancia, conciencia de la familia sobre la importancia de la escuela y de la educación, problemas de salud y sanidad, etc.

(Desafío prioritario 2) Mejorar la educación primaria

Honduras disfrutaba de un alto nivel de escolarización ya en los primeros años de la década de los noventa. El principal problema que debía solucionarse estaba en la baja eficiencia interna reflejada en la alta incidencia de repetición y educación incompleta.

Avance: Tal como se afirmó anteriormente, Honduras disfrutaba de un alto nivel de escolarización ya en los primeros años de la década de los noventa, y ha logrado más mejoría a lo largo de la década. En cuanto a la eficiencia interna, los años de escolarización que también constituye un indicador, también se ha visto mejorado desde 12,1 años (1990) a 9,4 años (1997)¹⁴⁷. Sin embargo, aún no es suficiente porque de los 1000 matriculados sólo se gradúan 509¹⁴⁸(1999). En cuanto a la matrícula

¹⁴⁵ UNDP, "Informe sobre Desarrollo Humano, Honduras 2000", 2000

¹⁴⁶ En estos momentos más que la infraestructura se indica que el problema es de la administración escolar. Hay expertos que advierten que uno de los problemas es la existencia de varios clases llevadas a cabo en unas áreas cercanas poniendo a la luz los problemas de gestión de la administración de la escuela.

¹⁴⁷ Secretaría de Educación, "Educación en Cifras Década de 1990 al 1999", 2000

¹⁴⁸ Secretaría de Educación, "Educación en Cifras Década de 1990 al 1999", 2000

neta, el ritmo de mejoramiento parece haberse estancado (83,3% en 1990 y 85,7% en 1999¹⁴⁹).

- (Desafío) Mejorar la educación preescolar (incremento de la matrícula):** La matrícula al nivel preescolar incrementó más de dos veces entre 1990 y 1999, desde 18,6% hasta 38,9%¹⁵⁰. Sin embargo, este indicador en la zona rural sigue siendo bajo, y se percibe una brecha regional y social (entre diferentes estratos económicos).
- (Desafío) Incrementar las oportunidades de educación primaria:** Este desafío fue evaluado con base en el número de escuelas y de nuevos maestros que constituyen los indicadores de las oportunidades de educación. Hasta 1998 el número de escuelas parece haber ido incrementándose a un ritmo constante (de 7.319 en 1990 a 11.389 en 1998¹⁵¹). Sin embargo, el Huracán Mitch de 1998 destruyó 9.548 escuelas que corresponden al 17% del total nacional, con lo que más de 170.000 niños quedaron sin acceso a la educación¹⁵². Numerosos donadores han invertido en la etapa Post Mitch para la reconstrucción y reparación de las escuelas, pero no se disponen de los indicadores de esta etapa¹⁵³.
- (Desafío) Incrementar el número de días de clase:** Si bien es cierto que no se disponen de datos estadísticos que reflejen claramente la situación actual, parece ser que no puede cumplir con los días escolares reglamentados debido a la alta incidencia de huelgas y faltas al trabajo por parte de los maestros.
- (Desafío) Mejorar la calidad de los docentes:** Se desconoce el número exacto de los maestros capacitados en las didácticas eficaces a través de la capacitación a docentes o escuelas multi-grados, y no se puede evaluar con exactitud el grado de mejoría alcanzada en este aspecto. Sin embargo, para dar ejemplo, JICA ha impartido capacitación a un total de 14.000 docentes en la didáctica de matemáticas en los años noventa, a través del envío de los JOVC en el Proyecto de Matemáticas¹⁵⁴. Adicionalmente, USAID a través de su Proyecto de Mejoramiento de Eficiencia de la Educación Primaria” ofreció capacitación a un total de 126.000 docentes en diez años (1986-95).
- (Desafío) Mejorar los textos y materiales didácticos:** En este desafío se pretende mejorar cualitativa y cuantitativamente los textos y materiales didácticos. Si bien es cierto que es difícil evaluar con exactitud el logro en este aspecto a lo largo de los años noventa, puesto que no existen indicadores integrales que sirvan para medir, se puede decir que muchos donadores han apoyado activamente en este campo.
- (Desafío) Adecuar el currículo a las necesidades de la zona y de los estudiantes:** No se

¹⁴⁹ UNCESCO, “La EPT Evaluación 2000: Informes de Países”, 2000

¹⁵⁰ Secretaría de Educación, “Plan de Acción Nacional de Desarrollo Humano Infancia y Juventud: Segundo Informe de seguimiento y Evaluación 1995-2000”, 2000

¹⁵¹ Secretaría de Educación, “Evaluación del plan Nacional de Educación para todos”, 1999

¹⁵² Banco Mundial, Operational Report, “Honduras-Community Based Education Project”, 2000

¹⁵³ De acuerdo con un consultor se cree que los inputs son suficientes.

¹⁵⁴ Informe de Evaluación del Proyecto de Matemáticas, Comité de Evaluación y Planificación del Proyecto de Matemáticas, diciembre de 1996

disponen de indicadores o datos objetivos disponibles relacionados con el mejoramiento de currículo, pero se puede afirmar que algunos donadores han extendido cooperación en el campo de la educación rural.

(Desafío prioritario 3) Mejorar la educación de otros niveles:

Honduras ha venido concentrando los esfuerzos en el nivel primario, y menos prioridad ha tenido la educación de otros niveles. Entre estos últimos, la educación secundaria ha tenido una relativa importancia.

Avance: El avance debe ser evaluado en los tres aspectos siguientes.

(Desafío) Mejorar la educación secundaria: Se está analizando la pertinencia de ampliar la educación obligatoria desde seis años de primaria hasta nueve años de primaria y secundaria¹⁵⁵. Debido a este cambio del sistema educativo, existen pocas estadísticas confiables sobre este tema.

(Desafío) Mejorar la preparación vocacional: No se disponen de informaciones y estadísticas concernientes a este tema. Algunos donadores están apoyando en el mejoramiento de la preparación vocacional.

(Desafío) Incrementar el alfabetismo y educación de adultos: Las ONGs están desarrollando actividades intensivas en este campo. De acuerdo con “Honduras, Evaluación del plan Nacional de Educación para Todos”, cerca de 1,8 millones de personas se han beneficiado de la campaña de alfabetización hasta 1990, y el total de beneficiarios hasta 1997 asciende a 2,7 millones¹⁵⁶. Esto quiere decir que cerca de 900.000 personas han sido alfabetizadas de alguna manera.

(Desafío prioritario 4) Mejorar la eficiencia de la administración educativa

Detrás de este desafío está el hecho de que el presupuesto del sector educativo ha sido aplicado en gran parte para otros fines distintos a la construcción de infraestructuras o a las actividades educativas, quedando pocos recursos para la construcción de las escuelas, mejoramiento y desarrollo del currículo y de los materiales didácticos, así como el mejoramiento de la metodología de enseñanza, etc. necesarios para elevar la calidad de la educación. El desafío consiste en simplificar y racionalizar la administración y gerencia y destinar mayor presupuesto del fisco a los lugares de enseñanza, que comprenderá el costo de infraestructuras, actividades educativas propiamente dichas, etc.

Avance: No ha sido posible obtener información o indicadores objetivos para evaluar el grado de avance para este desafío.

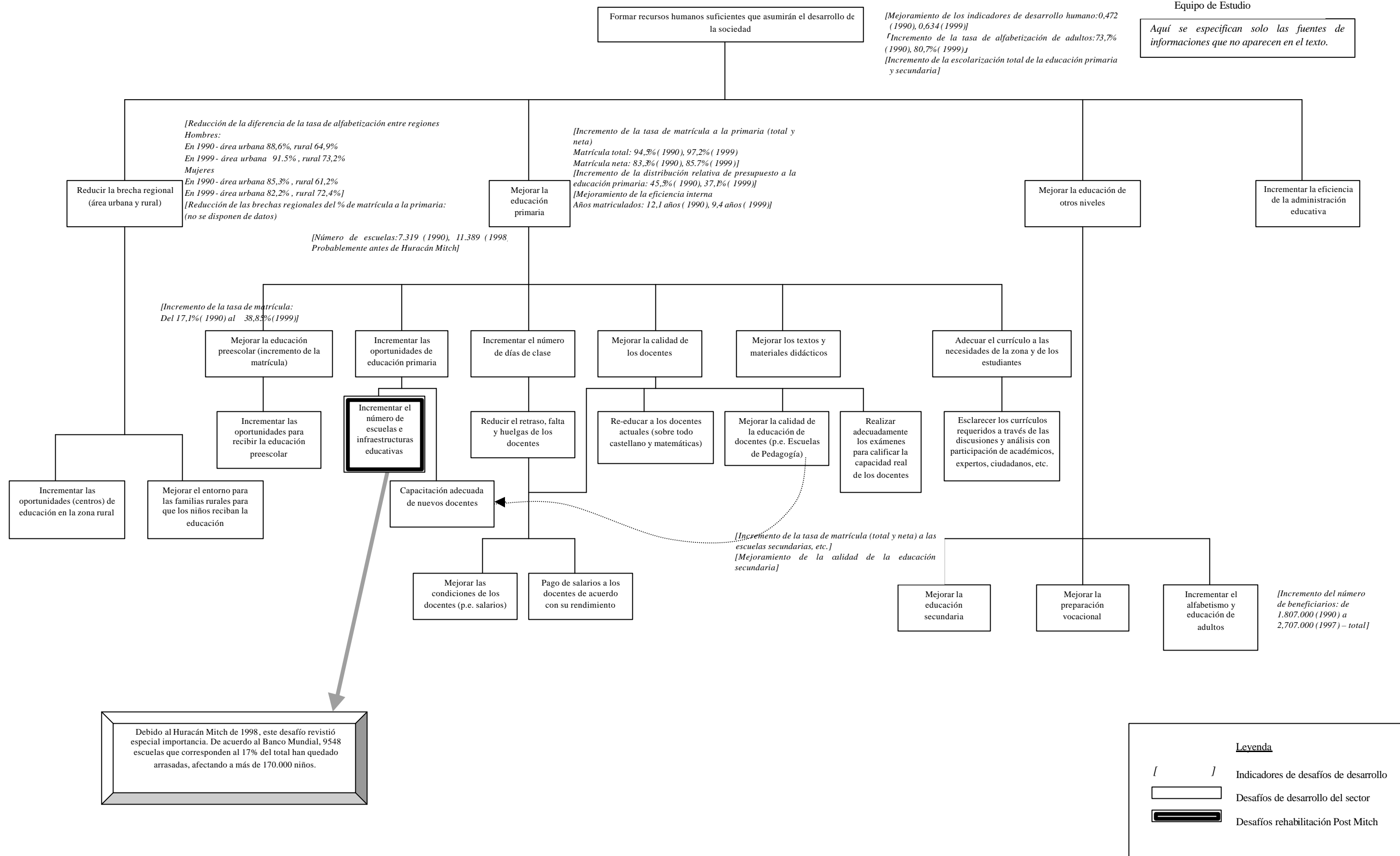
¹⁵⁵ Según las entrevistas a la Secretaría de Educación durante el presente Estudio, abril de 2002

¹⁵⁶ Secretaría de Educación, “Honduras Evaluación del plan Nacional de Educación para Todos”, 1999

Figura 3.4-4 Honduras: Diagrama sistemático de desafíos del desarrollo en el sector de desarrollo humano en los años noventa 1

Fuente: Información preparada con base en los datos recogidos por el Equipo de Estudio

Aquí se especifican solo las fuentes de informaciones que no aparecen en el texto.



4.3 Evaluación de la Relevancia de las operaciones de JICA

(1) Desafíos de desarrollo prioritarios hasta ahora y la aptitud de las operaciones de JICA

La siguiente Figura 3.4-5 ha sido preparada con base en el diagrama sistemático de la Figura 3.4-4 incorporando los proyectos de JICA y de otros donadores. Asimismo en el siguiente cuadro se presenta la lista de los proyectos de JICA implementados en los años noventa en el sector de desarrollo humano.

<p>[Proyectos relacionados con INICE]</p> <p>- <u>Cooperación Financiera No Reembolsable: Proyecto de Construcción del Instituto Nacional de Investigación y Capacitación Educativa</u> (abril de '88-marzo de '89)</p> <p>Perfil: Creación de un centro de capacitación para mejorar la calidad de los maestros</p> <p>- <u>Cooperación en investigación: Proyecto de Estudio Conjunto sobre Capacitación para Docentes en Servicio de Educación Primaria y Media</u> (junio de '94- mayo de '97)</p> <p>Perfil: Cooperación en investigación para mejorar la capacidad de investigación especializada y desarrollo por el personal del centro de investigación</p> <p>- <u>Envío de expertos</u></p> <p>Largo plazo: dos expertos para la planificación de educación e investigación (agosto de '91 + diciembre de '92)</p> <p>Perfil: Diagnóstico de la situación actual de la administración educativa y lugares educativos, y el asesoramiento en el desarrollo de los materiales didácticos, ingeniería educativa (junio de '97 – noviembre de '98)</p> <p>Perfil: Suministro de la sala de computadoras, formación del personal a cargo de la sala de computadoras, capacitación del personal del INICE</p> <p>Corto plazo: seis expertos</p> <p>Dos expertos en educación e investigación (agosto de '92 – septiembre de '92)</p> <p>Perfil: Reactivación del INICE y búsqueda de la cooperación con otras instituciones de asistencia técnica</p> <p>Dos expertos de educación de maestros (julio de '95 – agosto de '95)</p> <p>Perfil: Organización de seminarios sobre evaluación, educación de ciencias naturales, computación, etc.</p> <p>Dos expertos en educación de ciencias naturales y matemáticas (julio de '95- agosto de '95)</p> <p>Perfil: Organización de seminarios sobre evaluación, educación de ciencias naturales, computación etc.,</p>
--

(Estos son proyectos de cooperación dirigidos a un sólo organismo beneficiarios)

- Envío de grupo de JOVC,

- Proyecto de Matemáticas

(En seis años desde 1991 fueron enviados 35 voluntarios, incluyendo un miembro de la tercera edad)

Perfil: Mejoramiento de la calidad de los maestros de matemáticas básicas a través del desarrollo de la metodología y de los materiales didácticos

Tal como se puede apreciar de la lista anterior, las operaciones de JICA se han centralizado en la educación de los docentes. Considerando que la calidad de la educación depende en gran medida en la calidad de los docentes, se puede afirmar que las operaciones de JICA responden a la política del Gobierno de Honduras de priorizar el “mejoramiento de la calidad de la educación”. También el diagrama sistemático de los desafíos prioritarios de la Figura 3.4.4 muestra las operaciones de JICA en el logro del desafío prioritario en el sector de desarrollo humano de Honduras. Sin embargo, las operaciones de JICA no han entrado en los temas de la accesibilidad a la educación, trato de los docentes, mejoramiento del entorno e institucionalización, etc. y se considera que la capacitación de los docentes puede ser eficaz sólo cuando hay un entorno idóneo. En todo caso, las operaciones de JICA se consideran plenamente relevantes al atender la necesidad de materializar el desafío prioritario del desarrollo indicado en el diagrama sistemático.

(2) Cooperación y coordinación con otros donadores

Existen numerosos donadores que participan en el sector de desarrollo humano de Honduras. De acuerdo con el estudio de JICA “1995, Evaluación de temas específicos: Educación en Honduras”, así como el presente Estudio, al menos fueron implementados 21 proyectos de 11 instituciones en los años noventa.

De estos, los proyectos de los principales donadores cuyo costo ha sido relativamente elevado son los siguientes.

Cuadro 3.4.2 Cooperación ejecutada por otros donadores en el sector de desarrollo humano

Organismos	Proyectos	Perfil	Presupuesto	Período
USAID	Proyecto de educación básica y capacitación técnica	Educación básica y capacitación técnica para adultos que no han completado la educación básica	\$1.570.000	Diciembre de 1995 - diciembre de 2004
USAID	Proyecto de mejoramiento de eficiencia de la	Mejoramiento de la eficiencia de la educación primaria a	Financiamiento: \$3.534.000 CFNR:	Enero de 1986 - 1995

	educación primaria	través del desarrollo de textos, capacitación de maestros, etc.	\$18.734.000	
GTZ	Proyecto de Educación Básica en Lempira, Intibucá	Mejoramiento de la educación básica en Lempiras, Intibucá	\$350.000	1994-1997 (Fase I)
FAO y tres países de Benecus	Proyecto desarrollo rural de Lempiras Sur	- Capacitación de adultos en artesanía, nutrición, salud, etc. - Reforma del currículo arraigado a la vida real para seis escuelas piloto, etc.	\$2.000.000	1994
Banco Mundial	Proyecto de administración de educación primaria rural	Asistencia técnica a la administración educativa, planificación, etc. de la Secretaría de Educación	Préstamo: \$4.400.000 CFNR: \$1.396.943	Enero de 1988 - junio de 1995
Banco Mundial	Proyecto de Educación Básica	Cooperación financiera y técnica para mejorar la calidad de la educación y de la administración educativa	Préstamo: \$50.000.000 (incluyendo la CFNR de KFW)	5 años desde 1995
Banco de Inversión de Mar Caribe	Proyecto de mejoramiento de productividad de las escuelas de preparación vocacional	Mejoramiento de productividad de los alumnos de las escuelas de preparación vocacional con materiales autodidácticos	Préstamo: 2.500.000	Junio de 1995 - diciembre de 1996

Fuente: Este cuadro fue preparado con base en la información de JICA “Evaluación de temas específicos: Sector de educación de Honduras. 1995” Pág. 105. y.118 (Información original: Secretaría de Educación. Síntesis de los Proyectos Educativos)

Como se puede apreciar en el Cuadro anterior, una gran parte de la asistencia de los principales donadores se concentra en la educación primaria, indicando que todos coinciden en que este nivel reviste mayor prioridad. Los temas concretos son “desarrollo de los materiales didácticos (textos, guías para maestros, cuadernos de ensayo, etc.)” o “capacitación de los docentes”, que son temas similares a los proyectos de JICA.

De acuerdo con un estudio exhaustivo sobre los resultados de los esfuerzos, en el marco de la “1995, Evaluación de temas específicos: Educación en Honduras” antes mencionada¹⁵⁷, por ejemplo, fueron preparados 17 millones de ejemplares de textos en diez años, y fueron capacitados en total 26 mil docentes en el marco del Proyecto de Educación Primaria” de USAID. Sin embargo, de acuerdo con las encuestas de JICA, se han recogido ciertas críticas sobre la calidad de los textos, además que se detectaron muchos errores en los cuadernos de ensayo de matemáticas tipo *Tile* preparados en el Proyecto de Matemáticas del Japón. Por otro lado, el **‘Proyecto de Educación Básica en Lempira, Departamento de Intibucá’** implementado por GTZ, establece como objetivo además de preparar los materiales didácticos y capacitar a los maestros, “fomentar la participación comunitaria en el proceso educativo”, “asesorar a los directores de escuelas en la administración y

¹⁵⁷ JICA, “Evaluación de temas específicos: Educación en Honduras, 1995”, pág. 106-108

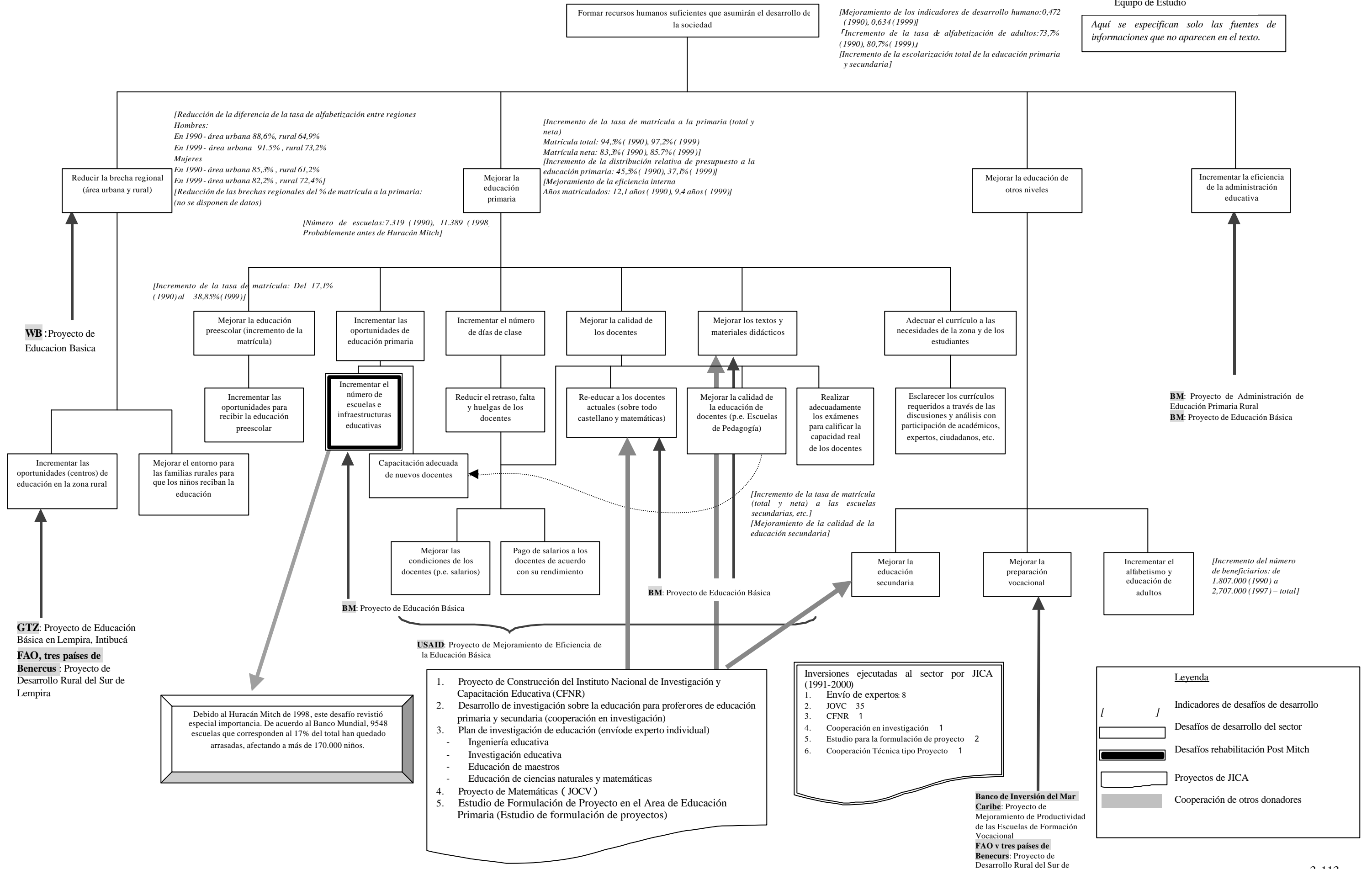
gerencia”, así como “construir las infraestructuras educativas”. Se dice que este Proyecto se ha enfrentado ante una serie de dificultades como por ejemplo la mala accesibilidad y comunicación a las escuelas ubicadas en las zonas montañosas, lo que ha hecho difícil contar con maestros que participen en el Proyecto.

Por otro lado, parece que no ha habido una coordinación de la asistencia japonesa con la de otros donadores. Por ejemplo, en cuanto a la preparación de los materiales didácticos de matemáticas, hubiera sido mejor que tuviera una mayor coordinación. De acuerdo con los japoneses, si bien es cierto que había un interés entre los demás donadores de coordinar las acciones de diferentes proyectos, en la práctica no se definió una clara división de trabajos, ni un esquema de cooperación o complementación mutua. Detrás de esta situación está el hecho de que el Gobierno de Honduras no ha podido enfocar con suficiente detalle los temas prioritarios, o la diferencia de procedimientos o ciclos de proyectos según los donadores, y todo esto ha hecho difícil que se hiciera una coordinación de acciones entre los donadores. Tal como se indicó anteriormente, la asistencia externa se dirigía principalmente al “desarrollo de materiales didácticos (textos, guía par maestros, cuadernos de ensayo, etc.) y a la “capacitación de los docentes”, y para mejorar la eficiencia interna de la educación, se considera necesario abordar también otros temas que conciernen a las causas por las que los niños no pueden continuar los estudios.

Figura 3.4-5 Honduras: Diagrama sistemático de desafíos del desarrollo en el sector de desarrollo humano en los años noventa 2

Fuente: Información preparada con base en los datos recogidos por el Equipo de Estudio

Aquí se especifican solo las fuentes de informaciones que no aparecen en el texto.



(3) Efectividad de las operaciones de JICA (Nota: Para mayor detalle, véase los resultados de la evaluación de proyectos y de programas del Apéndice)

Tal como se indicó anteriormente, la asistencia de JICA en el campo del desarrollo humano (educación) fue implementada a través de dos programas. El primero consistió en la capacitación de los docentes a través de INICE, y el otro en la capacitación de docentes y formación de los capacitadores a través de JOVC.

Si se analiza cada proyecto, es difícil hacer una evaluación precisa de la Efectividad de **la capacitación de los docentes a través del INICE**, puesto que no se ha realizado hasta ahora el monitoreo del nivel académico de los niños que asistieron a las clases de los docentes capacitados, ni el estudio de seguimiento del impacto de la capacitación entre los docentes beneficiados. Sin embargo, se considera que el impacto manifestado no ha sido grande, al considerar que el sistema de cascada¹⁵⁸ propuesta inicialmente no ha funcionado como se esperaba y que el impacto sólo se manifestó entre los beneficiarios directos (participantes en la capacitación); no se ha realizado la capacitación de matemáticas que ha sido considerada como una de las asignaciones más importantes cuando fue fundado el INICE; y que se percibieron pocas opiniones favorables de entre los entrevistados en este Estudio.

Subsiguientemente, en cuanto al **Proyecto de Matemáticas**, se considera que el Impacto ha sido relativamente alto, al considerar: que aproximadamente 30.000 alumnos que asistieron a las clases de los maestros capacitados por los JOVC y los entrenadores hondureños en este Proyecto han tenido mejor calificación que los demás niños (según la autoevaluación del Proyecto); que la metodología de enseñanza aplicada en el Proyecto ha sido adoptada en los materiales didácticos repartidos a los niños de todo el país por la Secretaría de Educación; y que se recogieron opiniones positivas entre los funcionarios de la Secretaría de Educación con respecto a Proyecto. Se deduce que los factores que encaminaron al éxito han sido: que el envío de JOVC consistió en el campo de matemáticas que es una asignación fuerte de los japoneses; que fue enviado un grupo completo de los voluntarios; que los voluntarios asignados en diferentes puntos del país han contribuido a impartir una capacitación de los docentes hondureños por un período razonable y que la capacitación incluía no solamente teoría o seminario, sino también prácticas (como por ejemplo visita a las escuelas para observar los métodos de enseñanza); que se aplicaron diferentes métodos acorde con las condiciones y realidad local (organización de seminarios, etc.), entre otros. Sin embargo, también para este Proyecto se ha identificado algunos problemas, como por ejemplo, “la transferencia de tecnología de los voluntarios a los maestros hondureños no ha sido suficiente” o “la falta de un sistema de extensión técnica de hondureños a hondureños”.

¹⁵⁸ Acercamiento por ampliar la cobertura de la extensión técnica a través de la implementación progresiva de capacitación.

4.4 Futuros desafíos del desarrollo

En el apartado 4.2 se organizaron los desafíos de desarrollo de hasta ahora y se ha evaluado su avance. No se ha identificado un desafío del desarrollo que dejó de ser prioritario porque ya fue alcanzado en gran medida el propósito. En cuanto a las condiciones externas de importancia en el sector de desarrollo humano se menciona el incremento de la demanda de la educación debido a la alta tasa de crecimiento de la población. Por lo tanto, la educación preescolar y primaria no dejarán de ser importantes hacia el futuro. También se considera que es alta la necesidad de mejorar la calidad de la educación secundaria y superior, que una vez mejorada la calidad de la primaria, absorberá a los alumnos que completan este nivel de enseñanza. Tomando en cuenta todos estos factores, se concluye que cada uno de los “desafíos que han sido considerados como hasta ahora” básicamente seguirán siendo prioritarios en el futuro. El Plan de Acción 2002-2006 “Con Educación, un Futuro Seguro” anunciado recientemente por el Gobierno también incluye entre las políticas prioritarias todos estos temas mencionados.

Información referencial: Resumen de la evaluación de proyectos específicos y de Programas

En el siguiente Cuadro se muestra la lista de los proyectos y programas sujetos a la evaluación, así como los resultados de la evaluación sobre cinco escalas. Los cinco proyectos sujetos a la evaluación fueron englobados en el “Programa de Educación Primaria”. El objetivo del Programa había sido definido en “mejorar el nivel académico de los alumnos de primaria y secundaria en Honduras”. De los cinco proyectos, cuatro fueron sometidos a la evaluación de proyectos específicos, salvo el estudio para la formulación de proyectos. Cabe recordar que, la evaluación del envío de los expertos y de JOVC ha sido cualitativa, y no se ha atribuido puntajes específicos.

**Cuadro 3.4-3 Sector de desarrollo humano:
Resultados de evaluación sobre cinco escalas**

Programas y proyectos	Relevancia		Efectividad		Eficiencia		Impacto				Sostenibilidad	
	A1	A2	B1	B2	C1	C2	D1	D2	D3	D4	E1	E2
Programa de Educación Primaria (integrado por -)	5	3	-		-			-	5	-	3	3
Estudio de Formulación de Proyecto en el Area de Educación Primaria (Estudio de formulación de proyectos)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Proyecto de Construcción del Instituto Nacional de Investigación y Capacitación Educativa (CFNR)	3		4	5	4	4		-	5	2	2,5	
Proyecto de Estudio Conjunto sobre Capacitación para Docentes en Servicio de Educación Primaria y Media (Cooperación en investigación)	3		3	4	3	3		-	5	-	2	
Envío de expertos	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
* Proyecto de Matemáticas - envío de grupo de JOVC	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

Ítems:

- A1 Relevancia (relevancia general en el caso de los proyectos específicos, y “relevancia del objetivo” en el caso de los Programas)
- A2 Idoneidad de la combinación de los proyectos que componen el Programa (sólo para los Programas)
- B1 Efectividad del objetivo
- B2 Contribución de los resultados en el logro del objetivo del proyecto (sólo para los proyectos específicos)
- C1 Eficiencia de Inversiones Vs. Objetivo del Proyecto
- C2 Eficiencia de Inversiones Vs. Resultados (sólo para los proyectos específicos)
- D1 Avance de la implementación del proyecto (sólo para los Estudios de Desarrollo)
- D2 Impacto del objetivo del Programa, propósito último, etc.
- D3 Impacto negativo
- D4 Contribución del Programa o Proyectos en el impacto manifestado
- E1 Sostenibilidad del nivel de objetivo del Proyecto
- E2 Sostenibilidad del nivel del objetivo del Programa (sólo para Programas)
- Nota * No se determinó una calificación sino que la evaluación ha sido cualitativa.

- Imposible realizar una evaluación sobre cinco escalas

Blanco: Indica que el proyecto no corresponde a ningún ítem de evaluación específico.

A continuación se presentan los resultados de evaluación sobre cinco dimensiones, así como las lecciones que deberán ser retroalimentadas en la futura cooperación. En cuanto al Programa de Educación Primaria, aquí sólo se presenta un resumen de la evaluación sobre cinco dimensiones, por cuanto ya se ha efectuado la evaluación del Programa, y para mayor detalle al respecto, véase el Apéndice 4. “Resultados de la Evaluación del Programa”.

[Conclusiones]

La Relevancia de la cooperación ha sido calificada como “relativamente alta” puesto que responde al desafío prioritario del sector. En cuanto a la calificación sobre la Efectividad y el Impacto, se percibe cierta diferencia entre los proyectos dependiendo del esquema de cooperación que se aplicaron. El Proyecto de Matemáticas ha tenido efectividad en términos de mejoramiento de las técnicas didácticas y del nivel académico de los alumnos de primaria con un cierto alcance del Proyecto, por lo que también en cuanto a la Eficiencia, vista desde la relación costo-beneficio, se ha percibido diferencia entre los proyectos. La Sostenibilidad del objetivo del Proyecto (organismo ejecutor) y del objetivo del Programa (propósito último) ha sido calificada como “moderada”.

(1) Relevancia

El objetivo de este Programa tiene un fuerte vínculo con uno de los desafíos prioritarios del sector de desarrollo humano que es “mejorar la educación primaria”. Además, el contenido de este Programa concierne directamente a dos desafíos definidos para el logro del desafío prioritario, que son “mejorar la calidad de los docentes (de la educación primaria)” y “mejorar los textos y materiales didácticos”, por lo que visto macroscópicamente, la Relevancia del Programa ha sido calificada como “alta”. Sin embargo, también es cierto que ha habido algunos aspectos que debían ser mejorados, puesto que la definición de los objetivos de cada proyecto no era clara desde un principio, o que la combinación de los diferentes esquemas de cooperación dentro de este Programa no había sido necesariamente la más adecuada.

(2) Efectividad

Este Programa está integrado por dos grandes componentes: la re-capacitación de los docentes a través del INICE y el Proyecto de Matemáticas por JOVC. Ha sido evaluar correctamente la Efectividad de ambos puesto que el objetivo no había sido definido con claridad en ninguno de los dos proyectos y tampoco se hizo una evaluación o monitoreo en la fase posterior (sobre todo el

primero). Concretamente, en el primero, aunque cuantitativamente se logró cubrir el número de beneficiarios propuesto al inicio, no se ha realizado una evaluación sobre la calidad de los cursos ni el impacto que ha tenido sobre los participantes.

Por otro lado, en cuanto al segundo, pese a que un total de 11.000 docentes fueron capacitados durante el Proyecto, ha sido evaluar la efectividad del objetivo puesto que no se tenía definido claramente el objetivo al inicio del Proyecto. Sin embargo, al considerar en forma general las opiniones de las personas involucradas y las informaciones parcialmente disponibles, se puede concluir que la Efectividad ha sido más alta en el segundo que en el primero.

(3) Eficiencia

Ha sido difícil realizar una evaluación precisa de la Eficiencia, puesto que ésta se basa sobre los resultados de la evaluación de la Efectividad (el logro del objetivo inicial). Al comparar los dos grupos anteriores, el primero (conjunto de proyectos relacionados con INICE) parte de la Cooperación Financiera No Reembolsable para continuar con otros esquemas de cooperación, mientras que el segundo consistió sólo en el envío de los JOVC. Por lo tanto, existe una gran diferencia del monto invertido entre ambos. Al considerar lo anterior, se considera que la Eficiencia ha sido más alta en el Proyecto de Matemáticas realizado por JOVC.

(4) Impacto

También el Impacto fue evaluado para cada grupo. En cuanto al primer grupo (conjunto de proyectos relacionados con INICE), se desconoce el grado de manifestación del Impacto puesto que no se ha efectuado ningún intento de medir el nivel de los alumnos de primaria y secundaria que son los últimos beneficiarios. Sin embargo, no se han recogido opiniones favorables sobre este grupo entre los diferentes actores involucrados. Se considera que el Impacto ha sido sólo puntual puesto que el sistema de cascada no parece estar funcionando como se esperaba, y tampoco se realizó una capacitación intensiva de los maestros en matemáticas, materia considerada como prioritaria, debido a la falta del personal instructor. En cuanto al segundo grupo (Proyecto de Matemáticas), se considera que el Impacto ha sido grande, al considerar que los alumnos que asistieron a las clases de los docentes beneficiados del Proyecto han tenido mejores notas que los alumnos de los docentes no beneficiados (según la autoevaluación del Proyecto), además que se recogieron opiniones positivas entre los actores involucrados, y metodología de enseñanza aplicada en el Proyecto ha sido adoptado en los materiales didácticos del país. Adicionalmente, se estima que cerca de 50.000 alumnos de primaria han sido beneficiados del Proyecto si se calcula del número de docentes capacitados por éste.

(5) Sostenibilidad

Desde el punto de vista del nivel del objetivo del Proyecto la Sostenibilidad organizativa, institucional financiera y técnica del primer grupo (conjunto de proyectos relacionados con INICE) ha sido calificada como “moderada a relativamente baja”, y en cuanto al segundo grupo (Proyecto de Matemáticas), la Sostenibilidad general ha sido calificada como “moderada a relativamente alta”. En cuanto a la Sostenibilidad del nivel del objetivo del Programa, ésta ha sido calificada como “moderada” si se atribuye mayor importancia al segundo grupo.

[Lecciones]

- (1) Como se mencionó anteriormente, la cooperación de JICA en este sector consistió en la implementación de dos conjuntos de proyectos afines. **Al hacer una comparación de los esquemas, se deduce que el Proyecto de Matemáticas (el apoyo a través de JOVC; en la cercanía de los beneficiarios directos; y que consistió no sólo en la capacitación de docentes sino también observación de clases).** El método de capacitación de docentes que adopta el INICE (de impartir capacitación en la ciudad capital) encubre ciertas dificultades, sobre todo la accesibilidad de los participantes, lo cual restringe necesariamente a la frecuencia y la duración de la capacitación, y esto se traduce en un impacto limitado. Por otro lado, todavía no se ha establecido una metodología o sistema de extensión de las técnicas de enseñanza impartida a los docentes beneficiarios. Tampoco se puede esperar mucho del método de cascada (no obstante, tampoco se está diciendo que la metodología aplicada en el Proyecto de Matemáticas es la más adecuada, sino que también se han identificado algunos aspectos que deban ser mejorados. Al respecto, véase el Apéndice 3 P3-227 “Evaluación de Proyectos Específicos: Proyecto de Matemáticas).
- (2) Hasta ahora, no ha sido aplicado un esquema de cooperación tipo “Programa” en el sector de desarrollo humano, y lo que se ha denominado “Programa” en esta evaluación ha sido un nombre eventual para denominar al conjunto de proyectos afines relacionados con la educación primaria para los efectos de la evaluación. Tal vez esto explica el hecho de que no ha habido una coordinación o relación de complementariedad entre los proyectos que componían un Programa. Sin embargo, **se recomienda hacia el futuro, diseñar los proyectos que tengan mayor coordinación y complementariedad si estos comparten el mismo propósito último.** Concretamente, se conciben los siguientes esquemas.
- 1) Tal como se puede apreciar en el diagrama sistemático de desafíos de desarrollo del sector desarrollo humano, existen múltiples desafíos que deben ser abordados para mejorar la cuantitativa y cualitativamente la educación primaria, sobre todo para mejorar la eficiencia interna de la educación. En este sentido, el Proyecto de Matemáticas de JICA, es decir el

intento de mejorar la tecnología de enseñanza a través de la capacitación de docentes, ha respondido sólo a uno de tantos desafíos existentes. Se requiere, por lo tanto, intentar incrementar el impacto orientando las acciones sistemáticamente articuladas en una zona claramente enfocada (por ejemplo, elevar la tasa de promoción de los alumnos de primaria de una zona específica).

- 2) Una vez logrado el acercamiento indicado en el numeral precedente 1), se recomienda extender el impacto en otras zonas, en colaboración con otros donadores, a manera de ampliar el alcance de beneficios de manera segura y sin encasillarse en el presupuesto disponible de JICA.

5. Sector de conservación ambiental

5.1 Situación general sectorial

La superficie boscosa que se pierde anualmente en Honduras asciende a 550 km² por causa de las constantes y frecuentes quemas realizadas para extender el horizonte agrícola y ganadero¹⁵⁹. Entre las causas de la sobreexplotación forestal están la falta de claridad de la titulación de tierras, la alta tasa de crecimiento de la población y la alta incidencia de la pobreza, además de la debilidad de las políticas de protección forestal. Honduras se caracteriza porque la mayoría de su territorio está constituida por montañas, formando quebradas con pendientes muy acentuadas. El Huracán Mitch ha ocasionado serias pérdidas porque las tormentas provocaron derrumbes y las crecidas salvajes en suelos que perdieron resistencia por causa de las constantes quemas.

La falta de la capacidad de control del uso de agroquímicos, así como el retraso en la reglamentación de las aguas residuales mineras está causando un serio problema de la contaminación de agua. Por otro lado, tanto la costa del Caribe como los bosques manglares están sufriendo las consecuencias de la contaminación de agua y de la sedimentación de tierras. Los arrecifes de coral de las Islas de Bahía de la Costa Norte de Honduras están siendo afectados por la sobrecarga de la industria turística. De esta manera, la contaminación de agua ha llegado a un nivel preocupante para la salud de numerosos habitantes¹⁶⁰.

Además, la sanidad ambiental en las grandes ciudades sobrepobladas se encuentra en un nivel sumamente deficiente. A principios de los años noventa, todavía no se recogían las basuras descargadas de unos 240.000 habitantes de Tegucigalpa. Es más, los sitios de disposición final de los residuos sólidos han cumplido su vida útil a mediados de los años noventa.

(1) Políticas y administración ambiental

Si bien es cierto que el Gobierno había sido consciente de la seriedad del problema ambiental a principios de los años noventa, se ha demorado en tomar las medidas para subsanar la situación, y el fortalecimiento de la capacidad institucional había sido el desafío en este sector. En julio de 1990 fue creada la Comisión Nacional del Medio Ambiente (CONAMA) y se elaboraron los proyectos de la Ley General del Ambiente, de las políticas y de los reglamentos pertinentes. En 1993 se promulgó la Ley General del Ambiente (Decreto No. 140-93), y al mismo CONAMA pasó a ser la Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente (SERNA) que es el órgano rector de la aplicación y supervisión de la Ley mencionada, así como de la evaluación del impacto ambiental. Pronto, SERNA elaboró el Plan de Acción de Ambiente y Desarrollo – PAAD recomendando los desafíos que deben abordar el

¹⁵⁹ Corporación Hondureña de Desarrollo Forestal, “Estadístico Forestal 2000”, 2000, pág. 8

¹⁶⁰ OPS, La Salud en las Américas, 1998, pág. 354

Estado, municipalidades y los sectores público y privado en cada nivel. Desde 1996, se aplicaron los índices de calidad ambiental (ICA) en 45 municipios seleccionados, con el fin de acumular informaciones que sirvan de base para la evaluación de las condiciones ambientales y para la elaboración de medidas adecuadas.

El Gobierno está promoviendo, actualmente, la incorporación del dinamismo del sector privado para reducir la corta de los bosques nacionales e implementar el manejo de los recursos forestales. También ha demarcado las reservas de la biodiversidad, y está impulsando una enérgica campaña de sensibilización involucrando a las municipalidades y delegaciones de las diferentes instituciones en el proceso de la educación ambiental de la comunidad. Sin embargo, estos esfuerzos no han llegado todavía a identificar una solución al problema ambiental que ha llegado a un nivel preocupante.

En los años noventa, SERNA y Secretaría de Finanzas aunaron los esfuerzos para la introducción al mercado la gasolina sin plomo. Además la Secretaría de Salud ha realizado un estudio sobre la disposición de los residuos médicos.

Si bien es cierto que Honduras ha firmado los diferentes convenios internacionales sobre temas ambientales, incluyendo la protección de biodiversidad, Convenio Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, y el Protocolo de Kyoto, pero sin llegar a ratificarlos.

Se espera que la SERNA tome la iniciativa para abordar los temas ambientales como ente coordinadora interinstitucional. Por ejemplo, el control del uso de la tierra y la protección forestal junto con la Secretaría de Agricultura y Ganadería (antigua Secretaría de Recursos Naturales), las gestiones de contaminación ambiental incluyendo la contaminación de agua, manejo de residuos, etc. junto con la Secretaría de Salud, y la construcción de obras civiles junto con la Secretaría de Obras Publicas, Transporte y Vivienda, SOPTRAVI. Adicionalmente, la Ley General del Ambiente establece que las municipalidades deben asumir la responsabilidad directa de una parte importante de las gestiones ambientales, como por ejemplo, la protección forestal, prevención de contaminación de agua, manejo de los residuos sólidos.

Para estos efectos, constituye primordial reto el fortalecimiento institucional de SERNA y de las municipalidades.

(2) Tendencia de los desafíos de conservación ambiental

Aquí se analiza de manera general la tendencia de los desafíos de conservación ambiental a lo largo de los años noventa. El PAAD establece que son desafíos primordiales el control de la destrucción forestal, erosión y degradación de suelo, contaminación de agua, el agotamiento de los recursos marinos y costeros, así como la pérdida de la biodiversidad.

1) Conservación forestal

De acuerdo con las entrevistas a los funcionarios de gobiernos y otros donadores durante el estudio de campo, muchos opinan que la conservación forestal constituye el desafío primordial para la conservación ambiental de Honduras. Se dice que en los últimos 30 años se ha perdido el 40% de los bosques del país debido a la producción maderera, las constantes quemas y ampliación de las tierras agrícolas y ganaderas¹⁶¹. Honduras se caracteriza por la predominancia de los bosques que cubren las laderas acentuadas, y muchas de estas tierras no son apropiadas para otros fines distintos al uso forestal. Por lo tanto, los bosques explotados, lamentablemente, no están contribuyendo siempre al incremento de los ingresos de los pequeños productores.

Una de las causas en Honduras que aceleraron la destrucción de los bosques, según el Banco Mundial, está en la monopolización del derecho de exportación de maderas por parte del Gobierno, quien ha estado interviniendo directamente en el mercado. En otras palabras, se dice que este esquema de monopolio ha desanimado al sector privado a realizar los proyectos de reforestación bajo una visión de largo plazo. Las empresas pequeñas y grandes se dedicaron exclusivamente a recuperar intereses de corto plazo mediante la explotación de los recursos forestales. Esta tendencia continuó hasta 1992, año en el que el Gobierno, bajo la Ley para la Modernización y Desarrollo del Sector Agrícola, ha controlado la producción, comercialización y exportación de los productos forestales por parte del Estado, y ha reglamentado la introducción del dinamismo del sector privado para el manejo forestal.

La progresiva destrucción de bosques reduce la capacidad de retención de agua de los cuerpos de agua, e incide también en la circulación de agua (precipitaciones, etc.) a nivel regional. La década de los noventa mostró una tendencia de reducción de lluvias en la época seca, afectando la disponibilidad del agua potable, agua de riego y la generación hidroeléctrica. Por otro lado, las lluvias torrenciales que ocurren en la época de lluvias están provocando deslizamientos de tierra con mayor frecuencia, y grandes daños como fue el caso del Huracán Mitch.

La superficie boscosa en 1995 ha sido de 59.896km², que se desglosan en 28.635 km² de latifoliadas, 25.127 km² de coníferas, y 543 km² de manglares, en orden de la extensión. Por otro lado, la superficie total explotada asciende a 16.522 km², que se desglosan en 13.113 km² de latifoliadas, 2435 km² de manglares, y de 974 km² de coníferas. Estas cifras indican que los manglares están a punto de desaparecer¹⁶².

En la década de los noventa se establecieron 6.036 km² reservas forestales, para las que actualmente se está realizando la vigilancia para prohibir las quemas. El monto invertido para la vigilancia en el 2000 ha sido de US\$ 58.000 por la Corporación Hondureña de Desarrollo

¹⁶¹ Banco Mundial. Staff Appraisal Report, "Honduras Environmental Development Report", 1995, pág.3

¹⁶² Corporación Hondureña de Desarrollo Forestal, "Estadístico Forestal 2000", 2000, pág. 1 - 10

Forestal (COHDEFOR) y US\$ 210.000 por otros proyectos. La mano de obra invertida ascendió a 8.000 personas¹⁶³.

Sin embargo, pese a los esfuerzos del Gobierno, sector privado y de donadores, las quemas persisten, con tendencia más bien a aumentar en vez de reducir. En el Cuadro 3.5-1 se muestra la frecuencia de las quemas ejecutadas entre 1996 y 2000. En 1920 se reportaron 1.920 casos que afectaron 550 km²¹⁶⁴. La mayoría ha sido quema intencional para extender el horizonte agrícola o ganadero.

Cuadro 3.5-1 Evolución de la frecuencia de quemas (1996-2000)

	1996	1997	1998	1999	2000	Total
Quemas ejecutadas	1145	1850	2260	1418	1920	8593

Fuente: Corporación Hondureña de Desarrollo Forestal. "Estadística Forestal 2000". 2000

2) Contaminación de agua

El monitoreo de la contaminación de los ríos es realizado sólo en algunos puntos donde la contaminación es muy seria. Si bien es cierto que no se efectúa el monitoreo de calidad de agua en la zona rural, ha sido reportado un elevado número de casos de la contaminación biológica del sistema de abastecimiento de agua rural por coliformes. Según el informe del Servicio Nacional de Acueductos y Alcantarillado (SANAA), de los 55 principales sistemas de alcantarillado del país, sólo 11 cuentan con su respectiva planta de tratamiento de aguas residuales, y el resto descarga directamente las aguas residuales sin tratamiento previo¹⁶⁵.

Existen diversas causas de la contaminación de agua. El uso incontrolado de los agroquímicos y fertilizantes en las plantaciones de café y banano provoca la contaminación tanto del suelo como del agua. También el tratamiento deficiente de los residuos sólidos (véase el Cuadro 3.5-2), industriales y médicos constituye una causa importante de la contaminación del suelo y de agua. La descarga de los residuos sólidos en la capital Tegucigalpa llega a aprox. 480 TM/día¹⁶⁶. Se estima que el volumen de residuos sólidos no recogidos de esta ciudad es de al menos aprox. 130TM. Por otro lado, la descarga de los residuos médicos llega a 14 TM/día según lo

¹⁶³ Idem, pág. 7

¹⁶⁴ Idem, Pág. 8

¹⁶⁵ OPS/OMS, "La Salud en Las Américas 1998", 1998, pág. 354

¹⁶⁶ JICA/Alcaldía Municipal del Distrito Central, "Estudio sobre Manejo de Residuos Sólidos del Área Urbana de Tegucigalpa Distrito Central", 1999, pág. 3-8,

reportado¹⁶⁷.

Cuadro 3.5-2 Emisión y gestión de los residuos sólidos en los principales municipios (1998)

Municipios	Población de 1988 (en 10 mil hab.)	Emisión de residuos sólidos (gr./hab./día)	% de residuos sólidos recogidos	% de residuos sólidos no recogidos (TM/día)
Tegucigalpa	54.0	807	70	130
San Pedro Sula	27.1	500	80	27
El Progreso	5.7	400	50	11
Choluteca	5.2	390	21	16
Tela	2.2	330	30	5
Juticalpa	2.8	290	50	4
Santa Rosa de Copán	2.2	380	30	6
Catacamas	2.5	300	30	5
San Lorenzo	1.9	280	70	2
Santa Bárbara	1.0	358	38	3
Danlí,	2.8	310	72	2
Comayagua	3.5	320	33	8
La Paz	.8	390	20	2
Olancho	1.1	300	41	2

Fuente: UNDP. "Informe sobre Desarrollo Humano Honduras 2000". 2000. p.74

La contaminación de las aguas marinas y esteros principalmente provocada por el cultivo de camarones constituye también un tema de interés especial en las gestiones ambientales en los últimos años. El desarrollo incontrolado y la entrada de las aguas contaminadas están deteriorando la calidad de agua en la costa del Pacífico, Caribe y en esteros de manglares.

3) Erosión y degradación del suelo

La erosión del suelo de Honduras tiene como causa principal la explotación agrícola inadecuada en las laderas por los pequeños productores, y el deslizamiento de tierra en áreas forestales explotadas que han perdido su capacidad de retención de agua. Las tierras agrícolas susceptibles a la erosión representan el 20% del total y se dice que entre 30 y 40% de la población está realizando la producción en ellas¹⁶⁸. La erosión del suelo ha traído como consecuencia, no sólo la reducción de la productividad agrícola, sino también la frecuente ocurrencia de sedimentación de tierras en ríos, presas y costas.

Las tierras planas de las costas y valles han perdido fertilidad a consecuencia de la explotación concentrada para fines ganaderos o agrícolas (producción de cultivos de exportación), y están

¹⁶⁷ Secretaría de Salud, "Lineamientos Generales de Salud y Ambiente para el Plan de Desarrollo Sostenible de Honduras", 1995, Cuadro 13, pág. 103.

¹⁶⁸ Banco Mundial, Staff Appraisal Report, "Honduras Environmental Development Report", 1995, p.4

cada vez más contaminadas por el uso incontrolado de los agroquímicos.

4) Otros desafíos de conservación ambiental

En Honduras se prohíbe la extracción de recursos en los parques nacionales y reservas forestales con el fin de proteger la biodiversidad. Además, para explotar las especies raras de flora y fauna, los interesados deben registrar su empresa y notificar la cantidad según especies. Sin embargo, el plan de gestiones de cada reserva, conforme la Ley General del Ambiente, recién fue presentado en el 2000.

El mayor esfuerzo para controlar la contaminación atmosférica en los años noventa consistió en la introducción de la gasolina sin plomo por iniciativa de la SERNA y Secretaría de Finanzas. Asimismo, recientemente se inició el monitoreo continuo del gas de escape de automóviles y de otros contaminantes.

5.2 Desafíos del desarrollo en los años noventa y su avance

En el presente apartado se ordenan sistemáticamente los desafíos del desarrollo en el sector de conservación ambiental, así como el avance de los esfuerzos a lo largo de la década de los noventa, tomando en cuenta la situación general sectorial descrita anteriormente, y siguiendo el orden indicado en el diagrama sistemático de desafíos que aparece en la Figura 3.5-1. En este diagrama establece dos desafíos prioritarios: “**Conservar los recursos forestales**” y “**mejorar el entorno residencial**”. Luego se establecen múltiples desafíos según para el logro de estos dos desafíos prioritarios. En este apartado, se centraliza el análisis en los desafíos más importantes. Para cada caso se definieron los indicadores en la medida en que fue posible recoger los datos.

(Desafío prioritario 1) Conservar los recursos forestales

El desafío prioritario relacionado con la conservación de los recursos forestales consiste en **ampliar los parques nacionales y reservas, y fortalecer su control; en reducir en su mayor medida posible las quemadas para ganar tierras agrícolas y ganaderas;** y diseminar alternativas de métodos para incrementar el salario y como resultado, poder **frenar la pérdida de los bosques por la erosión de suelo.**

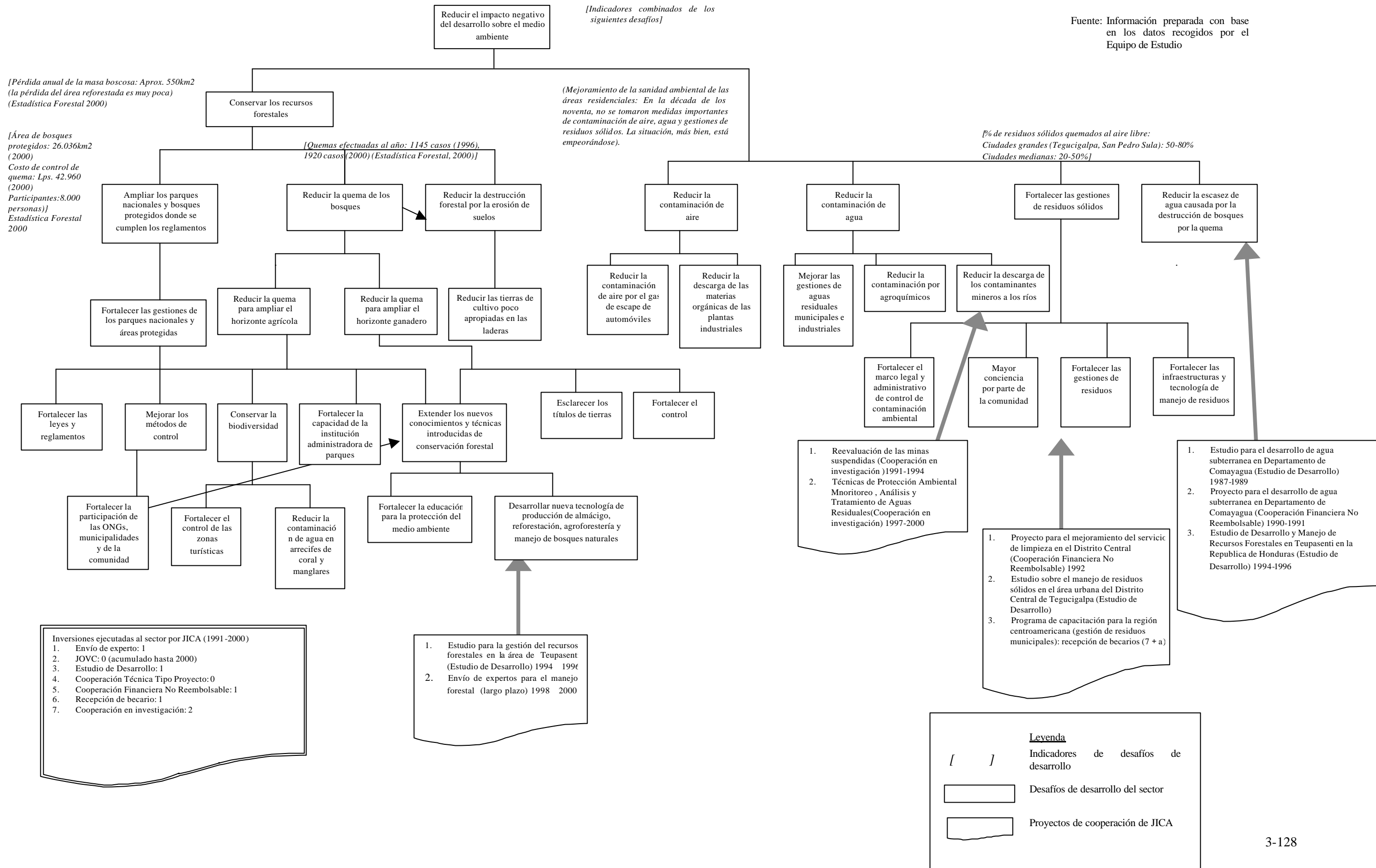
Avance: La importancia de conservar los bosques ha sido ampliamente reconocida en los años noventa, y hubo un avance en el establecimiento del marco legal, sistema y organización de gestión ambiental, lo cual puede ser calificado como un gran avance. Por otro lado, se sigue perdiendo anualmente unos 550km² de bosques por efectos de las quemadas, y tampoco hubo un incremento

marcado de las áreas reforestadas. Sin embargo, con la demarcación y la ampliación de los parques nacionales y las reservas forestales, estos comprenden al año 2000, unos 26.000 km² en todo el país¹⁶⁹.

¹⁶⁹ Corporación Hondureña de Desarrollo Forestal, “Estadística Forestal 2000”, 2000, pág. 6

Figura 3.5-1 Honduras: Diagrama sistemático de desafíos del desarrollo en el sector de la conservación ambiental en los años noventa 1

Fuente: Información preparada con base en los datos recogidos por el Equipo de Estudio



El Gobierno y el sector privado han invertido grandes montos para la prevención de quemas en los parques nacionales y reservas forestales, y se están dando control a estas prácticas aunque no de forma completa.

- (Desafío) Ampliar los parques nacionales y áreas protegidas donde se cumplen los reglamentos: A principios de los años noventa, no había una clara demarcación entre los parques nacionales o reservas forestales y las demás áreas. En el 2000 se ha implementado un control reforzado, y la superficie de las dos áreas suman 26.000 km².
- (Desafío) Reducir las quemas forestales: Se sigue perdiendo anualmente las masas boscosas por una superficie equivalente, con el fin de ampliar las tierras agrícolas y ganaderas.
- (Desafío) Reducir la destrucción de bosques por erosión de suelo: Si bien es cierto que no existen datos, los frecuentes huracanes están provocando grandes derrumbes y deslizamientos, y la destrucción de los bosques por la erosión del suelo siguen siendo un gran problema para la conservación forestal de Honduras.

(Desafío prioritario 2) Mejorar el entorno de las zonas residenciales

El Desafío prioritario relacionado con el mejoramiento del entorno de las zonas residenciales consiste en **reducir el impacto negativo de la contaminación de aire y de agua, falta de un manejo adecuado de los residuos sólidos y la falta de los recursos hídricos sobre la salud humana**. La SERNA como órgano rector de las gestiones ambientales ha sido fundada oficialmente en 1993, y se ha creado un sistema de ejecución de la evaluación del impacto ambiental. Por otro lado, la Secretaría de Salud vela por la calidad de agua potable, y las municipalidades gestionan los residuos sólidos.

En el ámbito nacional, todos los principales ríos están contaminados por las aguas residuales provenientes de las ciudades, por el uso de los agroquímicos, fertilizantes y otras sustancias químicas, lo cual se traduce en una seria situación de contaminación de agua. Por otro lado, la demora en el establecimiento de un sistema adecuado de gestiones de residuos sólidos en Tegucigalpa y en San Pedro Sula constituye un problema que debe abordarse con suma urgencia.

Avance: El avance es evaluado de manera integrado con base en los indicadores de contaminación de aire, agua y suelo, así como los indicadores relacionados con los residuos sólidos. Si bien es cierto que por un lado, se ha percibido una mejoría en lo que concierne a la contaminación de aire en los años noventa, por la aprobación de medidas de introducción de gasolina sin plomo, etc., por otro lado, no se ha tenido mejoría importante en la contaminación de los recursos hídricos ni en las gestiones de residuos a nivel nacional. La sanidad ambiental, más bien, tiende a empeorarse.

- (Desafío) **Reducir la contaminación de aire:** Recién se inició el estudio pertinente en las principales ciudades, y todavía no se ha llegado a tomar las medidas concretas y reales contra la contaminación de aire.
- (Desafío) **Reducir la contaminación de agua:** Las aguas residuales de las grandes ciudades que corresponden al 80% del total nacional siguen siendo descargadas directamente a los ríos, y no ha habido mejoría real en este aspecto. Si bien es cierto que ha sido un avance importante la creación del marco legal para controlar la contaminación de agua provocada por la descarga de los agroquímicos y otras sustancias químicas provenientes de las plantaciones cafetaleras y bananeras, todavía no se ha llegado a aplicar los reglamentos pertinentes en la práctica.
- (Desafío) **Mejorar las gestiones de residuos sólidos:** Los residuos sólidos de las grandes ciudades son recogidos entre 50% y 80%, y se estima que el porcentaje de los residuos no recogidos en el área metropolitana ira decreciendo en los próximos años¹⁷⁰. En cuanto a la disposición final de los residuos sólidos recogidos, casi en ninguna ciudad se ha llegado a adoptar el sistema de relleno sanitario, sino que el avance que se ha tenido en los años noventa sólo ha sido la elaboración del plan de acciones para los siguientes años.
- (Desafío) **Reducir la falta de agua provocada por la destrucción de bosques debido a las quemas:** La falta de agua en la época seca obliga a la comunidad consumir el agua de mala calidad. El problema de la falta de agua, incluyendo la circulación regional de agua se acentuó más en los años noventa.

5.3 Evaluación de la Relevancia de las operaciones de JICA

(1) Desafíos de desarrollo prioritarios de hasta ahora y la aptitud de las operaciones de JICA

En el Cuadro 3.5-3 se presenta una lista de los proyectos de JICA sujetos a la evaluación de este sector. Los proyectos , y que están sombreados integran el Programa de Gestión de Residuos Sólidos, y son objeto de la evaluación de proyectos específicos. En la siguiente Figura 3.5-2 se presentan los proyectos de JICA y de otros donadores implementados en este sector, así como la relación con las principales políticas adoptadas por el Gobierno de Honduras.

Japón cooperó en los años noventa principalmente en el campo de las gestiones de residuos sólidos en el área metropolitana, aunque también implementó proyectos de conservación forestal y prevención de la contaminación minera. Es obvio que para la conservación ambiental de Honduras, la protección de bosques constituye el desafío más prioritario. A ésta le sigue por su importancia la

¹⁷⁰ JICA/Alcaldía Municipal del Distrito Central, "Estudio sobre Manejo de Residuos Sólidos del Área Urbana de Tegucigalpa Distrito Central", pág. 3-8, 1999

prevención de contaminación de agua. Los residuos constituyen una de las causas de la contaminación de agua, y su manejo es reviste importancia cada vez mayor en las gestiones ambientales en los últimos años. Sobre todo, en el área metropolitana de Tegucigalpa y San Pedro Sula donde las basuras descargadas diariamente por más de 100.000 habitantes no están siendo recogidas, y en su lugar son botadas ilegalmente en los ríos y quebradas, su solución ha sido un reto de primordial importancia y urgencia para el Estado.

Por lo tanto, se concluye que la cooperación de JICA en este sector ha sido Relevante.

Cuadro 3.5-3 Proyectos objeto de la evaluación del sector de “Conservación Ambiental”

Proyectos	Perfil	Esquemas	Organismo de contraparte	Ejecutado en:
Reevaluación de las minas suspendidas	Hacer un estudio conjunto evaluando los recursos, haciendo un estudio geológico y desarrollando técnicas de exploración de depósitos de minerales de las minas de oro, plata y mercurio abandonadas.	Cooperación en investigación	SERNA, Departamento de Mina	1991-1994
Proyecto para el Mejoramiento del Servicio de Limpieza en el Distrito Central	Suministro de los camiones recolectores y maquinarias pesadas para el sitio de disposición final, con el fin de iniciar el servicio de recogida de basuras en las áreas de mal acceso (áreas marginales) que actualmente no cuentan con este servicio.	CFNR	Alcaldía Municipal de Tegucigalpa	1992
Estudio para la gestión del recursos forestales en la área de Teupasenti	Hacer un estudio en 190,000 hectáreas de la región de Teupasenti en el departamento de El Paraiso, estableciendo 4,000 hectáreas de la región como modelo y formular un plan de conservación de los bosques.	Estudio de Desarrollo (Estudio Básico)	COHDEFOR	1994-1996
Estudio sobre el Manejo de Residuos Sólidos en el Área Urbana del Distrito Central de Tegucigalpa	Elaborar el plan de manejo de los residuos sólidos con el año horizonte definido en 2010, en el área metropolitana que alberga cada vez mayor extensión de áreas ilegalmente ocupadas y ciudades satélites	Estudio de Desarrollo	Alcaldía Municipal de Tegucigalpa	1997-1998
Curso de capacitación para la región centroamericana “Gestión de residuos municipales”	Recepción de uno o dos becarios de Centroamérica de las instituciones a cargo del manejo de residuos. Este curso es impartido todos los años	Recepción de becarios	Con la participación de funcionarios de las agencias del gobierno nacional y local.	1997-2001
Conservación ambiental y tecnología para prevención de contaminación minera	Hacer un estudio conjunto sobre la condición actual de la contaminación causada por la minería y sobre las técnicas de como deshacerse de las sustancias tóxicas para mejorar las técnicas para la prevención de la contaminación minera y reducir los efectos negativos que la minería causa en el medio ambiente.	Cooperación en investigación	SERNA	1997-2000
Manejo forestal	Desarrollar el sistema de conservación de bosques y desarrollar los recursos humanos	Envío de expertos	COHDEFOR	1998-2000

Las operaciones de JICA en sector de conservación ambiental durante la década de los noventa consistieron principalmente en el manejo de los residuos sólidos, manejo forestal y en la prevención de contaminación minera. En cuanto al manejo de los residuos sólidos, se hizo necesario elaborar un plan de etapa intermedia cinco años después de la implementación de la Cooperación Financiera No Reembolsable, a fin de atender el incremento acelerado de la población del área metropolitana y de las ciudades satélite, y de esta manera fue elaborado el plan de desarrollo (Plan Maestro de diez años, y el estudio de factibilidad de los proyectos prioritarios). Por lo tanto, estos dos proyectos se relacionan entre sí. En el mismo año en que se ejecutó el Estudio de Desarrollo, se impartió un programa de capacitación sobre el manejo de los residuos municipales recibiendo los becarios en Japón. Sin embargo, entre estos componentes no ha habido una coordinación especial. Tampoco ha habido coordinación entre otros proyectos del sector.

(2) Cooperación y coordinación con otros donadores

En el Cuadro 3.5-4 se presenta la lista de los principales proyectos de cooperación por otros donadores a lo largo de los años noventa. El Banco Mundial y el BID desembolsaron un elevado monto en el sector de medio ambiente, en el marco de cooperación financiera tanto reembolsable como reembolsable. USAID y GTZ han orientado sus esfuerzos en la implementación de proyectos comunitarios y educación ambiental a través de las ONGs y organizaciones comunitarias.

De desconoce de qué manera Japón ha coordinado sus acciones con otros donadores en el campo de la conservación forestal. Al menos no se ha encontrado una coordinación intensiva en el campo del manejo de los residuos sólidos a lo largo de los años noventa (no obstante, actualmente, en 2002, el BID está proyectando financiar las obras de ampliación del sitio de disposición final del área metropolitana, utilizando las informaciones del Estudio para el Desarrollo de JICA).

Cuadro 3.5-4 Principales proyectos de otros donadores ejecutados después de 1990 relacionados con la “conservación ambiental”

Proyectos (años de aprobación y monto de cooperación)	Perfil
Banco mundial	
1. Proyecto de Aprendizaje Interactivo para la educación ambiental y científica (1999, \$8,3 millones)	Construcción del Centro de Aprendizaje Interactivo (ILC) para la educación ambiental y científica
2. Proyecto de Ecoturismo Sostenible en la Costa (2001, \$5 millones)	Planificación y ejecución del fomento de ecoturismo sostenible en las islas del Caribe
BID	
1. Gestión Ambiental en el Cuerpo de Agua de Cajón (1993, \$20,4 millones)	
2. Manejo Ambiental en las Islas de la Bahía (1994, \$19,1 millones)	
USAID	
1. Fondo Hondureño de Protección del Medio Ambiente (1993-2003, \$8,1 millones)	Apoyo a las ONGs que trabajan en la protección ambiental

millones	
GIZ	
1. Proyecto de silvicultura social	Apoyo a las políticas forestales, apoyo a las ONGs, manejo forestal integrado y fortalecimiento del manejo de los parques nacionales.
2. Manejo forestal y protección de recursos naturales	Apoyo a las políticas forestales, apoyo a las ONGs, manejo forestal integrado y fortalecimiento del manejo de los parques nacionales.
3. Mejoramiento del servicio social de los universitarios	

(3) Efectividad de las operaciones de JICA

De las operaciones de JICA en este sector, sólo tres relacionados con el manejo de los residuos han sido sometidos a la evaluación de proyectos específicos. En este apartado se analiza su Efectividad englobando estos proyectos como un Programa. La efectividad del Programa de Gestión de Residuos Sólidos ha sido la siguiente.

a. Programa de Gestión de Residuos Sólidos

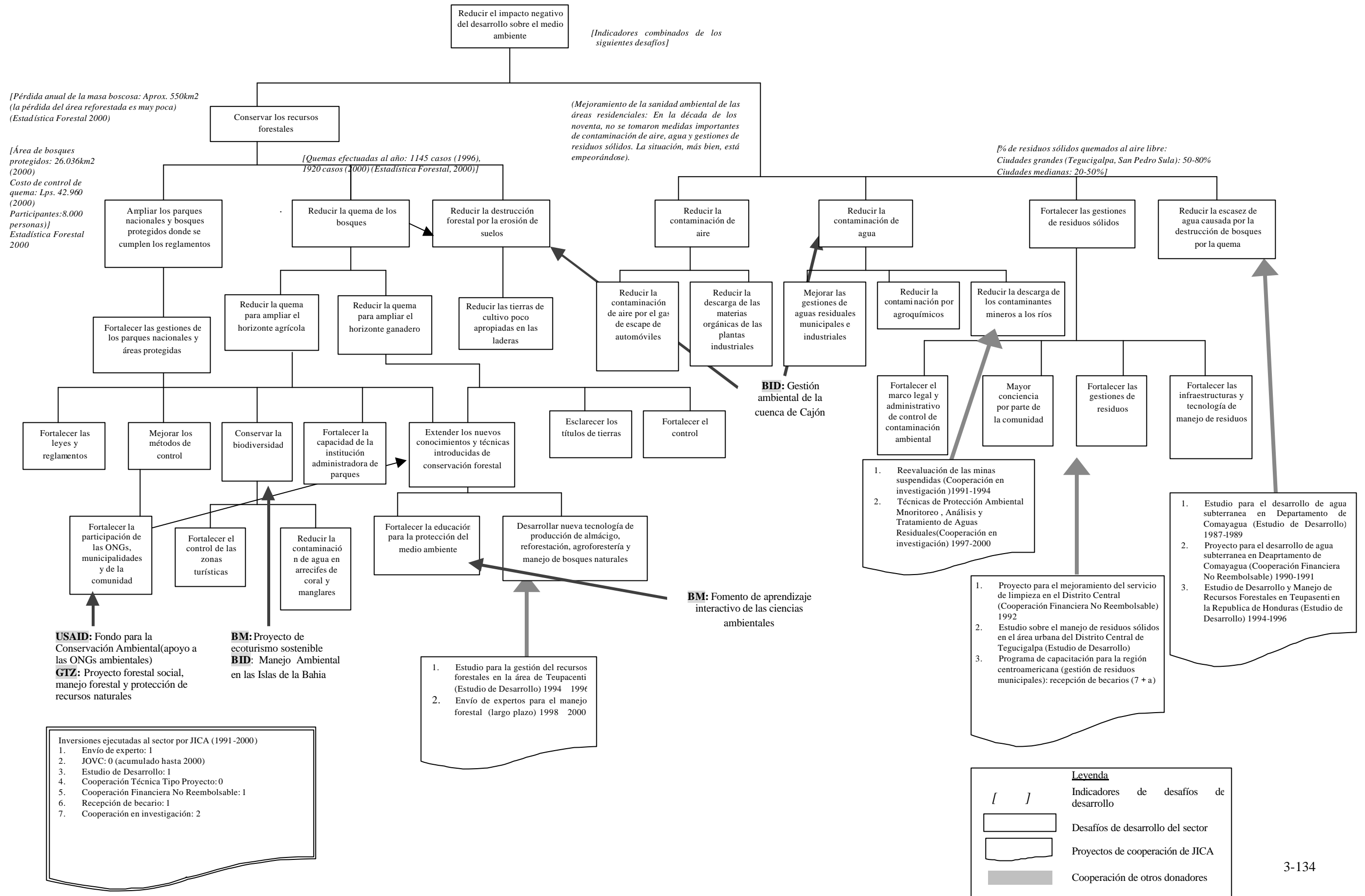
Las 100.000 personas de las áreas marginales están siendo beneficiadas por el servicio de recolección periódica de residuos, aunque no de forma completa. Se dice que el servicio no hubiera sido iniciado de no contar con el apoyo de JICA que consistía en el suministro de equipos y materiales en el marco de la Cooperación Financiera No Reembolsable, y en la revisión y fortalecimiento de servicios en el marco del Estudio para el Desarrollo, por lo que su impacto no es poco. Sin embargo, si bien es cierto que, por un lado, se ha logrado una mejoría del servicio existente a través de la implementación del Estudio para el Desarrollo, por otro lado, no se han iniciado nuevos proyectos, incluyendo la implantación del sistema de facturación del servicio.

5.4 Futuros desafíos del Desarrollo

El diagrama sistemático de los desafíos de desarrollo ha sido preparado principalmente con base en los datos de 1999. No ha habido cambios importantes en las políticas sociales del gobierno actual que aparecen en este diagrama, ni tampoco los desafíos que han dejado de ser importantes porque han sido alcanzados en gran medida.

Figura 3.5-2 Honduras: Diagrama sistemático de desafíos del desarrollo en el sector de la conservación ambiental en los años noventa 2

Fuente: Información preparada con base en los datos recogidos por el Equipo de Estudio



Información referencial: Resumen de la evaluación de proyectos específicos y de Programas

En el siguiente Cuadro se muestran la lista de los proyectos y programas sujetos a la presente evaluación y los resultados de calificación sobre cinco escalas. Fueron evaluados tres proyectos que se engloban en el Programa de Gestión de Residuos Sólidos.

El objetivo del programa ha sido definido de la siguiente manera.

Objetivo del Programa de Gestión de Residuos Sólidos: contar con un plan general que rijas las acciones para reducir la población sin servicio de recogida de basuras, alargar la vida útil del sitio de disposición final y fortalecer la capacidad administrativa del organismo ejecutor.

**Cuadro 3.5-5 Sector de conservación ambiental:
Resultados de evaluación sobre cinco escalas**

Programas y proyectos	Relevancia		Efectividad		Eficiencia		Impacto				Sostenibilidad	
	A1	A2	B1	B2	C1	C2	D1	D2	D3	D4	E1	E2
Programa de Gestión de Residuos Sólidos (integrado por , y)	4	4	4	-	3,5	-	-	4	5	5	3,5	4
Proyecto para el Mejoramiento del Servicio de Limpieza en el Distrito Central (CFNR)	4	-	4	4	4	4	-	4	5	4	3,5	-
Estudio sobre el Manejo de Residuos Sólidos en el Área Urbana del Distrito Central de Tegucigalpa (Estudio de Desarrollo)	4	-	4	5	3,5	4	3,5	3,5	5	4	3,5	-
Curso de capacitación para la región centroamericana “Gestión de residuos municipales” (recepción de becarios)	4	-	4	-	4	4	-	-	-	-	-	-

Ítems:

- A1 Relevancia (relevancia general en el caso de los proyectos específicos, y “relevancia del objetivo” en el caso de los Programas)
- A2 Idoneidad de la combinación de los proyectos que componen el Programa (sólo para los Programas)
- B1 Efectividad para el logro del objetivo
- B2 Contribución de los resultados en el logro del objetivo del proyecto (sólo para los proyectos específicos)
- C1 Eficiencia de las inversiones para lograr el objetivo del Proyecto
- C2 Eficiencia de las inversiones para el logro de los resultados (sólo para los proyectos específicos)
- D1 Avance de la implementación del proyecto (sólo para los Estudios de Desarrollo)
- D2 Impacto del objetivo del Programa, propósito último, etc.
- D3 Impacto negativo
- D4 Contribución del Programa o Proyectos en el impacto manifestado
- E1 Sostenibilidad del nivel de objetivo del Proyecto
- E2 Sostenibilidad del nivel del objetivo del Programa (sólo para Programas)

Nota * No se determinó una calificación sino que la evaluación ha sido cualitativa,

- Imposible realizar una evaluación sobre cinco escalas

A continuación se presentan los resultados de evaluación sobre cinco dimensiones, así como las lecciones que deberán ser retroalimentadas en la futura cooperación. En cuanto al Programa de Gestión de Residuos Sólidos, aquí sólo se presenta un resumen de la evaluación sobre cinco dimensiones, por cuanto ya se ha efectuado la evaluación del Programa, y para mayor detalle al respecto, véase el Apéndice 4. “Resultados de la Evaluación del Programa”.

[Conclusiones]

La cooperación en este sector responde a los desafíos prioritarios y por lo tanto, su relevancia es sumamente alta. También son muy altos la Efectividad, Eficiencia y el Impacto. En cuanto a la Sostenibilidad, la calificación ha sido igual para todos los proyectos puesto que todos han sido implementados a través de un mismo organismo ejecutor. Salvo que exista cierta incertidumbre en el aspecto financiero, se considera que la sostenibilidad del impacto del Programa está asegurada de alguna manera.

(1) Relevancia

El manejo de los residuos en el área metropolitana que ha sido el foco de las operaciones de JICA en este sector, ha sido un desafío de gran importancia y urgencia para Honduras. Además, era un campo donde otros donadores no habían intervenido, lo que hace que no hubo duplicidad de asistencias entre JICA y otros donadores. La Relevancia ha sido en general alta.

(2) Efectividad

La Efectividad de los tres proyectos ha sido calificada como “alta, sobre todo la del Estudio de Desarrollo. Esto se debe a que los funcionarios de la Unidad de Residuos de la Municipalidad confían y utilizan las informaciones contenidas en el informe preparado (aunque muchos de los contrapartes asignados para el Estudio de Desarrollo ya se han retirado de su cargo). El Estudio de Desarrollo ha sostenido que el fortalecimiento de la capacidad administrativa de los funcionarios de la Municipalidad constituye el reto más importante, y que una vez solucionado este problema se estaría solucionando casi todos los problemas relacionados con la gestión de residuos. Se considera que los resultados alcanzados en el fortalecimiento institucional en el marco del Estudio para el Desarrollo y a través del proyecto piloto han sido sostenibles hasta la fecha.

(3) Eficiencia

Antes de iniciar el Estudio de Desarrollo, los equipos suministrados por la Cooperación Financiera No Reembolsable no estaban siendo debidamente mantenidos, y al inicio del Estudio de Desarrollo, la capacidad del personal de contraparte no había sido muy alta, según ha informado el experto japonés. La Eficiencia ha sido calificada como “moderada” porque la Relevancia de las inversiones ha sido calificada como “baja” en este sentido. Sin embargo, el experto japonés y el personal de

contraparte manifestaron que la capacidad organizativa ha sido incrementada en el curso de la ejecución del Estudio de Desarrollo.

(4) Impacto

El Impacto ha sido calificado como alto en general, puesto que la recogida periódica de los residuos en las áreas marginales continúa hasta la fecha, servicio que no hubiera sido iniciado sino por este Proyecto. Los equipos de transporte suministrados en el marco de la Cooperación Financiera No Reembolsable también se hallan adecuadamente operados y mantenidos. Adicionalmente, también ha incidido positivamente la permanencia de algunos funcionarios técnicos que conocen los antecedentes del Estudio para el Desarrollo, pese a que hubo cambios importantes del personal institucional.

(5) Sostenibilidad

La unidad de gestión de residuos de la Municipalidad del Distrito Central ha sido sometida a un proceso de transformación bajo el actual Alcalde, y muchas contrapartes de la Cooperación Financiera No Reembolsable y del Estudio para el Desarrollo ya no están. Sin embargo, uno de los objetivos de la transformación es favorecer la permanencia del personal técnico, por lo que se espera que estos esfuerzos tengan un resultado positivo en los próximos años. El servicio de recolección de los residuos se da en dos modalidades: los camiones de aseo de la municipalidad atienden las áreas marginales de mala accesibilidad, y los camiones de aseo del sector privado contratados por la Municipalidad atienden las zonas de clase media y alta de buena accesibilidad. Se considera que ya se han terminado los preparativos organizativos e institucionales para dar continuidad a los logros del presente Programa, incluyendo la operación del sitio de disposición final.

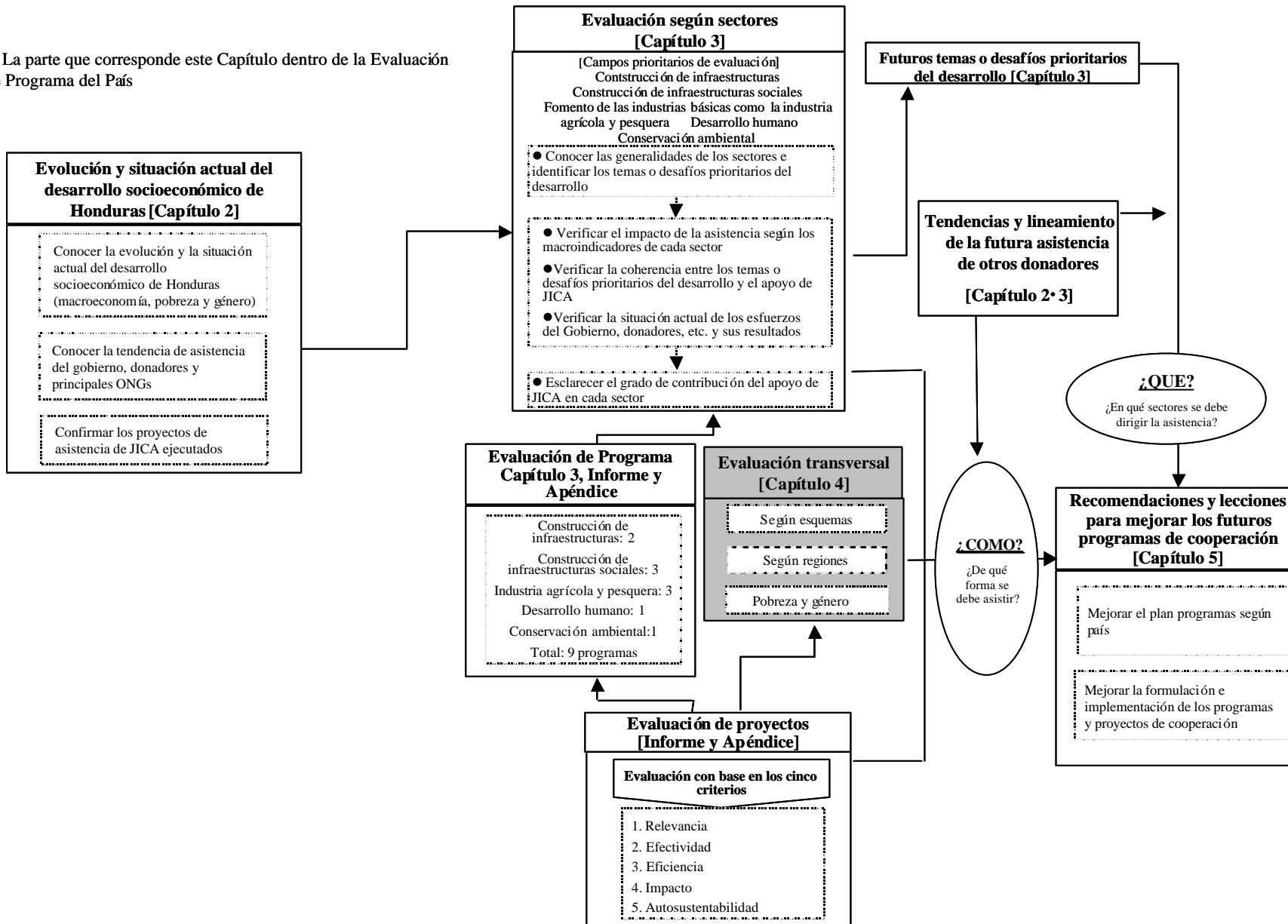
[Lecciones]

1. Si el Programa hubiese concluido sólo con la Cooperación Financiera No Reembolsable, tal vez el impacto hubiera sido bajo por no haberse mantenido y operado adecuadamente los equipos, tal como lo afirma un informe. La implementación equilibrada del Estudio de Desarrollo y de la recepción de becarios ha dado un efecto sinérgico para que sea sostenible el impacto de “ofrecer el servicio periódico de recogida de basuras para una población de 100.000 habitantes en las áreas marginales, aunque el servicio no sea completo”. Este resultado sugiere que para que el impacto manifestado sea sostenible hasta lograr el objetivo propuesto aunque sea de un sub-sector específico (en este caso, el desafío consistía específicamente en la gestión de residuos sólidos dentro del área metropolitana), se requiere efectuar no sólo un proyecto, sino efectuar el refuerzo continuo de acuerdo con los desafíos del organismo de contraparte.
2. Lo más importante de las medidas que se tomen en el sector de conservación ambiental está, no

sólo en la definición y aplicación de las leyes y reglamentos pertinentes, sino más bien en sensibilizar a la comunidad y el sector privado y profundizar su conciencia por la gestión ambiental. Los proyectos sujetos a la evaluación ha tenido un gran impacto gracias a las experiencias de haber sensibilizado a una mayor población a través del proyecto piloto propuesto en el Estudio de Desarrollo.

Capítulo 4

La parte que corresponde este Capítulo dentro de la Evaluación de Programa del País



Capítulo 4 Evaluación transversal

1 Evaluación según regiones

JICA considera las siguientes regiones como prioritarias. En este apartado se evalúan las operaciones de JICA en cada una de estas regiones, al tiempo de entregar las consideraciones que sirvan de referencia para planificar la futura asistencia según regiones.

Región	Desafíos prioritarios
Región Olancho (Departamento Olancho)	Salud, ganadería
Costa Norte (Departamentos Atlántida y Colón)	Pesca
Región Esperanza (Esperanza, Departamento Intibucá)	Agricultura
Área Metropolitana (Tegucigalpa y sus alrededores, Departamento de Fco. Morazán)	Educación, sanidad ambiental y salud

Los criterios de evaluación según regiones son los siguientes.

- 1. Evaluación con visión macroscópica:** Relevancia de enfocar la cooperación en la región seleccionada
- 2. Evaluación de cinco dimensiones de las operaciones de JICA en cada región**
 - 1) Relevancia: ¿La asistencia se enfocaba al sector más necesitado de la región correspondiente?
 - 2) Efectividad: ¿En términos generales, las operaciones de JICA cumplieron el objetivo propuesto?
 - 3) Eficiencia: ¿Cuál es la eficiencia de las inversiones para el cumplimiento del objetivo de los proyectos?
 - 4) Impacto: ¿En términos generales, en qué medida se ha manifestado el impacto de las operaciones de JICA?
 - 5) Sostenibilidad: ¿Cuál es la expectativa de que el organismo ejecutor de cada proyecto sea sostenible?

1.1 Relevancia de la selección de regiones (evaluación macroscópica)

En primer lugar, se realizó una comparación del grado de desarrollo de la región correspondiente con la magnitud de la asistencia con el fin de comprobar la relevancia de haberse enfocado la asistencia en las regiones seleccionadas dentro del país.

En el Cuadro 4.1-1 se presenta una lista de las operaciones de JICA implementadas desde la segunda mitad de los años ochenta hasta la fecha (2002), ordenadas según esquemas, con base en las listas de proyectos obtenidos de la Oficina de Evaluación y Monitoreo Posterior de los Proyectos de JICA. Cabe recordar que los datos del Municipio de la Esperanza corresponden a los datos del

Departamento de Intibucá, puesto que no ha sido posible encontrar los datos sólo de este Municipio. La región más importante en número de proyectos implementados ha sido el Área Metropolitana, y le sigue el Departamento de Cortés que alberga la segunda ciudad más importante del país, San Pedro Sula. El Departamento de Comayagua no ha sido la región prioritaria pero ha reunido un elevado número de proyectos en los años noventa. Luego, siguen Choluteca, Olancho y los dos departamentos de la Costa Norte.

Cuadro 4.1 1 Operaciones de JICA ejecutadas según departamentos

		Coop. Técnica Tipo Proyecto	Coop. Financ. No Reembols.	Estudio de Desarrollo	Recepción de becarios	Envío de expertos (largo plazo)	2KR	Total de puntaje de asistencia*
Area metropolitana		1(1)	9(1)	3		4		45
Fco Morazán							1(1)	1
Cortés		1(1)	6(2)	1			2(2)	28,5
Comayagua		2	4(2)	2			3(3)	23,5
Choluteca		1(1)	4(2)				4(2)	15,5
Olancho		2(1)	2(1)			1	3(3)	11,5
Costa Norte	Atlántida		4(4)	1(1)			1(1)	9,5
Costa Norte	Colón		3(3)	1(1)		2		9
Yoro			3(2)					8
Intibucá			1(1)	1		1		5
Sta. Bárbara			2(2)				2(2)	5
El Paraíso			1(1)	1(1)			4(3)	5
Valle			1					4
La Paz			2(2)					4
Copán			1(1)				1(1)	2

Notas)

Las cifras indican el número total de proyectos implementados en la región correspondiente. Las cifras entre paréntesis indican el número de proyectos que abarcan dos o más regiones.

Las celdas sombreadas corresponden a las regiones prioritarias.

* Con el fin de evaluar la situación relativa de las operaciones de JICA se atribuyeron los siguientes puntos a cada esquema de cooperación, y se ha determinado la suma de cada departamento: Cooperación Financiera No Reembolsable (CFNR) = 4 puntos, Cooperación Técnica Tipo Proyecto = 3 puntos, Estudio de Desarrollo = 2 puntos, Otros esquemas de asistencia = 1 punto. En el caso de los proyectos que abarcan dos o más departamentos, se sumó el cociente resultante de haber dividido por el número de departamentos.

Como el segundo paso, se determinó el potencial (necesidad) del desarrollo utilizando el Índice de Desarrollo Humano (IDH)¹ publicado por la Oficina de PNUD en Honduras como indicador del desarrollo relativo de cada departamento, y restando este valor de 1. Este resultado ha sido considerado como la información cualitativa sobre el potencial (necesidad) del desarrollo. Luego, se determinó el multiplicador de éste y la población departamental (información cuantitativa). Y se prosiguió a medir la necesidad relativa del desarrollo. En el Cuadro 4.1-2 se muestra la comparación de la necesidad del desarrollo determinada de esta manera, y las operaciones ejecutadas por JICA en

¹ Índice de Desarrollo Humano (IDH): Este índice mide el logro medio de un país en cuanto a tres dimensiones básicas del desarrollo humano: una vida larga y saludable, los conocimientos y nivel decente de vida. Por cuanto se trata de un índice compuesto, el IDH contiene tres variables: la esperanza de vida al nacer, el logro educacional (alfabetización de adultos y la tasa bruta de matriculación) y el PIB real por habitante.

cada departamento (cabe recordar que, al no disponerse del IDH sólo del Área Metropolitana, la comparación se hizo con el IDH del Departamento de Fco. Morazán).

Francisco Morazán es el departamento que presenta el potencial de desarrollo más bajo en el país, pero dado que la población es sumamente numerosa, presenta la más alta necesidad del desarrollo. Cortés es el segundo departamento con más alto índice. Le siguen los departamentos Yoro, Choluteca, Santa Bárbara, Olancho, El Paraíso y Atlántida, en este orden. Los departamentos Colón e Intibucá presentan bajo IDH, pero debido a que su población es también reducida, se situaron en el 12° y 13° lugar, respectivamente.

Cuadro 4.1-2 Necesidad de desarrollo e inversiones ejecutadas por JICA según departamentos

Departamentos	Índice de Desarrollo Humano (IDH, 1999)	Potencial de desarrollo {1-(IDH) }	Población (1999) (hab.)	Necesidad de desarrollo (Multiplicador)	Orden	Puntajes de inversiones	Ranking de inversiones
Fco. Morazán	0,718	0,282	1.118.721	315.479	1	46	1
Cortés	0,695	0,305	959.746	292.723	2	28,5	2
Yoro	0,639	0,361	462.168	166.843	3	8	8
Choluteca	0,616	0,384	381.104	146.344	4	15,5	4
Santa Bárbara	0,592	0,408	357.169	145.725	5	5	9
Olancho	0,648	0,352	409.078	143.995	6	11,5	5
El Paraíso	0,613	0,387	352.202	136.302	7	5	9
Atlántida	0,664	0,336	366.176	123.035	8	9,5	6
Copán	0,566	0,434	274.759	119.245	9	2	14
Lempira	0,554	0,446	253.689	113.145	10	0	15
Comayagua	0,632	0,368	307.385	113.118	11	23,5	3
Colón	0,635	0,365	225.785	82.412	12	9	7
Intibucá	0,599	0,401	178.865	71.725	13	5	9
Valle	0,582	0,418	150.695	62.991	14	4	12
La Paz	0,630	0,370	150.110	55.541	15	4	12
Ocotepeque	0,601	0,399	98.846	39.440	16	0	15

Fuente: Los datos de IDH y de la población fueron tomados del "Informe Sobre Desarrollo Humano Honduras, 2000", PNUD, 2000.

Las celdas de líneas gruesas corresponden a los departamentos prioritarios. Las celdas sombreadas son los departamentos que presentan una marcada diferencia (más de 5 puntos) entre el grado de la pobreza y el monto de inversión.

Subsiguientemente, se hizo una comparación de la magnitud de la pobreza y el monto de inversiones ejecutadas por JICA. El grado de pobreza ha sido determinado por el producto del IPH² publicado por la oficina de PNUD en Honduras y la población. En el Cuadro 4.1-3 se muestra la comparación de la pobreza relativa según departamentos y la magnitud de las operaciones de JICA. El orden del grado de pobreza es muy similar al grado de necesidad de desarrollo obtenido en el procedimiento anterior.

Cuadro 4.1-3 Índice de Pobreza e inversiones ejecutadas por JICA según departamentos

Departamentos	Índice de pobreza humana (IPH, 1999) (%)	Población (1999) (%)	Grado de pobreza (Multiplicador)	Orden de pobreza	Orden de necesidad de desarrollo	Puntaje de inversiones	Rango de inversiones
Francisco Morazán	15,5	1.118.721	173.402	1	1	46,00	1
Cortés	15,7	959.746	150.680	2	2	28,5	2
Choluteca	33,6	381.104	128.051	3	4	15,5	4
Yoro	22,1	462.168	102.139	4	3	8	8
Olancho	23,0	409.078	94.088	5	6	11,50	5
Santa Bárbara	25,6	357.169	91.435	6	5	5	9
El Paraíso	24,4	352.202	85.937	7	7	5	9
Lempira	30,6	253.689	77.629	8	10	0	15
Copán	27,7	274.759	76.108	9	9	2,05	14
Comayagua	23,3	307.385	71.621	10	11	23,5	3
Atlántida	18,3	366.176	67.010	11	8	9,50	6
Colón	26,0	225.785	58.704	12	12	9	7
Valle	38,0	150.695	57.264	13	14	4	12
Intibucá	23,6	178.865	42.212	14	13	5	9
La Paz	19,1	150.110	28.671	15	15	4	12
Ocoatepeque	23,7	98.846	23.427	16	16	0	15

Fuente: Los datos de IDH y de la población han sido tomados del “Informe Sobre Desarrollo Humano Honduras 2000”, PNUD, 2000

Las celdas de líneas gruesas corresponden a los departamentos prioritarios. Las celdas sombreadas son los departamentos que presentan una marcada diferencia (más de 5 puntos) entre el grado de la pobreza y el monto de inversión.

Se analizó la pertinencia de la magnitud de inversiones realizadas por JICA en los años noventa, en función de la necesidad de desarrollo y el grado de pobreza según los cuadros Cuadro 4.1-2 y Cuadro

² Índice de Pobreza Humana (IPH): El IPH mide la pobreza con los índices económicos y de desarrollo social. El IPH de un país en vías de desarrollo se expresa por el retraso de privación en cuanto a las mismas dimensiones del desarrollo humano básico que el IDH. Las variables utilizadas son: (1) el porcentaje de personas que se estima que morirá antes de los 40 años de edad; (2) el porcentaje de adultos analfabetos, y (3) la privación en cuanto al aprovisionamiento económico general reflejado por el (a) porcentaje de la población sin acceso a servicios de agua potable; (b) servicios de salud; (c) porcentaje de niños con peso insuficiente (HPI-1). Por otro lado, el IPH de un país industrializado se centra en la privación en las mismas tres dimensiones que el IPH-1 y en una adicional, la exclusión social. Las variables son: (1) el porcentaje de personas que se estima que morirá antes de los 60 años de edad; (2) analfabetismo según OECD; (3) la proporción de la población que es pobre de ingreso (con ingreso disponible inferior al 50% del mediano); y (4) la proporción de desempleados de largo plazo (12 meses o más) (IPH-2).

Los principales aspectos esclarecidos de este estudio son los siguientes.

- Entre la necesidad del desarrollo y la pobreza y la magnitud de la asistencia de JICA hay una determinada correlación, y se puede afirmar que **la asistencia ha sido enfocada en las regiones necesitadas.**
- Sin embargo, en términos de las regiones (departamentos) prioritarias, la inversión en el Área Metropolitana y Olancho ha sido relativamente adecuada en función de la necesidad del desarrollo y el grado de privación, mientras que en la Costa Norte (sobre todo, Colón) y en el Departamento de Intibucá, la inversión ha sido excesiva frente a la necesidad del desarrollo y el grado de privación.

De acuerdo con el cálculo preliminar relativamente simple que realizó el Equipo de Estudio, se ha aclarado que las cuatro regiones sujetas a la evaluación no necesariamente se incluyen entre las primeras en términos de la magnitud de inversiones. En el siguiente apartado 1.2 se hace un rápido repaso de la cooperación ejecutada en las cuatro regiones, y en el apartado 1.3 se realiza la evaluación sobre cinco dimensiones de las operaciones de JICA según regiones.

1.2 Resumen de la asistencia según regiones

En el Cuadro 4.1-3 se presenta la lista de las operaciones de JICA según las regiones prioritarias. Aquí se incluyen sólo los proyectos implementados específicamente para la región seleccionada, y se excluyeron los que tenían como el área beneficiaria a todo el país, aún cuando su base estaba entre las regiones prioritarias. (Por ejemplo, el proyecto de desarrollo humano fue excluido de la lista puesto que, básicamente, éste no pretendía solucionar sólo los problemas del Área Metropolitana).

Cuadro 4.1-4 Operaciones de JICA ejecutadas en las regiones prioritarias

Las cifras entre () corresponden el año, monto total del proyecto y/o número de expertos enviados, en este orden. Los montos de asistencia han sido indicados entre () cuando se tienen datos específicos, como por ejemplo, los montos de los proyectos de la Cooperación Financiera No Reembolsable. Sin embargo, cuando un proyecto abarca varias regiones, no se ha especificado el monto de asistencia. Los proyectos que han sido objeto de evaluación de proyectos específicos han sido sombreados.

Notas: Los proyectos marcados con igual número de asteriscos (*) pertenecen al mismo Programa.

El proyecto fue implementado también en los departamentos El Paraíso, Yoro, Choluteca y Copán.

El proyecto fue implementado también en el Departamento de Valle.

Además, se implementó el proyecto de prevención de inundaciones en el Departamento de Cortés

Además, se construyó el Centro de Desarrollo Rural en el marco del mismo Programa.

El proyecto fue implementado también en los Departamentos Cortés, Sta. Bárbara, Yoro y Choluteca

Departamento	Infraestructuras (incluyendo obras de prevención de desastres)	Infraestructuras sociales	Sector primario	Conservación ambiental
Área Metropolitana	<ul style="list-style-type: none"> - Estudio de Desarrollo: Mejoramiento del Sistema Vial Urbano en Tegucigalpa (1995-1996) (¥243.909.000) - Cooperación Financiera No Reembolsable (CFNR): Proyecto para el Mejoramiento de Toncontín Aeropuerto Internacional (1997-1999) (¥ 823 millones) - CFNR: Proyecto para reconstrucción de los puentes en Tegucigalpa (1999-2002) (¥ 2.306 millones) - Estudio de Desarrollo: Estudio para el Proyecto de Medidas contra Inundaciones y Deslizamiento en el Distrito Central (2000-2001) 	<ul style="list-style-type: none"> - CFNR: Proyecto para el mejoramiento de equipos médicos en los hospitales regionales (1988) - CFNR: Proyecto para el fortalecimiento de la red de hospitales (1992) - CFNR: Proyecto para el Suministro de Agua en Tegucigalpa (1994-1995) (¥987 millones) **** - CFNR: Proyecto de Fortalecimiento de la Red Hospitalaria Metropolitana (1996) (¥ 998 millones) - Estudio de Desarrollo: Estudio para el suministro de agua en Tegucigalpa (1999-2000) - CFNR: Proyecto de Rehabilitación de Tuberías del Sistema de agua Potable en Tegucigalpa (1999-2003) (¥ 3.195 millones) 	<ul style="list-style-type: none"> - Envío de expertos: Técnicas de riego / planificación de riego y drenaje/ técnicas de riego (uno cada uno) 	<ul style="list-style-type: none"> - CFNR: Proyecto para el Mejoramiento del Servicio de Limpieza en el Distrito Central (1992) (¥ 535 millones) - Estudio de Desarrollo: Manejo de Residuos Sólidos en el Área Urbana del Distrito Central de Tegucigalpa (1997-1998)

Departamento	Infraestructuras (incluyendo obras de prevención de desastres)	Infraestructuras sociales	Sector primario	Conservación ambiental
Intibucá			<ul style="list-style-type: none"> - Envío de grupo de JOVC Proyecto Agrícola en Esperanza (1983-2001) - Estudio de Desarrollo: Estudio sobre el Proyecto de desarrollo Agrícola bajo Riego en el Valle Jesús de Otoro, Departamento de Intibucá (1992-1993) (¥314,3 millones) - JOVC: 58 voluntarios en Depto. Intibucá (Esperanza, 1983-hasta la fecha) 	
Atlántida (Costa Norte)	<ul style="list-style-type: none"> - CFNR: Proyecto para reconstrucción de los puentes en la región norte 1991) (¥ 927 millones) - CFNR: Proyecto para el mejoramiento de equipos para rehabilitación de desastre del Huracán Mitch (1999) 	<ul style="list-style-type: none"> - CFNR: Proyecto para el mejoramiento de equipos médicos en los hospitales regionales (1988) 	<ul style="list-style-type: none"> - 2KR (1986) - Estudio de Desarrollo: Estudio del Plan Maestro para el Desarrollo de la Pesca Artesanal en la Costa Norte (1994-1997) ** - Expertos individuales: Capacitación técnica para 4 personas (durante la duración del proyecto 1983-2001) para el Proyecto agrícola en Esperanza - CFNR: Proyecto para el Desarrollo de la Pesca Artesanal en la Costa Norte de Honduras (1996) ** 	
Colón (Costa Norte)	<ul style="list-style-type: none"> - CFNR: Proyecto para el mejoramiento de equipos para rehabilitación de desastre del Huracán Mitch (1999) 	<ul style="list-style-type: none"> - CFNR: Proyecto para el mejoramiento de la red de hospitales (1992) 	<ul style="list-style-type: none"> - Envío de equipo de expertos: Programa de Modernización de las Comunidades Pesqueras en la Bahía de Trujillo (1991-1994) ** - Estudio de Desarrollo: Estudio del Plan Maestro para el Desarrollo de la Pesca Artesanal en la Costa Norte (1994-1997) ** - CFNR: Proyecto para el Desarrollo de la Pesca Artesanal en la Costa Norte de Honduras (1996) ** - Envío de expertos: Operación institucional para los pescadores en la Costa Norte (2000-2001) ** - JOVC: 40 voluntarios en los Deptos. Atlántida y Colón (Costa Norte) (1975-hasta la fecha) 	
Olancho		<ul style="list-style-type: none"> - CFNR: Proyecto para el mejoramiento de equipos médicos en los hospitales regionales (1988) - CFNR: Proyecto para el mejoramiento de la red de hospitales (1992) - Cooperación Técnica Tipo Proyecto: Proyecto de Salud Reproductiva en Región de Salud 7 (2000-2005) 	<ul style="list-style-type: none"> - 2KR (1989, 1999-2000) - Cooperación Técnica Tipo Proyecto: Proyecto para el Desarrollo de la Producción Porcina (1993-1998) *** - Envío de expertos: Difusión de Porcina (1999-2001) *** 	

(1) Área Metropolitana

Aquí se implementaron los proyectos de cooperación en los sectores de infraestructura, infraestructuras sociales, sector primario (agricultura, pesca, etc.) y de conservación ambiental. En el sector de infraestructuras comprendió un Estudio de Desarrollo para los caminos y prevención de desastres, y la Cooperación Financiera No Reembolsable para la construcción de aeropuerto y puentes. El sector de infraestructuras sociales comprendió un Estudio de Desarrollo para el abastecimiento de agua, y varios proyectos de la Cooperación Financiera No Reembolsable para el mejoramiento de la red hospitalaria y el sistema de abastecimiento de agua. De estos, tres proyectos del abastecimiento de agua han sido agrupados como un Programa. La asistencia en el sector primario (agricultura, pesca, etc.) incluía el envío de expertos en riego. Finalmente, el sector de la conservación ambiental comprendió la Cooperación Financiera No Reembolsable y el Estudio de Desarrollo para las gestiones de residuos. Estos dos proyectos conforman un Programa.

(2) Departamento de Intibucá (Incluyendo el municipio de la Esperanza)

Los proyectos de cooperación implementados en este Departamento son del sector agrícola, e incluyen el envío de expertos y voluntarios JOVC y un Estudio de Desarrollo sobre el riego. Fueron enviados en total 58 voluntarios JOVC.

(3) Costa Norte (Departamentos Atlántida y Colón)

Los proyectos de cooperación implementados en la Costa Norte son de infraestructuras, sector primario (agricultura, pesca, etc.) e infraestructuras sociales. El sector de las infraestructuras incluyó la Cooperación Financiera No Reembolsable para la reconstrucción de puentes y rehabilitación Post Mitch; las infraestructuras sociales, la Cooperación Financiera No Reembolsable para el fortalecimiento de hospitales, y el sector primario incluyó un Estudio de Desarrollo y una Cooperación Financiera No Reembolsable para el fomento del desarrollo de la pesca artesanal. Numerosos voluntarios fueron enviados para éste último. Los proyectos de fomento de la pesca artesanal conforman un mismo Grupo.

(4) Departamento de Olancho

Los proyectos de cooperación implementados en este Departamento son de infraestructuras sociales y del sector primario (agricultura, pesca, etc.). El sector de infraestructuras sociales incluía una Cooperación Financiera No Reembolsable para el fortalecimiento de la red hospitalaria, y una Cooperación Técnica Tipo Proyecto para el mejoramiento de la salud reproductiva, mientras que el sector primario incluía una Cooperación Técnica Tipo Proyecto y el envío de expertos para el desarrollo y extensión de técnicas de porcicultura.

1.3 Evaluación general de las operaciones de JICA según regiones

En el siguiente Cuadro se resumen los resultados de evaluación según las regiones prioritarias. Los criterios aplicados son los siguientes.

1. Relevancia: Se evaluó la Relevancia de los proyectos implementados en cada región, en función de la coherencia del propósito de los proyectos con los desafíos prioritarios regionales identificados a través de las entrevistas a los alcaldes y funcionarios municipales. La evaluación se realizó sobre cinco escalas.
2. Efectividad, Eficiencia, Impacto y Sostenibilidad: Se tomaron en cuenta las calificaciones (sobre cinco escalas) de los proyectos sujetos a la evaluación por cada región. (No se trata de un simple promedio de calificaciones, sino que se tomó en cuenta la magnitud de los proyectos).

Cuadro 4.1-5 Resumen de los resultados de evaluación según las áreas prioritarias

* Nota: Básicamente se anotaron las calificaciones sobre cinco escalas. Sin embargo, en aquellas regiones donde han sido implementados pocos proyectos sujetos a la evaluación, no ha sido posible dar una calificación por falta de informaciones.

Región	Relevancia	Efectividad	Eficiencia	Impacto	Sostenibilidad
Área Metropolitana	Los proyectos han sido relevantes porque atendían los problemas del incremento de la población en la ciudad satélite y en las áreas marginadas, retraso de los servicios públicos, y el saneamiento ambiental que son los desafíos prioritarios para el Estado y Municipalidad.	La efectividad de los proyectos ha sido calificada de la siguiente manera. Dos proyectos relacionados con los residuos: muy alta. Proyectos de agua y red hospitalaria: relativamente alta. Proyecto de caminos: relativamente baja.	La eficiencia de las inversiones para el logro del objetivo del proyecto ha sido, en general, alta.	Dos proyectos del Estudio de Desarrollo han sido implementados sólo parcialmente. Salvo el Estudio de Desarrollo sobre la red vial, se considera que los proyectos han tenido un impacto relativamente alto. Y la contribución en la manifestación del impacto también ha sido grande.	En términos generales, la Sostenibilidad es relativamente alta.
Evaluación sobre cinco escalas (*)	4	3,5	3,5	4	3,5

Región	Relevancia	Efectividad	Eficiencia	Impacto	Sostenibilidad
Depto. de Intibucá (incluyendo Municipio de la Esperanza)	La relevancia es alta porque el fomento de la agricultura, sobre todo, de la agricultura artesanal constituye uno de los desafíos prioritarios de este departamento.	La efectividad del Estudio de Desarrollo ha sido moderada. Ha tenido un determinado logro del objetivo (El Proyecto para el Desarrollo de la Pesca Artesanal en la Costa Norte de Honduras)	La eficiencia del Estudio de Desarrollo ha sido relativamente alta. “El Proyecto para el Desarrollo de la Pesca Artesanal en la Costa Norte de Honduras” no ha sido posible evaluar por falta de información detallada.	El impacto del Estudio de Desarrollo ha sido bajo porque no se llegaron a implementar los proyectos propuestos. “El Proyecto para el Desarrollo de la Pesca Artesanal en la Costa Norte de Honduras” ha tenido un gran impacto de acuerdo con la auto-evaluación del personal (los productores organizados están comercializando los productos en grandes lotes y precios más altos).	La sostenibilidad del organismo ejecutor del Estudio de Desarrollo es “moderada”. El Proyecto para el Desarrollo de la Pesca Artesanal en la Costa Norte de Honduras es variable según los grupos campesinos. Se prevé que el proyecto adolecerá de la falta de recursos financieros en los próximos años.
Evaluación sobre cinco escalas (*)	4	Moderada	No ha sido posible evaluar	Moderada	Relativamente baja
Costa Norte (Deptos. Atlántida y Colón)	Es alta la relevancia de las tres operaciones de JICA enfocados a los pescadores artesanales que constituyen la mayoría del estrato pobre, porque proponían incrementar su nivel de ingreso.	Los tres proyectos fueron enfocados a la pesca artesanal, la efectividad para el logro del objetivo ha sido relativamente alta. También es grande la contribución de los resultados para el logro del objetivo del proyecto.	La eficiencia de las inversiones para el logro del objetivo del proyecto, en términos generales, es relativamente alta.	El Impacto ha sido moderado porque la población beneficiaria es reducida. Se ha manifestado un impacto negativo que consiste en el choque entre los posibles beneficiarios y no beneficiarios.	La sostenibilidad, en términos generales, ha sido moderada porque se invirtieron los equipos relativamente costosos para obtener rápidamente un impacto.
Evaluación sobre cinco escalas (*)	4	4	4	3	3

Región	Relevancia	Efectividad	Eficiencia	Impacto	Sostenibilidad
Depto. de Olancho	La rehabilitación de los hospitales es necesaria, pero menos importante que el fortalecimiento de los CESAMOs y CESAREs para mejorar la accesibilidad al servicio de salud. De la misma manera, el desarrollo de la porcino-cultura ha sido menos urgente que el mejoramiento del nivel de ingreso de los pequeños productores.	La efectividad del proyecto de porcino-cultura para el logro del objetivo ha sido moderada. El proyecto de hospitales, de acuerdo con los funcionarios de la municipalidad, y de los directores de la Región de Salud ha cumplido con el objetivo inicialmente propuesto.	La eficiencia de las inversiones para el logro del objetivo en el proyecto de porcino-cultura ha sido moderada. La del proyecto de hospitales, no es posible evaluar por falta de información detallada.	El impacto manifestado del proyecto de porcino-cultura es moderado. El proyecto de hospitales ha tenido un determinado impacto puntual en el área urbana y sus alrededores.	La sostenibilidad del organismo ejecutor del proyecto de porcino-cultura es moderada. La sostenibilidad financiera del proyecto de hospitales, presenta múltiples limitaciones y no hay garantía para que los equipos y materiales sean oportunamente renovados.
Evaluación sobre cinco escalas (*)	2,5	Relativamente alta	No ha sido posible evaluar	Relativamente alto	Relativamente baja

En resumen, la **Relevancia de los proyectos de cooperación** en las regiones prioritarias ha sido alta, excepto el departamento de Olancho, y muchos de ellos han atendido a los desafíos prioritarios de cada región. La **Efectividad (logro del objetivo)** también ha sido relativamente alta, aunque no se dispone de suficiente información detallada. La **Eficiencia** ha sido calificada como “moderada”, aunque también en este caso, la información disponible no ha sido suficiente. El **Impacto** es variable según los proyectos, más que según las regiones. La **Sostenibilidad**, en términos generales se califica como “moderada”. En el siguiente cuadro se resumen las consideraciones especiales de cada región para el efecto del análisis.

Cuadro 4.1-6 Consideraciones especiales de las principales regiones

Regiones prioritarias	Consideraciones especiales para el efecto del análisis
Área Metropolitana	<ol style="list-style-type: none"> Fueron implementados numerosos proyectos de Cooperación Financiera No Reembolsable y Estudio de Desarrollo en el Área Metropolitana, pero pocos han sido concebidos como un mismo Programa, y poca coordinación se ha tenido desde un principio aunque estos hayan sido enfocados a un mismo sector. Como consecuencia, los proyectos simplemente se implementaban en una misma región, sin compartir el mismo propósito último y, por lo tanto, su impacto ha sido limitado. En muchos de los casos la Cooperación Financiera No Reembolsable precedía de un Estudio de Desarrollo o viceversa, o se enviaban expertos antes o después de estos proyectos. Sin embargo, su implementación había sido aislada y había poco vínculo entre los componentes. Se considera importante combinar la Cooperación Financiera No Reembolsable con el Estudio de Desarrollo o el envío de expertos para dar un seguimiento del tipo “no estructural”, y de esta manera fortalecer el impacto en un determinado sector de una determinada región.
Depto. de Intibucá (incluyendo Municipio de	<ol style="list-style-type: none"> Los proyectos implementados entre 1983 y 2001 a través del envío articulado de JOVC y expertos, fueron divulgados a través de las ONGs y han logrado un

Esperanza)	<p>determinado resultado. Sin embargo, la divulgación no ha sido suficiente porque algunas comunidades de la zona no tienen conocimiento sobre estos proyectos. A pesar de enfocar el desarrollo agrícola como desafío prioritario de la región, un proyecto no emanaba otros nuevos proyectos, aunque su duración fuese larga. Dado que existen zonas que aún adolecen múltiples problemas, en el campo de la agricultura, hubiera sido pertinente que durante la ejecución de un determinado proyecto, se formulen nuevos proyectos con base en las experiencias tenidas durante su ejecución.</p> <p>2. El porcentaje de los hogares pobres se ha reducido en los años noventa. Sin embargo, debido al incremento de la población se está incrementando la necesidad de fortalecer los servicios de educación, salud, saneamiento ambiental y otros aspectos distintos a la reducción de la pobreza, según el diagrama de desafíos prioritarios. Por lo tanto, hubiera sido pertinente intentar atender las necesidades humanas básicas (NHB) como un esfuerzo adicional al incremento del nivel de ingreso de la población.</p>
Costa Norte (Deptos. Atlántida y Colón)	<p>1. La cooperación en esta región fue enfocada principalmente al fomento de la pesca artesanal, lo cual ha permitido mantener una coordinación adecuada entre los proyectos que componen el mismo Programa. Una de las razones porque la cooperación viene produciendo un impacto sostenible, a pesar de los frecuentes cambios de los funcionarios, está en que los proyectos trabajan directamente con las organizaciones comunitarias.</p> <p>2. El impacto arrojado el primer proyecto de producción ha abierto el camino para implementar futuros proyectos de mejoramiento de educación, salud y otros sectores en el ámbito comunitario.</p> <p>3. Sin embargo, ningún proyecto ha generado recomendaciones para difundir el impacto en otras comunidades de la región. Se considera necesario incorporar acciones para formular un menú de proyectos de bajo costo y que puedan ser implementados por las municipalidades, a partir de las experiencias de los diferentes proyectos ejecutados, y compartir esta información con otras comunidades.</p>
Depto. de Olancho	<p>La asistencia de JICA en el departamento de Olancho en los años noventa fue orientada a una área que tal vez no ha sido prioritaria (porcinocultura). También en el caso del sector de salud que es prioritario, hubiera tenido otros enfoques más urgentes que la reconstrucción de hospitales en el marco de la Cooperación Financiera No Reembolsable. (La Cooperación Técnica Tipo Proyecto actualmente implementado atiende los problemas del mal acceso al servicio de salud o el fortalecimiento institucional, y es altamente coherente con los desafíos prioritarios de la región.)</p>

1.4 Lecciones

La evaluación según sectores constituye uno de los métodos de la evaluación transversal. El análisis se basó, básicamente, en los resultados de la evaluación de proyectos específicos, y con algunas excepciones en que se utilizaron las informaciones recogidas a través de las entrevistas a los alcaldes de las principales ciudades. Sin embargo, tal como se puede ver en el Cuadro 4.1-4 “Las operaciones de JICA ejecutadas en las regiones prioritarias”, es pertinente reconocer que la información disponible para el análisis no ha sido suficiente, puesto que no había suficiente número de proyectos sujetos a la evaluación ejecutados en cada región. Esto ha sido constituido una limitación para este Estudio, que deberá ser mejorada para la futura evaluación. A continuación se enumeran dos lecciones tomadas durante nuestro trabajo de evaluación y análisis.

1. Como se indicó anteriormente, fueron implementados numerosos proyectos de Cooperación Financiera No Reembolsable y Estudio de Desarrollo en el Área Metropolitana, pero pocos han

sido concebidos como un mismo Programa, y poca coordinación se ha tenido desde un principio aunque estos hayan sido enfocados a un mismo sector. Como consecuencia, su impacto ha sido limitado. Por otro lado, dado que el número de proyectos que se puede llevar a cabo en un mismo departamento no es mucho, es indispensable “seleccionar” y “centralizar” el enfoque de la asistencia. Por lo tanto, se considera que el acercamiento (*approach*) que permite maximizar el beneficio frente al costo es **analizar los rasgos característicos de las diferentes regiones del país receptor de asistencia, y seleccionar primero las regiones prioritarias, y luego los desafíos (sectores) prioritarios con base en la necesidad del desarrollo identificada.**

2. No sería posible obtener un gran impacto de la asistencia que abarque un número mayor de comunidades, si no hay un esquema que permita compartir los conocimientos e información entre las áreas beneficiarias y no beneficiarias de los proyectos. Resultaría efectivo **aprovechar las experiencias de un proyecto y divulgarlas a los diferentes actores, entre los funcionarios y comunidades, de otras regiones.**

Información referencial: Informaciones básicas de la evaluación según regiones

A. Área Metropolitana

1. Situación general de la región

Cuadro A.1 Situación general de la región

Variables	Depto. de Fco. Morazán	Área Metropolitana (Tegucigalpa y sus alrededores)
1. Área total (km ²) * ¹	8.619	-
2. Población (en miles de hab.) * ²	1988: 828,2 2001: 1.109,8	1988: 624,5 2001: 850,5
3. Densidad (hab./ km ²)	1988: 104,2 2001: 128,8	- -
4. Tasa de crecimiento (%) (1988 - 2001)	1,34	1,36
5. Porcentaje de hogares pobres (%) (IPH) * ³	1991: 25,5 1999: 15,5	- -
6. Ingreso anual por habitante (US\$) * ⁴	1999: 1.153	1999: 1.887 * ⁵
7. Características geográficas	Sierras y montes	
8. Principales actividades económicas según el número de trabajadores * ⁶	- Agricultura artesanal en el área rural - Asalariados y servicios en el área urbana	

*¹ PNUD, "Informe sobre Desarrollo Humano Honduras 2000", 2000, pp. 186-200

*² Mario A. Argueta, Ciudad Universitaria, "Los Municipios de Honduras", 1989

*³ PNUD, "Informe sobre Desarrollo Humano Honduras 2000", 2000, pp. 186-200

*⁴ PNUD, "Informe sobre Desarrollo Humano Honduras 2000", 2000, pp. 186-200

*⁵ Instituto Nacional de Estadística, "Encuesta Nacional de Ingreso y Gastos de Los Hogares", <http://www.ine.online.hn>, Junio de 2002

*⁶ PNUD, "Informe sobre Desarrollo Humano Honduras 2000", 2000, pp. 186-200

2. Resumen de los desafíos de desarrollo regional

En el siguiente cuadro se resumen los desafíos prioritarios de desarrollo de esta región, preparado con base en los documentos técnicos e informaciones recogidas de las municipalidades y delegaciones de diferentes instituciones, así como de las entrevistas.

Cuadro A.2 Desafíos de desarrollo prioritarios en el Área Metropolitana

Informantes	Sectores	Desafíos concretos
Municipalidad de Tegucigalpa	Planificación de obras públicas	Falta de una visión de largo plazo
		Falta de un sistema de información económica y técnica
		Falta de conciencia de costo, rentabilidad, conocimientos sobre la última tecnología, y la falta de una conciencia compartida sobre el progreso

		La oferta de los servicios públicos no puede atender el incremento acelerado de la población de la ciudad satélite y de las áreas ilegalmente ocupadas.
	Transporte urbano	Falta de regulación y control de transporte urbano
		El subsidio estatal a las empresas de autobuses está perturbando el interés por mejorar los servicios.
		Caminos mal conectados, caminos inadecuados por falta de infraestructuras necesarias
		Falta del control central del sistema de tráfico
		Congestionamiento por falta de caminos radiales
		Falta de semáforos
	Gestiones de residuos	Las basuras de las zonas marginadas no son recogidas, y provocan efecto negativo a la salud humana.
		No hay un control higiénico en el único sitio de disposición final, y está lleno porque no hay un control de uso. Se requiere buscar un nuevo sitio de disposición en un plazo de dos años.
		Falta de servicios de manejo
		Se está analizando la posibilidad de facturar el servicio de recolección de basuras
Necesidad de realizar la reforma organizativa para mejorar el servicio		
Actores del sector de salud	Salud y medicina	Congestión de los hospitales de tercer nivel
		Falta de operación y mantenimiento
		Mejoramiento de la calidad de atención en los CESAMOs y CESAREs

3. Evaluación detallada de las operaciones de JICA en la región

Los proyectos sujetos a la evaluación implementados en el Área Metropolitana son los siguientes cinco.

Cuadro A.3 Resultados de la evaluación de los proyectos específicos implementados en el Área Metropolitana

Programas y proyectos	Relevancia	Efectividad		Eficiencia		Impacto				Sostenibilidad
	A1	B1	B2	C1	C2	D1	D2	D3	D4	E1
Mejoramiento del Sistema Vial urbano en Tegucigalpa (Estudio de Desarrollo)	3,5	2,5	3	4	3	3	-	5	2	2
Proyecto para el Suministro de Agua en Tegucigalpa (CFNR)	4,5	3,5	4	3,5	4	-	5	5	5	4
Proyecto de Fortalecimiento de la Red Hospitalaria Metropolitana (CFNR)	3,5	3,5	5	3	3,5	-	4	5	5	3,5
Proyecto para el Mejoramiento del Servicio de Limpieza en el Distrito Central (CFNR)	4	4	4	4	4	-	4	5	4	3,5
Estudio sobre el Manejo de Residuos Sólidos en el Área Urbana del Distrito Central de Tegucigalpa (Estudio de Desarrollo)	4	4	5	3,5	4	3,5	3,5	5	4	3,5

Ítems:

- A1 Relevancia (relevancia general en el caso de los proyectos específicos, y “relevancia del objetivo” en el caso de los Programas)
 - B1 Efectividad para el logro del objetivo
 - B2 Contribución de los resultados en el logro del objetivo del proyecto
 - C1 Eficiencia de las inversiones para lograr el objetivo del Proyecto
 - C2 Eficiencia de las inversiones para el logro de los resultados
 - D1 Avance de la implementación del proyecto (sólo para los Estudios de Desarrollo)
 - D2 Impacto del objetivo del Programa, propósito último, etc.
 - D3 Impacto negativo
 - D4 Contribución del Programa o Proyectos en el impacto manifestado
 - E1 Sostenibilidad del nivel de objetivo del Proyecto
- Nota * No se determinó una calificación sino que la evaluación ha sido cualitativa,

- Imposible realizar una evaluación sobre cinco escalas

B. Departamento de Intibucá (Municipio de Esperanza)

1. Situación general de la región

Cuadro B.1 Situación general de la región

Variables	Depto. de Intibucá	Municipio de Esperanza
1. Área total (km ²) * ¹	3.123	138,8
2. Población (en miles de hab.) * ²	1988: - 2001: 174,7	1988: 5,8 2001: 7,3
3. Densidad (hab./ km ²)	1988: - 2001: 56,0	1988: 42,1 2001: 53,2
4. Tasa de crecimiento (%) (1988-2001)	-	1,26

5. Porcentaje de hogares pobres (%) (IPH) * ³	1991: 31,7 1999: 23,6	- -
6. Ingreso anual por habitante (US\$) * ⁴	1999: 404	-
7. Características geográficas	Montañas, valles, Clima fresco	
8. Principales actividades económicas según el número de trabajadores * ⁵	- Producción de granos básicos, arroz, papas y café - Ganadería - Desarrollo forestal	

*¹ PNUD, "Informe sobre Desarrollo Humano Honduras 2000", 2000, pp. 186-200

*² Mario A. Argueta, Ciudad Universitaria, "Los Municipios de Honduras", 1989

*³ PNUD, "Informe sobre Desarrollo Humano Honduras 2000", 2000, pp. 186-200

*⁴ PNUD, "Informe sobre Desarrollo Humano Honduras 2000", 2000, pp. 186-200

*⁵ Instituto Nacional de Estadística, "Encuesta Nacional de Ingreso y Gastos de Los Hogares", <http://www.ine.online.hn>, Junio de 2002

2. Resumen de los desafíos de desarrollo regional

En el siguiente cuadro se resumen los desafíos prioritarios de desarrollo de esta región, preparado con base en las informaciones recogidas de las municipalidades y delegaciones de diferentes instituciones, así como de las entrevistas.

Cuadro B.2 Desafíos de desarrollo prioritarios en el Departamento de Intibucá

Informantes	Sectores	Desafíos concretos
Alcalde de Intibucá Municipio de Esperanza	Pobreza	La población es predominantemente del grupo indígena Lenca. Por lo general, la población trabaja en la agricultura. El 57% pertenece al estrato desfavorecido económicamente.
	Agricultura	Los productores pobres no tienen acceso al mercado, y no existen comunidades que se desarrollaron gracias a la construcción de nuevos caminos.
		Muchos productores perdieron su tierra por deudas de alto interés (36%) contraídas con los bancos.
		No existe financiamiento ni proyectos de riego accesibles.
		El rendimiento unitario aumentó por el uso de agroquímicos, pero aumentó también los gastos por la compra de insumos. Además constituye un problema el deterioro del suelo.
		El rendimiento de las papas es constante, pero ingreso agrícola no ha aumentado por la entrada de los productos importados de Guatemala.
	Educación	Deficiencia del servicio de educación en el área rural.
		Los maestros, por lo general, enseñan simultáneamente a los niños de diferentes grados (de tres a seis)
		Alta incidencia de faltas tanto de los maestros como de los alumnos
		Los niños que completan la primaria, por lo general, van a la escuela secundaria ubicada al oeste del Departamento, pero debido a que el nivel de rendimiento académico de las clases es bajo, el 90% regresa a casa.
		Falta de materiales didácticos
		Las escuelas están lejos de las viviendas
		Existen numerosos seminarios innecesarios
El 9% de los alumnos de primaria es repitente (2000), aunque este porcentaje se viene reduciendo.		

	Salud	Hay una alta incidencia de diarrea, influenza y desnutrición.
		Los centros de salud están lejos de las comunidades.
		No existen enfermeras profesionales en las instalaciones comunitarias
		Falta de recursos humanos en el sector de salud por falta de presupuesto salud
		No se hace el análisis de calidad de agua en el área rural
		Alta incidencia de contaminación de parásito en la población infantil
		La cobertura de vacunación a los niños es más baja que otros departamentos, a pesar de que se está ampliando la cobertura mediante instalación de CESAMOs y CESAREs
	Saneamiento ambiental	El agua residual no es tratada. El sistema de alcantarillado que recibe el agua residual doméstico es obsoleto. No ha habido mejoría en los últimos diez años.
		Los residuos son incinerados, pero no hay un control.
		Dado que los caminos no están pavimentados, se produce la contaminación por dispersión de polvos.
	Conservación ambiental	No hay un control del uso de agroquímicos y el suelo está contaminado.
		La destrucción forestal es muy extensa (Sin embargo, se están implementando los programas de reforestación por Save the Children, COHDEFOR y PROSOC)
	Infraestructuras	Pese a que el Estado está ejecutando las obras de reparación, casi todos los caminos requieren ser reparados.
	Desastres naturales	Los puentes hechos con rollos de madera han sido arrasados por el Huracán Mitch.
		El deslizamiento provocado por el Huracán Mitch ha dejado en Rodeo 14 muertos y grandes pérdidas de producción.
		El suelo quedó desnivelado por el paso del Huracán Mitch, dificultando la selección de tierras para la construcción y producción agrícola.
Se requiere establecer la organización para la prevención de desastres y realizar los preparativos logísticos.		

3. Evaluación detallada de las operaciones de JICA en la región

El único proyecto sujeto a la evaluación implementado en el Departamento de Intibucá es el siguiente.

Cuadro B.3 Resultados de la evaluación de los proyectos específicos implementados en el Departamento de Intibucá

Programas y proyectos	Relevancia	Efectividad		Eficiencia		Impacto				Sostenibilidad
	A1	B1	B2	C1	C2	D1	D2	D3	D4	E1
Estudio sobre el Proyecto de desarrollo Agrícola bajo Riego del Valle Jesús de Otoro, Departamento de Intibucá (Estudio de Desarrollo)	4	3	3	3	3	1	1	-	2	3

Ítems:

- A1 Relevancia (relevancia general en el caso de los proyectos específicos, y “relevancia del objetivo” en el caso de los Programas)
 - B1 Efectividad para el logro del objetivo
 - B2 Contribución de los resultados en el logro del objetivo del proyecto
 - C1 Eficiencia de las inversiones para lograr el objetivo del Proyecto
 - C2 Eficiencia de las inversiones para el logro de los resultados
 - D1 Avance de la implementación del proyecto (sólo para los Estudios de Desarrollo)
 - D2 Impacto del objetivo del Programa, propósito último, etc.
 - D3 Impacto negativo
 - D4 Contribución del Programa o Proyectos en el impacto manifestado
 - E1 Sostenibilidad del nivel de objetivo del Proyecto
- Nota * No se determinó una calificación sino que la evaluación ha sido cualitativa,

- Imposible realizar una evaluación sobre cinco escalas

C. Costa Norte (Departamentos de Atlántida y Colón)

1. Situación general de la región

Cuadro C.1 Situación general de la región

Variables	Depto. de Atlántida	Depto. de Colón
1. Área total (km ²) * ¹	4,372	8,249
2. Población (en miles de hab.) * ²	1988: 238,7 2001: 315,8	1988: 149,7 2001: 218,1
3. Densidad (hab./ km ²)	1988: 56,2 2001: 72,2	1988: 16,9 2001: 26,4
4. Tasa de crecimiento (%) (1988-2001)	1,32	1,46
5. Porcentaje de hogares pobres (%) (IPH) * ³	1991: 21,1 1999: 18,3	1991: 32,0 1999: 26,0
6. Ingreso anual por habitante (US\$) * ⁴	1999: 859	1999: 726

7. Características geográficas	<ul style="list-style-type: none"> - Llanura costera que se extiende a la falda de montañas - Clima tropical lluviosa 	<ul style="list-style-type: none"> - Llanura costera que se extiende a la falda de montañas - Clima tropical lluviosa - La desembocadura del Río Aguan presenta una topografía muy acentuada
8. Principales actividades económicas según el número de trabajadores * ⁵	<ul style="list-style-type: none"> - Se ubica en la cercanía de la zona de maquila y un elevado porcentaje de la población es absorbido por el sector industrial - Los principales productos son: piña, cacao, palmeras, carne, productos lácteos, y embutidos - Turismo - Pesca 	<ul style="list-style-type: none"> - Los principales productos son: el banano, palmeras, cítricos y productos ganaderos - Pesca - Turismo

*¹ PNUD, "Informe sobre Desarrollo Humano Honduras 2000", 2000, pp. 186-200

*² Mario A. Argueta, Ciudad Universitaria, "Los Municipios de Honduras", 1989

*³ PNUD, "Informe sobre Desarrollo Humano Honduras 2000", 2000, pp. 186-200

*⁴ PNUD, "Informe sobre Desarrollo Humano Honduras 2000", 2000, pp. 186-200

*⁵ Instituto Nacional de Estadística, "Encuesta Nacional de Ingreso y Gastos de Los Hogares", <http://www.ine.online.hn>, Junio de 2002

2. Resumen de los desafíos de desarrollo regional

En el siguiente cuadro se resumen los desafíos prioritarios de desarrollo de esta región, preparado con base en las informaciones recogidas de las municipalidades y delegaciones de diferentes instituciones, así como de las entrevistas.

Cuadro C.2 Desafíos de desarrollo prioritarios en el Departamento de Atlántida

Informantes	Sectores	Desafíos concretos
Municipio La Ceiba	Salud	Niños desnutridos: 33,2%
		Población con acceso al servicio de salud: 63,8%
		La población con acceso al agua potable es de sólo 92,0%. Sin embargo, todavía existen muchos habitantes que no tienen acceso al agua.
	Servicios públicos	Población con acceso al servicio de luz: 84,7%
	Educación	La matrícula real a la primaria tiende a reducirse: Del 96,33% (1990) al 91,42% (1995) y al 88,58% (1999)
El 6% de los alumnos de primaria es repitente (2000), aunque este porcentaje se viene reduciendo.		
La deserción de secundaria está aumentando: Del 0,27% (1997) al 2,33% (1998)		

Cuadro C.3 Desafíos de desarrollo prioritarios en el Departamento de Colón

Informantes	Sectores	Desafíos concretos
Municipio de Trujillo	Educación	El alfabetismo ha aumentado en los últimos diez años, pero sigue siendo bajo: Del 72,1% (1990) al 75,5% (1995) y al 79,3% (1999)
		El alfabetismo varía mucho según regiones, entre 58,05% y 77,30%. El más bajo índice se da en el Municipio Balfate
		La escolarización es casi de dos a tres años.
		El 8% de los alumnos de primaria es repitente (2000), aunque este porcentaje se viene reduciendo.

		La deserción de secundaria está aumentando: Del 0,27% (1997) al 2,33% (1998)
	Brecha entre los estratos de diferentes niveles de ingreso	El IDH varía entre 0,553 y 0,653. El más bajo índice se da en el Municipio Santa Fe.
	Salud	El porcentaje de niños desnutridos varía entre 23,5% y 38,6%. El más alto índice se da en el Municipio Tocoa.
		La población con acceso al agua potable: 80,4%.
		La población con acceso al servicio de salud: 42,9%.
	Servicios públicos	La población con acceso al servicio de luz: 68,6%.

3. Evaluación detallada de las operaciones de JICA en la región

Los proyectos sujetos a la evaluación implementados en la Costa Norte son los siguientes tres.

Cuadro C.4 Resultados de la evaluación de los proyectos específicos implementados en la Costa Norte

Programas y proyectos	Relevancia	Efectividad		Eficiencia		Impacto				Sostenibilidad
	A1	B1	B2	C1	C2	D1	D2	D3	D4	E1
Proyecto de Modernización de las Comunidades Pesqueras en la Bahía de Trujillo (Envío de expertos individuales)	3,5	4	4	4	4	-	4	4,5	2	3
Proyecto para el Desarrollo de la Pesca Artesanal en la Costa Norte (Estudio de Desarrollo)	4	3,5	4	3	3	2,5	3	4	2	2,5
Proyecto para el Desarrollo de la Pesca Artesanal en la Costa Norte de Honduras (CFNR)	4	4	4	4	4	-	3,5	3	4	3,5

Ítems:

- A1 Relevancia (relevancia general en el caso de los proyectos específicos, y “relevancia del objetivo” en el caso de los Programas)
- B1 Efectividad para el logro del objetivo
- B2 Contribución de los resultados en el logro del objetivo del proyecto
- C1 Eficiencia de las inversiones para lograr el objetivo del Proyecto
- C2 Eficiencia de las inversiones para el logro de los resultados
- D1 Avance de la implementación del proyecto (sólo para los Estudios de Desarrollo)
- D2 Impacto del objetivo del Programa, propósito último, etc.
- D3 Impacto negativo
- D4 Contribución del Programa o Proyectos en el impacto manifestado
- E1 Sostenibilidad del nivel de objetivo del Proyecto

Nota * No se determinó una calificación sino que la evaluación ha sido cualitativa,

- Imposible realizar una evaluación sobre cinco escalas

D. Depto. de Olancho

1. Situación general de la región

Cuadro D.1 Situación general de la región

Variables	Departamento de Olancho
1. Área total (km ²) * ¹	23.905
2. Población (en miles de hab.) * ²	1988: 238,9 2001: 384,0
3. Densidad (hab./km ²)	1988: 11,6 2001: 16,1
4. Tasa de crecimiento (%) (1988-2001)	1,61
5. Porcentaje de hogares pobres (%) (IPH) * ³	1991: 35,1 1999: 23,0
6. Ingreso anual por habitante (US\$) * ⁴	1999: 545
7. Características geográficas	- Montañas, valles y grandes bosques
8. Principales actividades económicas según el número de trabajadores * ⁵	- Agricultura y comercio artesanal - Ganadería - Desarrollo forestal

*¹ PNUD, "Informe sobre Desarrollo Humano Honduras 2000", 2000, pp. 186-200

*² Mario A. Argueta, Ciudad Universitaria, "Los Municipios de Honduras", 1989

*³ PNUD, "Informe sobre Desarrollo Humano Honduras 2000", 2000, pp. 186-200

*⁴ PNUD, "Informe sobre Desarrollo Humano Honduras 2000", 2000, pp. 186-200

*⁵ Instituto Nacional de Estadística, "Encuesta Nacional de Ingreso y Gastos de Los Hogares", <http://www.ine.online.hn>, Junio de 2002

2. Resumen de los desafíos de desarrollo regional

En el siguiente cuadro se resumen los desafíos prioritarios de desarrollo de esta región, preparado en base a las informaciones recogidas de las municipalidades y delegaciones de diferentes instituciones, así como de las entrevistas.

Cuadro D.2 Desafíos de desarrollo prioritarios en el Departamento de Olancho

Informantes	Sectores	Desafíos concretos
Municipio de Juticalpa	Medio ambiente	La destrucción de bosques aumenta aceleradamente, y el Huracán Mitch trajo grandes daños en las laderas que perdieron la capacidad de retención de agua.
		Las aguas residuales domésticas no son tratadas y están contaminando los ríos.
	Agricultura	Los productores no pueden sobrevivir con la producción de cultivos tradicionales, porque están entrando en el mercado nacional los productos importados de bajo precio.
		Se viene reduciendo la producción de las grandes fincas que están produciendo los cultivos arriba mencionados.
Salud	Población con acceso al servicio de salud: 23,9%.	

		La mortalidad infantil es alta.
		La población con acceso al agua potable es de 94,4%, pero existen todavía habitantes que no tienen acceso al agua.
	Servicios públicos	Población con acceso al servicio de luz: 48,0%.
	Educación	El número de niños matriculados en nivel preescolar (jardines y nidos) se redujo a la mitad: De 24.973 (1999) a 10.364 (2000)
		El 7% de los alumnos de primaria es repitente (2000), aunque este porcentaje se viene reduciendo.
		Las oportunidades de entrenamiento vocacional son sumamente pocas.
Existen los problemas como el sabotaje de los docentes.		

3. Evaluación detallada de las operaciones de JICA en la región

El único proyecto sujeto a la evaluación implementado en el Departamento de Olancho es el siguiente.

Cuadro D.3 Resultados de la evaluación de los proyectos específicos implementados en el Departamento de Olancho

Programas y proyectos	Relevancia		Efectividad		Eficiencia		Impacto			Sostenibilidad
	A1	B1	B2	C1	C2	D1	D2	D3	D4	E1
Proyecto del Desarrollo de la Producción Porcina (Cooperación Técnica Tipo Proyecto)	2,5	3	3	3	4	-	3	5	2	3

Ítems:

- A1 Relevancia (relevancia general en el caso de los proyectos específicos, y “relevancia del objetivo” en el caso de los Programas)
- B1 Efectividad para el logro del objetivo
- B2 Contribución de los resultados en el logro del objetivo del proyecto
- C1 Eficiencia de las inversiones para lograr el objetivo del Proyecto
- C2 Eficiencia de las inversiones para el logro de los resultados
- D1 Avance de la implementación del proyecto (sólo para los Estudios de Desarrollo)
- D2 Impacto del objetivo del Programa, propósito último, etc.
- D3 Impacto negativo
- D4 Contribución del Programa o Proyectos en el impacto manifestado
- E1 Sostenibilidad del nivel de objetivo del Proyecto

Nota * No se determinó una calificación sino que la evaluación ha sido cualitativa,

- Imposible realizar una evaluación sobre cinco escalas

2. Evaluación según esquemas

2.1 Cooperación Técnica Tipo Proyecto, envío de equipos de expertos individuales y cooperación en investigaciones.

Los proyectos que corresponden a este esquema son seis. En el siguiente cuadro se resumen el perfil y los métodos de estudio de cada uno de ellos.

Programas y proyectos	Período de ejecución	Sectores*	Esquemas	Métodos de estudio (Sí: terminado No: no terminado o no recuperado)		
				Entrevistas		Encuestas
				Contraparte	Contra parte	Expertos japoneses
1. Proyecto de Fortalecimiento de la educación en Enfermería	Sep/90 – Ago/95	Infr. Sociales	Cooperación Técnica Tipo Proyecto	Sí	Sí	Sí
2. Proyecto del Centro de Entrenamiento de Desarrollo Agrícola (CEDA)	Jul/83 – Jun/90	Sector primario	Cooperación Técnica Tipo Proyecto	Sí	Sí	Sí
3. Proyecto para el Desarrollo Técnico de Riego y Drenaje	Sep/94 – Sep/99	Sector primario	Cooperación Técnica Tipo Proyecto	Sí	Sí	Sí
4. Proyecto para el Desarrollo de la Producción Porcina	May/93 – May/98	Sector primario	Cooperación Técnica Tipo Proyecto	Sí	Sí	Sí
5. Programa de Modernización de las comunidades Pesqueras en la Bahía de Trujillo	Jul/91 – Jun/94	Sector primario	Expertos individuales, Envío de equipos	Sí	Sí	Sí
6. Proyecto de Estudio Conjunto sobre Capacitación para Docentes en Servicio de Educación Primaria y Media	Jun/94 - May/97	Desarrollo humano	Coop. en investigación	Sí	Sí	Sí

* Se utilizaron abreviaturas.

En el siguiente cuadro se resumen los resultados de evaluación (calificación sobre cinco escalas) de los seis proyectos.

1. Relevancia	2.Efectividad		3.Eficiencia		4.Impacto			5. Sostenibilidad
	Efectividad para el logro del objetivo del Proyecto	Efectividad de los resultados para el logro del objetivo	Eficiencia de inversiones para el logro del objetivo	Eficiencia de las inversiones para el logro de los resultados	Manifestación del propósito último y otros impactos	Impacto negativo	Contribución del proyecto en la manifestación del Impacto	
3,4	3,2	4	3,2	3,3	2,8	4,8	2,5	3,0

- 1) Relevancia: El promedio de los seis proyectos ha sido de 3,4 puntos (relativamente alta). La evaluación de esta dimensión se basa en los siguientes cinco aspectos:

Coherencia con las necesidades de Honduras
Idoneidad del plan
Participación del personal hondureño en el plan (Ejemplo: utilidad de los talleres de MCP, etc.)
Si las condiciones externas que encaminan el objetivo de los proyectos al propósito último han sido identificadas previamente.
Si se ha invertido suficiente tiempo y recursos humanos en la planificación de los proyectos.

Si bien los proyectos han sido altamente coherentes con las necesidades de Honduras, se percibe que la idoneidad del plan ha sido relativamente baja, y existen algunos proyectos para los que no se habían identificado oportunamente las condiciones externas, lo cual incidió negativamente al promedio de la calificación sobre la Relevancia. En cuanto a los elementos que componen el aspecto sobre “la idoneidad del plan”, la calificación ha sido particularmente baja en lo que respecta a “la claridad del objetivo”

- 2) Efectividad: En cuanto a la efectividad para el logro del objetivo del Proyecto, el promedio de los seis proyectos ha sido 3,2 puntos (moderada). Mientras que la calificación del organismo de contraparte ha sido en general alta (promedio: 4,7 puntos), la calificación de los expertos japoneses ha sido más exigente (promedio: 3,2 puntos). La evaluación general que ha realizado el Equipo de Estudio con base en los informes existentes, ha arrojado también una calificación similar. Por otro lado, la contribución de los resultados para el logro del objetivo ha sido grande.
- 3) Eficiencia: La Eficiencia ha sido evaluada utilizando dos variables: la eficiencia de inversiones para el logro del objetivo, y la eficiencia de las inversiones para el logro de los resultados. En ambos casos, la calificación ha sido moderada (3,2 puntos y 3,3 puntos).
- 4) Impacto

Manifestación del propósito último y otros impactos

El promedio de todos los proyectos ha sido de 2,8 puntos (relativamente bajo). La calificación del organismo de contraparte ha sido alta (alrededor de 4 puntos) mientras que el Equipo de Estudio ha calificado en aprox. 3 sobre 5 puntos, con base en las entrevistas a los beneficiarios y las informaciones existentes³. Según los sectores, la calificación ha sido

³ Se evalúa la situación encontrada aproximadamente cinco años después de la conclusión del Proyecto (ejemplo: terminación de la cooperación técnica, obras de construcción de instalaciones, etc.). En el caso de que no hayan transcurrido cinco años desde la conclusión del Proyecto, se evalúa la situación esperada hacia el futuro. La

“relativamente bajo” en el sector primario, “moderada” en el desarrollo humano y “alto” en el sector de salud.

Impacto negativo

El promedio de todos los proyectos ha sido de 4,8 puntos (sumamente alto), lo cual indica que no ha habido casi ningún impacto negativo.

Contribución del proyecto en la manifestación del impacto

La calificación ha sido de 5 puntos (relativamente baja), lo cual indica que para que el Impacto se manifieste, era necesario una gran contribución de las condiciones externas y otros factores.

- 5) Sostenibilidad: El promedio de la calificación ha sido de 3,0 (moderada). Las variables utilizadas para la evaluación son tres: 1) sostenibilidad organizativa, 2) financiera y 3) técnica. La sostenibilidad financiera ha sido “relativamente baja”, pero en general, la calificación ha sido similar para los tres variables. Tampoco se percibe gran diferencia de puntaje según sectores, sólo que la sostenibilidad del proyecto de desarrollo humano (Cooperación en investigación) ha sido “relativamente baja”.

[Evaluación general]

En la Figura 4.2-1 “Diagrama de interrelación de las dimensiones de evaluación: Cooperación Técnica Tipo Proyecto, envío de equipo de expertos individuales y cooperación en investigaciones Honduras” de la siguiente página se esquematiza el mecanismo de la manifestación del impacto de este esquema de cooperación. En términos generales el Plan ha sido relevante: la relevancia de las inversiones (4,0) y la idoneidad de la administración y operación (4,1) han sido relativamente altas, pero el “logro del objetivo” ha sido sólo de 3,2. Sin embargo, dado que el impacto negativo de los factores de limitación externos frente al logro de los objetivos de proyectos ha sido reducido (-0,3), se deduce que lo anterior se debe al problema interno de los proyectos (la ‘idoneidad de operación y administración’ se basa en la autoevaluación, y tiende a tener una calificación relativamente alta). La sostenibilidad de los organismos de contraparte ha sido “moderada” (3,0), y el impacto de las condiciones externas frente al logro del propósito último ha sido reducido (-0,2), por lo que se deduce que la efectividad para el logro del objetivo del Proyecto se refleja directamente al propósito último y a otros impactos (2,8). Por otro lado, el impacto negativo ha sido casi nulo (4,8). Como futuro reto, se **requiere corregir la ambigüedad del objetivo del Plan, y revisar cabalmente las condiciones externas que inciden al logro de los objetivos de proyectos, en su fase de planificación. También**

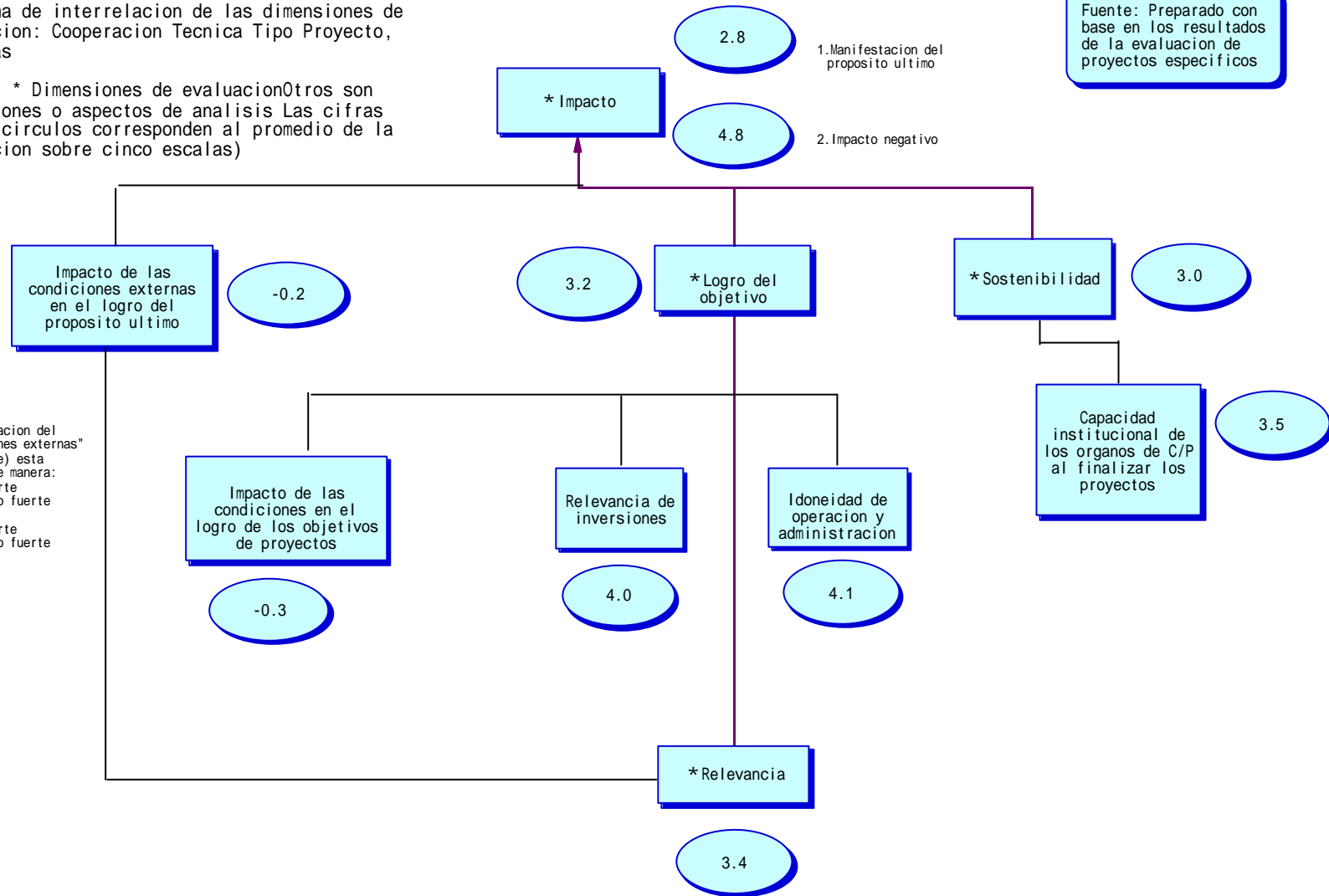
calificación “3” corresponde cuando “se percibe un determinado impacto sólo en el Área del Proyecto.

es importante mejorar la eficiencia corrigiendo el despilfarro de las inversiones.

Figura 4.2-1
 Diagrama de interrelacion de las dimensiones de evaluacion: Cooperacion Tecnica Tipo Proyecto, Honduras

(Notas: * Dimensiones de evaluacionOtros son dimensiones o aspectos de analisis Las cifras en los circulos corresponden al promedio de la evaluacion sobre cinco escalas)

Fuente: Preparado con base en los resultados de la evaluacion de proyectos especificos



Notas:La escala de evaluacion del "Impacto de las condiciones externas" (no esperado inicialmente) esta compuesto de la siguiente manera:
 +2: Impacto positivo fuerte
 +1: Impacto positivo poco fuerte
 0: Sin impacto
 -1: Impacto negativo fuerte
 -2: Impacto negativo poco fuerte

2.2 Cooperación Financiera No Reembolsable (CFNR)

Los proyectos que corresponden a este esquema son nueve. En el siguiente cuadro se resumen el perfil y los métodos de estudio de cada uno de ellos.

Programas y proyectos	Sectores *	Período de ejecución del estudio y obras (año)	Métodos de estudio (Sí: terminado No: no terminado o no recuperado)		
			Entrevistas	Encuestas	
			Contraparte	Contraparte	Consultores japoneses
1. Proyecto para la Construcción del Nuevo Puente de Choluteca	Infraestr.	95 - 98	Sí	Sí	No
2. Proyecto para el Control de Inundaciones y Sedimentos en el Río Choloma	Infraestr.	97 - 00	Sí	Sí	Sí
3. Proyecto para el Fortalecimiento del Control de Inundaciones en el Río Choloma	Infraestr.	97 - 00	Sí	Sí	Sí
4. Proyecto de Fortalecimiento de la Red Hospitalaria Metropolitana	Infr. sociales	96	Sí	Sí	Sí
5. Proyecto para el Suministro de Agua en Tegucigalpa	Infr. sociales	94	Sí	Sí	Sí
6. Proyecto para la Construcción del Centro de Entrenamiento de Desarrollo Agrícola (CEDA)	Sector primario	Abr/83 – Ene/85	Sí	Sí	Sí
7. Proyecto para el Desarrollo de la Pesca Artesanal en la Costa Norte de Honduras	Sector primario	Feb/96 – Feb/98	Sí	Sí	Sí
8. Proyecto de Construcción del Instituto Nacional de Investigación y Capacitación Educativa	Desarrollo humano	Abr/88 – Mar/89	Sí	Sí	Sí
9. Proyecto para el Mejoramiento del Servicio de Limpieza en el Distrito Central	Conservación ambiental	92	Sí	Sí	Sí

* Se utilizaron abreviaturas.

En el siguiente cuadro se resumen los resultados de evaluación (calificación sobre cinco escalas) de los nueve proyectos.

1. Relevancia	2.Efectividad		3.Eficiencia		4.Impacto		5. Sostenibilidad	
	Efectividad para el logro del objetivo del Proyecto	Efectividad de los resultados para el logro del objetivo	Eficiencia de inversiones para el logro del objetivo	Eficiencia de las inversiones para el logro de los resultados	Manifestación del propósito último y otros impactos	Impacto negativo		Contribución del proyecto en la manifestación del Impacto
3,6	4,1	4,5	3,7	3,7	3,9	4,6	3,1	3,3

- 1) Relevancia: El promedio de nueve proyectos ha sido de 3,6 (relativamente alta). La evaluación de esta dimensión se basa en los siguientes tres aspectos. Si se evalúa cada aspecto, se percibe que la idoneidad del plan es “relativamente alta y la verificación previa de las condiciones externas ha sido “relativamente débil”.

Coherencia con las necesidades de Honduras Idoneidad del plan Si las condiciones externas que encaminan el objetivo de los proyectos al propósito último han sido identificadas previamente.
--

- 2) Efectividad: En cuanto a la efectividad para el logro del objetivo del Proyecto, el promedio de los nueve proyectos ha sido de 4,1 puntos (alta). Mientras que la calificación del organismo de contraparte ha sido en general alta, la de los expertos japoneses ha sido más exigente, y la evaluación general que ha realizado el Equipo de Estudio con base en los informes existentes, ha arrojado también una calificación similar. Por otro lado, la contribución de los resultados para el logro del objetivo ha sido sumamente alta (4,5 puntos).
- 3) Eficiencia: La Eficiencia ha sido evaluada utilizando dos variables: la eficiencia de inversiones para el logro del objetivo, y la eficiencia de las inversiones para el logro de los resultados. En ambos casos, la calificación ha sido relativamente alta (3,7 puntos y 3,7 puntos).

4) Impacto

Manifestación del propósito último y otros impactos

El promedio de todos los proyectos ha sido de 3,9 puntos (alto) (sin incluir el proyecto cuyo impacto ha sido “imposible evaluar”). La calificación del organismo de contraparte y del Equipo de Estudio son similares. Según los sectores, la calificación del sector primario ha sido “relativamente baja”, y de los sectores de salud e infraestructuras ha sido “alta”.

Impacto negativo

El promedio de todos los proyectos ha sido de 4,6 puntos (sumamente alto), lo cual indica que no ha habido casi ningún impacto negativo.

Contribución del proyecto en la manifestación del impacto

La calificación ha sido de 3,1 puntos (moderada), y los proyectos han contribuido directamente en alguna forma a la manifestación del impacto.

- 5) Sostenibilidad: El promedio de la calificación ha sido de 3,3 puntos (moderada). Las variables utilizadas para la evaluación son tres: 1) sostenibilidad organizativa, 2) financiera y, 3) técnica. La sostenibilidad financiera ha sido “relativamente baja”, pero en general, la calificación ha sido similar para los tres variables. Tampoco se percibe gran diferencia de puntaje según sectores, sólo que la sostenibilidad de los sectores de desarrollo humano y parte de las infraestructuras han sido “relativamente baja”.

[Evaluación general]

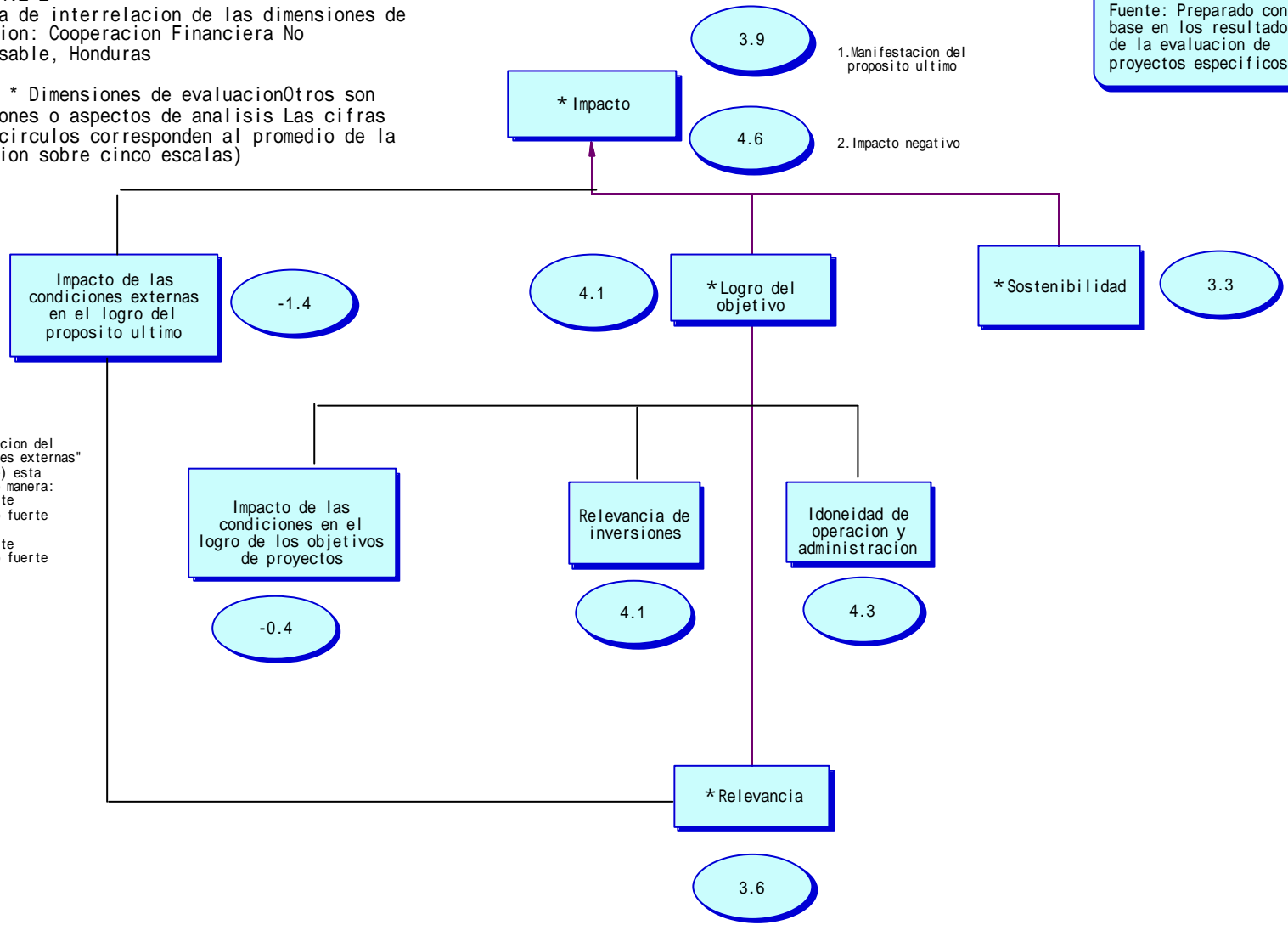
En la figura 4.2.2 se esquematiza el mecanismo de la manifestación del impacto de este esquema de cooperación. En términos generales el Plan ha sido relevante: la relevancia de las inversiones (4,1) y la idoneidad de operación y administración (4,3) han sido relativamente altas, así también “logro del objetivo” (4,1). El impacto negativo de los factores de limitación externos frente al logro de los objetivos de proyectos también ha sido reducido (-0,4).

La sostenibilidad de los organismos de contraparte ha sido “moderada” (3,3), pero ha habido un determinado impacto de las condiciones externas que incidió al logro del propósito último (-1,4), por lo que la manifestación del propósito último y otros impactos no ha sido grande (3,9). El impacto negativo ha sido casi nulo (4,6). En términos generales, se puede decir que la calificación ha sido plenamente aceptable.

Figura 4.2-2
 Diagrama de interrelacion de las dimensiones de evaluacion: Cooperacion Financiera No Reembolsable, Honduras

(Notas: * Dimensiones de evaluacion Otros son dimensiones o aspectos de analisis Las cifras en los circulos corresponden al promedio de la evaluacion sobre cinco escalas)

Fuente: Preparado con base en los resultados de la evaluacion de proyectos especificos



Notas: La escala de evaluacion del "Impacto de las condiciones externas" (no esperado inicialmente) esta compuesto de la siguiente manera:
 +2: Impacto positivo fuerte
 +1: Impacto positivo poco fuerte
 0: Sin impacto
 -1: Impacto negativo fuerte
 -2: Impacto negativo poco fuerte

2.3 Estudio de Desarrollo

Los proyectos que corresponden a este esquema son siete. En el siguiente cuadro se resumen el perfil y los métodos de estudio de cada uno de ellos.

Proyectos	Período de ejecución	Sector *	Métodos de estudio (Sí: terminado No: no terminado o no recuperado)		
			Entrevistas	Encuestas	
			Contraparte	Contra parte	Expertos japoneses
1. Mejoramiento del Sistema Vial Urbano en Tegucigalpa	Jun/1995 – Sep/1996	Infraest.	Sí	Sí	Sí
2. Estudio de Plan Maestro sobre el Control de Erosión y Sedimentación en la Cuenca Piloto, Choloma, San Pedro Sula, Cortés	Ago/1992 – Ene/1994	Infraest.	Sí	Sí	No
3. Estudio sobre las Estrategias y Planes para el Mejoramiento de la Salud	Ene/1995 – Oct/1996	Infraest. social	Sí	Sí	Sí
4. Estudio sobre el Proyecto de Rehabilitación de la Presa El Coyolar y Mejoramiento del Riego en el Valle de Comayagua	Ene/1990 – Nov/1990	Sector primario	Sí	Sí	Sí
5. Estudio sobre el Proyecto de desarrollo Agrícola Bajo Riego del Valle Jesús de Otoro, Departamento de Intibucá	Oct/1992 – Sep/1993	Sector primario	Sí	Sí	Sí
6. Estudio del Plan Maestro para el Desarrollo de la Pesca Artesanal en la Costa Norte	Oct/1995 - Oct/1997	Sector primario	Sí	Sí	Sí
7. Estudio sobre el Manejo de Residuos Sólidos en el Área Urbana del Distrito Central de Tegucigalpa	1997 – 1998	Conservación ambiental	Sí	Sí	Sí

* Se utilizaron abreviaturas.

En el siguiente cuadro se resumen los resultados de evaluación (calificación sobre cinco escalas) de los siete proyectos.

1. Relevancia	2.Efectividad		3.Eficiencia		4.Impacto				5. Sostenibilidad
	Efectividad para el logro del objetivo del Proyecto	Efectividad de los resultados para el logro del objetivo	Eficiencia de inversiones para el logro del objetivo	Eficiencia de las inversiones para el logro de los resultados	Manifestación del propósito último y otros impactos	Impacto negativo	Contribución del proyecto en la manifestación del Impacto	Contribución del proyecto en la manifestación del Impacto	
3,8	3,3	3,6	3,5	3,5	2,7	3,3	4,5	2,4	2,6

1) Relevancia: El promedio de los siete proyectos ha sido de 3,8 puntos (relativamente alta).

Para la evaluación se utilizaron como variables, los tres aspectos siguientes.

Coherencia con las necesidades de Honduras.
Idoneidad del plan.
Si las condiciones externas que encaminan el objetivo de los proyectos al propósito último han sido identificadas previamente.

Si bien los proyectos han sido altamente coherentes con las necesidades de Honduras, así también la idoneidad del plan de estudio, ha habido algunos proyectos para los que no se habían identificado oportunamente las condiciones externas, lo cual incidió negativamente al promedio de la calificación sobre la Relevancia.

- 2) Efectividad: El promedio de los siete proyectos ha sido de 3,3 puntos, lo cual indica que la efectividad para el logro del objetivo del Proyecto es “moderada”. Las variables utilizadas son las siguientes seis.

Calidad de los informes;
precisión de los métodos de análisis;
calidad del plan (recomendaciones);
utilidad de los informes;
transferencia de tecnología; y,
participación comunitaria en el proceso de planificación

Si se revisa la tendencia de cada aspecto, se tiene que la calidad del plan (recomendaciones) ha sido calificada como “relativamente baja”, pero la utilidad de los informes, transferencia de tecnología y la participación comunitaria han tenido calificaciones relativamente altas. La contribución de los resultados para el logro del objetivo ha sido de 3,6 puntos (relativamente alta).

- 3) Eficiencia: La Eficiencia ha sido evaluada utilizando dos variables: la eficiencia de inversiones para el logro del objetivo, y la eficiencia de las inversiones para el logro de los resultados. En ambos casos, la calificación ha sido relativamente alta (3,5 puntos y 3,5 puntos).

- 4) Impacto

Grado de implementación de proyectos

El promedio de todos los proyectos ha sido de 2,7, que es una calificación relativamente baja.

Logro del propósito último y la manifestación de otros impactos

El promedio de todos los proyectos ha sido de 3,3 que es una calificación relativamente alta. La calificación del organismo de contraparte ha sido alta (alrededor de 4 puntos) mientras que el Equipo de Estudio ha calificado en aprox. 3 sobre 5 puntos, con base en las entrevistas a los beneficiarios y las informaciones existentes⁴. Según los sectores, la calificación ha sido “relativamente bajo” en el sector primario y “alto” en infraestructuras.

Impacto negativo

El promedio de todos los proyectos ha sido de 4,5 que es una calificación alta. El impacto negativo ha sido casi nulo.

Contribución del proyecto para la manifestación del impacto

La calificación ha sido de 4 (relativamente baja), lo cual indica que para que el Impacto se manifieste, era necesario una gran contribución de las condiciones externas y otros factores. Sin embargo, este resultado puede ser lógico por tratarse de un esquema de cooperación como el Estudio de Desarrollo que no está asociado con la construcción de obras o cooperación técnica.

- 5) Sostenibilidad: El promedio de la calificación ha sido de 2,6 puntos (moderada) Las variables utilizadas para la evaluación son tres: 1) sostenibilidad organizativa, 2) financiera y, 3) técnica. La sostenibilidad financiera ha sido “relativamente baja”, pero en general, la calificación ha sido similar (moderada) para los tres variables. Tampoco se percibe gran diferencia de puntaje según sectores.

[Evaluación general]

En la figura 4.2-3 se esquematiza el mecanismo de la manifestación del impacto de este esquema de cooperación. En cuanto a la relevancia de los proyectos, la coherencia con las necesidades de Honduras, idoneidad de la planificación, etc. son altas. También la relevancia de las inversiones (4,0) y la idoneidad de operación y administración (4,5) son altas, pero el “logro del objetivo” es moderado (3,3). La capacidad institucional de los organismos de contraparte al finalizar los proyectos ha tenido una calificación exigente (2,8) por los participantes de los proyectos, así también la Sostenibilidad según la evaluación del presente Equipo de Estudio (2,6).

Tal como se indicó anteriormente, el “logro del objetivo” ha sido calificado como “moderada”, y esto, junto con la baja calificación de la “identificación de las condiciones externas que encaminen

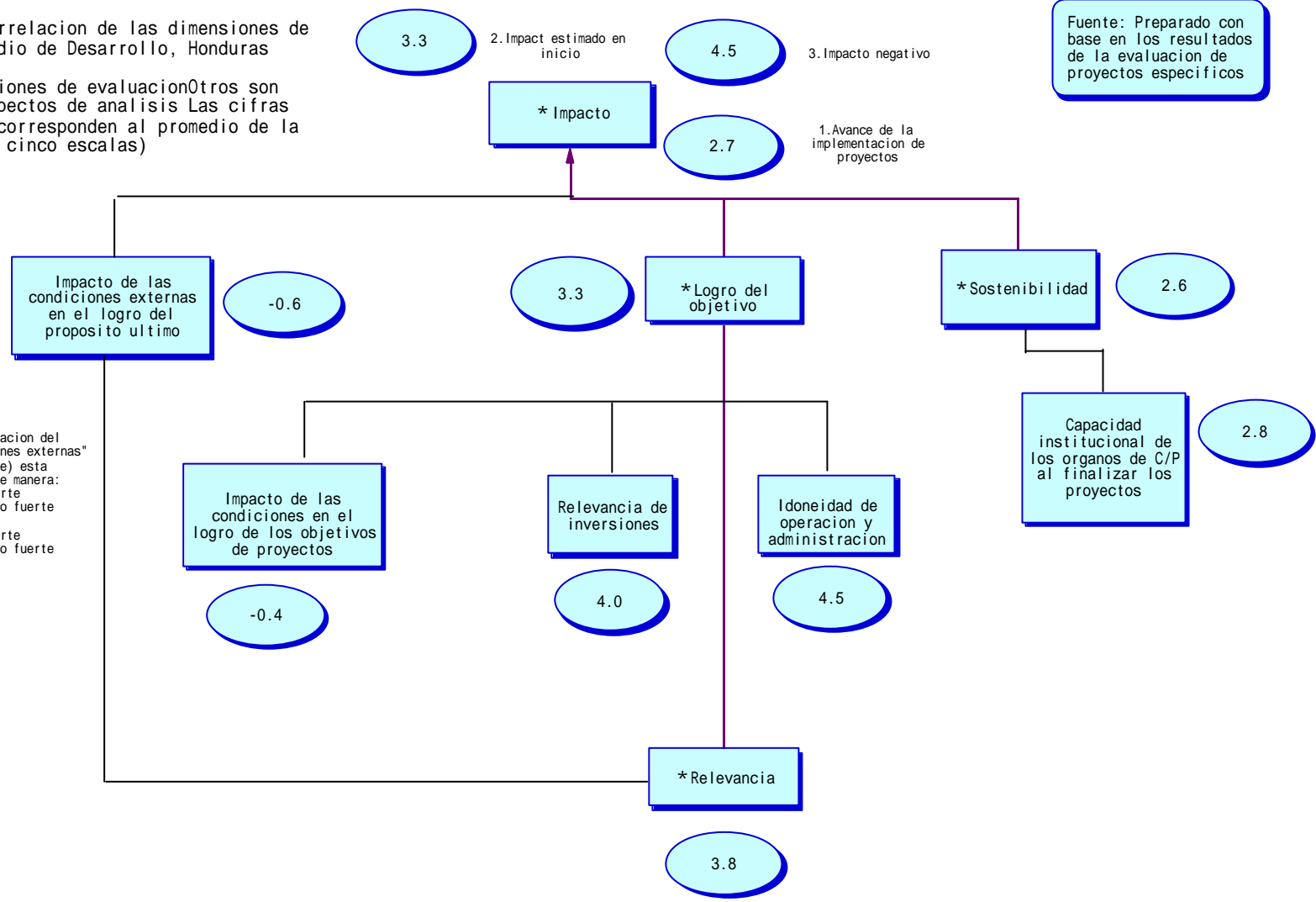
⁴ Se evalúa la situación encontrada aproximadamente cinco años después de la conclusión del Proyecto (ejemplo: terminación de la cooperación técnica, obras de construcción de instalaciones, etc.). En el caso de que no hayan transcurrido cinco años desde la conclusión del Proyecto, se evalúa la situación esperada hacia el futuro. La calificación “3” corresponde cuando “se percibe un determinado impacto sólo en el Área del Proyecto.

los objetivos de proyectos al propósito último” (2,7), han incidido al avance de la implementación de proyectos (2,7). A pesar de que ha habido algunos factores de limitación para el logro del propósito último (0,6), se ha manifestado un determinado impacto propuesto inicialmente (3,3). En este esquema de la cooperación **es necesario “verificar las condiciones externas que encaminen los objetivos de proyectos al propósito último”, y al mismo tiempo, mejorar la calidad de los informes de los Estudios de Desarrollo que corresponden al propio objetivo del proyecto.**

Figura 4.2-3
 Diagrama de interrelacion de las dimensiones de evaluacion: Estudio de Desarrollo, Honduras

(Notas: * Dimensiones de evaluacion Otros son dimensiones o aspectos de analisis Las cifras en los circulos corresponden al promedio de la evaluacion sobre cinco escalas)

Fuente: Preparado con base en los resultados de la evaluacion de proyectos especificos



Notas: La escala de evaluacion del "Impacto de las condiciones externas" (no esperado inicialmente) esta compuesto de la siguiente manera:
 +2: Impacto positivo fuerte
 +1: Impacto positivo poco fuerte
 0: Sin impacto
 -1: Impacto negativo fuerte
 -2: Impacto negativo poco fuerte

3. Evaluación de pobreza y género

En este apartado, se realiza una evaluación macroscópica de todos los programas desde los puntos de vista de la pobreza y del género.

(1) Pobreza

Para los efectos del presente Estudio, se definieron de la siguiente manera los proyectos tendientes a la reducción de la pobreza en base a los criterios aplicados en JICA⁵. Primero se clasificaron los programas sujetos a la evaluación en dos categorías para, luego, analizar la tendencia general.

Proyectos para la reducción de pobreza: Intervención directa para eliminar las causas de la pobreza (aunque sea parcialmente) y reducir los diferentes fenómenos derivados de la pobreza (a nivel de objetivos de programas y de proyectos)

Proyectos con consideraciones a la pobreza: Intervención o acciones laterales que se toman en el caso de que la implementación de un proyecto pueda afectar los beneficios del estrato económicamente desfavorecido en el área correspondiente, con el fin de reducir tal impacto negativo, o para materializar el propio objetivo del proyecto (a nivel de resultados)

En el siguiente Cuadro “Programas sujetos a la evaluación y atención a los problemas de la pobreza” se resumen los resultados de este análisis.

Cuadro 4.3-1 Programas sujetos a la evaluación y atención a los problemas de pobreza

Sector es sujetos a evaluación	Programas	Áreas de ejecución	Período de ejecución	Enfoque de la pobreza	
				Conside- raciones	Reducción
1. Infraestructuras	Caminos y transporte	Tegucigalpa, Choluteca	1995-98	No	No
	Prevención de desastres	Oeste de Valle de Sula	1991-2002	No	No
2. Infraestructuras sociales	Fortalecimiento de salud y medicina	Tegucigalpa (El Estudio de Desarrollo abarcó todo el país)	1995-1996	-	Sí
	Fortalecimiento de educación en enfermería	Tegucigalpa, San Pedro Sula, La Ceiba, Choluteca	1990-2001 (El principal proyecto ha sido ejecutado entre: 1990-1995)	-	Sí
3. Sector primario	Desarrollo de agricultura bajo riego	Comayagua	1983-1999	No	No
	Desarrollo de porcicultura	Olancho	1994-2001	Sí	No

⁵ Agencia de Cooperación Internacional del Japón, “Informe del Estudio Básico para la Elaboración de la Guía de Reducción de Pobreza de JICA”, Sección 2-2-7 “Consideraciones de la pobreza”, septiembre de 1999.

	Proyecto para el Desarrollo de la Pesca Artesanal en la Costa Norte de Honduras	Trujillo, La Ceiba, Puerto Lempira	1989-2001	-	Sí
4. Desarrollo humano	Educación básica	Fco. Morazán, Choluteca, Comayagua, Lempira, Cortés, El Paraíso, Olancho, Valle	1988-96	No	No
5. Conservación ambiental	Residuos sólidos	Tegucigalpa	1992, 97-98 (La capacitación en Japón fue ejecutada entre: 1997-2001)	-	Sí

Fuente: Este cuadro fue preparado con base en las informaciones recopiladas y resultados de las entrevistas.

En cuanto a la atención al problema de la pobreza, de los nueve programas implementados en Honduras, cuatro (Fortalecimiento de Salud y Medicina, Fortalecimiento de Educación de Enfermería, Proyecto para el Desarrollo de la Pesca Artesanal en la Costa Norte, y Residuos Sólidos) han enfocado claramente a los hogares pobres entre los beneficiarios de los proyectos que componen el respectivo programa. Por lo tanto, estos cuatro han sido clasificados como **‘Programas para la reducción de pobreza’**. Las acciones concretas para solventar el problema incluyen las siguientes.

Cuadro 4.3-2 Atención a los problemas de la pobreza de los proyectos orientados a reducir la pobreza

Nombre del Programa	Fortalecimiento de salud y medicina	Fortalecimiento de educación en enfermería	Desarrollo de la Pesca Artesanal en la Costa Norte de Honduras	Residuos sólidos
Acciones				
1. ¿Se había identificado previamente el estrato o zona de pobreza dentro del Área del Proyecto?	Sí	No	Sí	Sí
2. ¿Las informaciones fueron recogidas directamente de los hogares pobres a través del estudio social, etc.?	Sí	No	Sí	Sí
3. ¿La población económicamente desfavorecida participó directamente en la planificación, ejecución y evaluación del proyecto?	Se desconocen los detalles	No	Sí	Sí
4. ¿La población económicamente desfavorecida ha sido los beneficiarios de los resultados y del objetivo del Proyecto?	Sí	Sí	Sí	Sí

5. Descripción concreta del numeral 4, anterior.	Los miembros de hogares pobres tienen poco acceso a otros centros prestadores de servicio médico distintos a los centros públicos. El Estudio de Desarrollo ha propuesto mejorar el servicio en estos centros. Además, tanto el Hospital San Felipe como los CLIPERs construidos por la CFNR ofrecen atención gratuita a los hogares reconocidos como pobres.	Los miembros de hogares pobres, sobre todo en el área rural, no tienen acceso a otros centros prestadores de servicio médico, distintos a los centros públicos. El Proyecto había concebido desde un principio que en tales centros, las enfermeras titulares y auxiliares (beneficiarias directas del Proyecto) son las que ofrecen el servicio a los pacientes.	El mejoramiento del nivel de vida de los pescadores artesanales había sido el objetivo de todos los proyectos que componen el Programa.	Uno de los resultados propuestos por el Proyecto era iniciar el servicio de recolección de basuras de la zona marginal.
--	---	---	---	---

Fuente: Preparado en base a las informaciones recogidas y los resultados de las entrevistas.

Otros programas distintos a los cuatro anteriores no se incluyen en ninguna de las dos categorías antes mencionadas, ya sea porque los proyectos no han sido enfocados especialmente a los hogares pobres, o que no se han tomado consideraciones particulares durante su ejecución. Sin embargo, de los 4 programas que no corresponden a los programas con consideraciones o tendientes a la reducción de la brecha del género los 2 programas que pertenecen a la construcción de infraestructura desde el punto de vista de su necesidad e importancia tienen gran relevancia, y por eso no es apropiado catalogarlos como operaciones que tienen problemas solo por no tomar consideración de la pobreza. Se piensa que pudo haber más consideración sobre la pobreza en “El Programa de desarrollo agrícola bajo riego” en el sector de agricultura, silvicultura y pesca y en el “Programa de educación inicial” del sector de desarrollo humano.

De los 33 proyectos sujetos a la presente evaluación⁶, los Estudios de Desarrollo para el Estudio sobre el Proyecto de Rehabilitación de la Presa El Coyolar y Mejoramiento del Riego en el Valle de Comayagua y el Estudio sobre el Proyecto de Desarrollo Agrícola bajo Riego en el Valle Jesús de Otoro, Departamento de Intibucá que eventualmente no fueron incluidos en ningún programa, había identificado la presencia de los pequeños productores como beneficiarios de los proyectos dentro de su respectiva Área del Estudio, pero no ha tenido una atención especial al tema de la pobreza. (Nota: Para mayor detalle sobre la evaluación desde el punto de vista del género, sírvase ver el Apéndice 4 “Resultados de la Evaluación de Programas” – Pliegos de Evaluación y Análisis según Programas, 2.6 Pobreza y género).

De esta manera, se puede concluir que muchos de los proyectos de JICA implementados en la década de los noventa apuntaban la reducción de la pobreza. Por otro lado, en cuanto a los demás

⁶ No se incluye el “Envío de grupo de voluntarios JOVC (Desarrollo de la Pesca Artesanal en la Costa Norte)” que inicialmente había sido incluido como objeto de la evaluación, pero que fue excluido de la lista después de efectuar el estudio de campo y tomando en cuenta las conversaciones que se sostuvieron con los funcionarios de JICA.

programas que no han sido clasificadas en ninguna de las dos categorías antes mencionadas, la relevancia y la necesidad de su implementación han sido calificadas como alta, y tampoco excluían al estrato económicamente desfavorecido de entre la población beneficiaria, por lo que, en términos generales, **los proyectos de cooperación de JICA han tenido un fuerte enfoque al problema de la pobreza.** Cabe recordar que, de acuerdo con la evaluación del Impacto de cada programa tres de los cuatro proyectos categorizados como “proyectos para la reducción de la pobreza”, se considera que “el impacto manifestado es grande” (4 sobre 5 puntos, según la evaluación del Impacto sobre cinco escalas), y uno ha sido calificado como que “se ha manifestado un determinado impacto” (3 sobre 5 puntos). Por lo tanto, no sólo en su actitud sino también **en la práctica las operaciones de JICA han contribuido de alguna manera en la reducción de la pobreza.**

(2) Género

De la misma manera, para los efectos del presente Estudio, se definieron de la siguiente manera los proyectos según el enfoque del género, aplicando la guía de la pobreza de JICA. Se clasificaron los programas sujetos a la evaluación en dos categorías, y luego, se analizó la tendencia general.

Proyectos para la reducción de la brecha del género: Intervención directa para eliminar las causas de la discriminación social de género (aunque sea parcialmente), incluyendo la brecha de la equidad socioeconómica del género, control sobre recursos, etc. y reducir los diferentes fenómenos derivados de la discriminación social de género (a nivel de objetivos de programas y proyectos)

Proyectos con consideraciones al género: Intervención o acciones laterales que se toman en el caso de que la implementación de un proyecto pueda afectar los beneficios de las mujeres en el área correspondiente, con el fin de reducir tal impacto negativo, o para materializar el propio objetivo del proyecto (a nivel de resultados)

En el siguiente Cuadro 4.3-3 “Programas sujetos a la evaluación y atención a los problemas de género” se resumen los resultados de este análisis.

Cuadro 4.3-3 Programas sujetos a la evaluación y atención a los problemas de género

Sectores sujetos a evaluación	Programas	Áreas del Proyecto	Período de ejecución	Enfoque del género	
				Consideraciones	Reducción
1. Infraestructuras	Caminos y transporte	Tegucigalpa, Choluteca	1995-98	No	No
	Prevención de desastres	Oeste de Valle de Sula	1991-2002	No	No
2. Infraestructuras sociales	Fortalecimiento de salud y medicina	Tegucigalpa (El Estudio de Desarrollo abarcó todo el país)	1995-1996	-	Sí

	Fortalecimiento de educación de enfermería	Tegucigalpa, San Pedro Sula, La Ceiba, Choluteca	1990-2001 (El principal proyecto ha sido ejecutado entre: 1990-1995)	-	Sí
3. Sector primario	Desarrollo de agricultura bajo riego	Comayagua	1983-1999	No	No
	Desarrollo de producción porcina	Olancho	1994-2001	No	No
	Proyecto para el Desarrollo de la Pesca Artesanal en la Costa Norte de Honduras	Trujillo, La Ceiba, Puerto Lempira	1989-2001	No	No
4. Desarrollo humano	Educación básica	Fco. Morazán, Choluteca, Comayagua, Lempira, Cortés, El Paraíso, Olancho, Valle	1988-96	No	No
5. Conservación ambiental	Residuos sólidos	Tegucigalpa	1992, 97-98 (La capacitación en Japón fue ejecutada entre: 1997-2001)	-	Sí

*El objeto de la evaluación es hasta el 2000

Fuente: Preparado en base a las informaciones recogidas y los resultados de las entrevistas.

En cuanto a la atención al problema del género, de los nueve programas implementados en Honduras, tres (Fortalecimiento de Salud y Medicina, Fortalecimiento de Educación de Enfermería y Residuos Sólidos) han enfocado claramente a las mujeres entre los principales beneficiarios de los proyectos que componen el respectivo programa, o que han intentado liberar a las mujeres de los trabajos pesados. Por lo tanto, estos tres han sido clasificados como **“Programas para la reducción de la brecha del género”**. Las acciones concretas para solventar el problema incluyen las siguientes.

Cuadro 4.3-4 Atención a los problemas de género en los Proyectos diseñados para corregir las brechas

Acciones	Programa	Fortalecimiento de salud y medicina	Fortalecimiento de educación en enfermería	Residuos sólidos
1. ¿Se había identificado previamente la discriminación social de género dentro del Área del Proyecto?		Sí	No	No
2. ¿Las informaciones fueron recogidas directamente de las mujeres a través del estudio social, etc.?		Sí	No	Sí
3. ¿Las mujeres participaron directamente en la planificación, ejecución y evaluación del Proyecto?		Sí	Sí	Sí
4. ¿Las mujeres han sido las beneficiarias de los resultados y del objetivo del Proyecto?		Sí	Sí	Sí

5. Descripción concreta del numeral 4, anterior.	Las mujeres habían sido identificadas como beneficiarias del Proyecto, en los componentes del fortalecimiento de la salud materno-infantil, campañas de prevención de enfermedades dirigidas a comunidades y hogares.	Las mujeres habían sido identificadas como beneficiarias del Proyecto, en los componentes del fortalecimiento de la salud materno-infantil, y las campañas de prevención de enfermedades dirigidas a comunidades y hogares.	La limpieza del interior y exterior de la casa es trabajo principalmente de la mujer. La implementación del servicio de recolección de basuras libera a las mujeres del trabajo de ir a botar las basuras lejos de la casa.
--	---	---	---

Fuente: Preparado en base a las informaciones recogidas y los resultados de las entrevistas.

Otros seis programas sin incluir los tres anteriores no han incluido las consideraciones sobre la reducción de la discriminación de género en los objetivos de los proyectos que los componen. Tampoco se incluyen las mujeres como beneficiarias específicas. Estos no corresponden a los programas con consideraciones o tendientes a la reducción de la brecha del género puesto que no incluyeron la atención a la mujer ni acciones de apoyo a la mujer durante la ejecución de sus proyectos. Sin embargo, de estos 6 programas visto desde el punto de su necesidad e importancia los 2 programas para la creación de infraestructura tienen gran relevancia, y por eso no es apropiado catalogarlos como operaciones que tienen problemas solo por no tomar consideración de género dentro de sus operaciones. En el Programa del Desarrollo de la Pesca Artesanal en la Costa Norte, ha habido la participación de las mujeres en los componentes de organización de los pescadores o en la capacitación para “el procesamiento de productos”. En el “Programa de educación primaria” en el sector de desarrollo humano también no tiene ninguna operación especial con respecto al género. Pero aunque no haya consideraciones o tendientes a la reducción de la brecha del género las mujeres también son beneficiarias. También en el caso del “Programa de Desarrollo de Producción Porcina” que consiste básicamente en la capacitación de contrapartes (hombres) que han participado en el desarrollo de técnicas, incluía la capacitación de las mujeres campesinas en las técnicas de cría de puercos (extensión de porcicultura) entre sus actividades. En cuanto a los Estudios de Desarrollo sobre el Proyecto de Rehabilitación de la Presa El Coyolar y Mejoramiento del Riego en el Valle de Comayagua y el Estudio sobre el Proyecto de desarrollo Agrícola bajo Riego en el Valle Jesús de Otoro, Departamento de Intibucá que eventualmente no fueron incluidos en un Programa específico, estos identificaron la presencia de los pequeños productores como beneficiarios de los proyectos dentro de su respectiva Área del Estudio, pero no ha tenido una atención especial al tema del género. (Nota: Para mayor detalle sobre la evaluación desde el punto de vista del género, sírvase ver el Apéndice 4 “Resultados de la Evaluación de Programas” – Pliegos de Evaluación y Análisis según Programas, 2.6 Pobreza y género.)

De esta manera, si bien es cierto que no son muchas las operaciones de JICA que apuntan claramente la solución de la brecha del género, se incluyen las consideraciones sobre este tema de una u otra forma. Cabe recordar que, de acuerdo con la evaluación del Impacto de cada programa, los tres proyectos anteriores que han sido considerados como “proyectos para la reducción de brecha”, se considera que “el impacto manifestado es grande” (4 sobre 5 puntos, según la evaluación

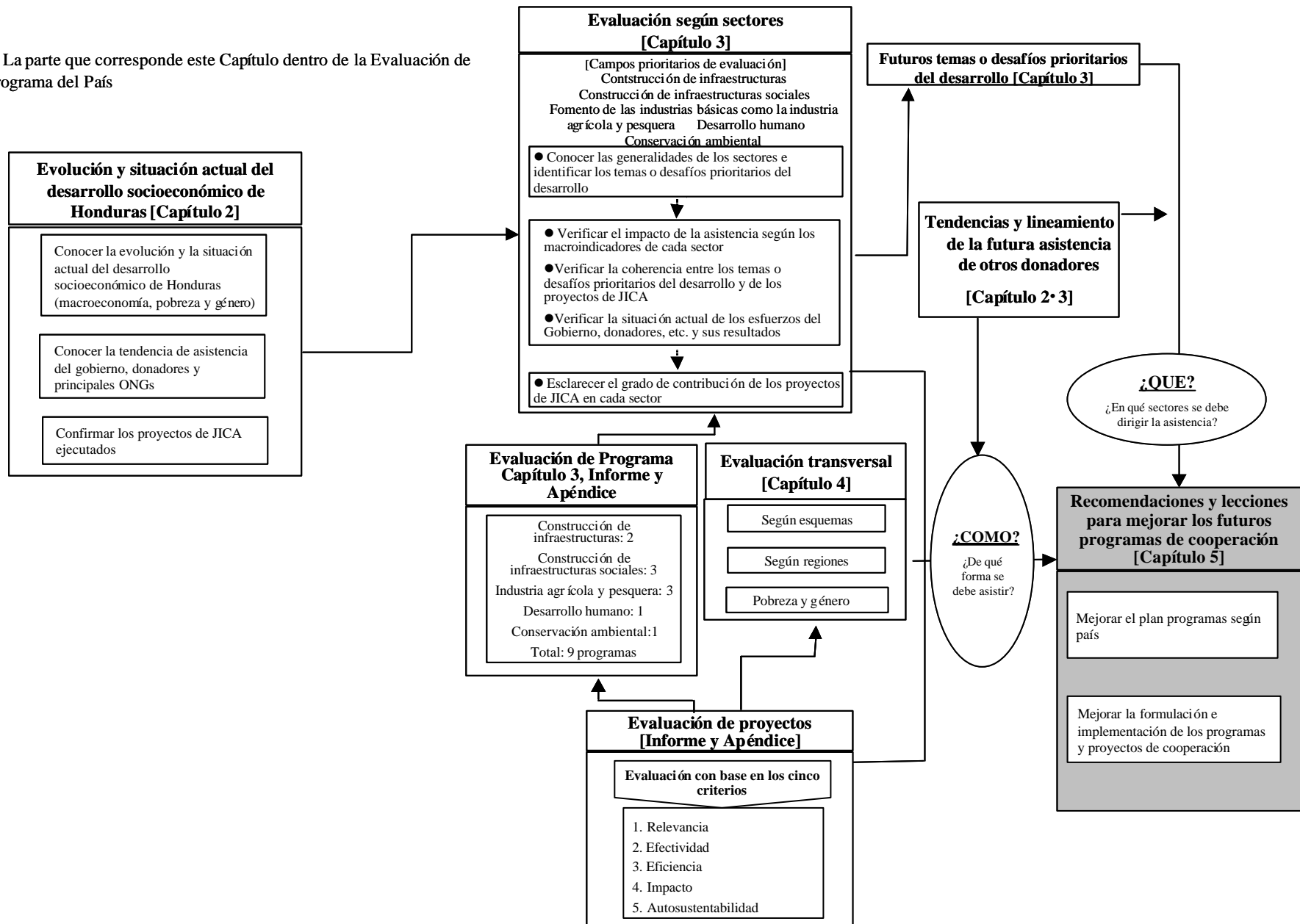
del Impacto sobre cinco escalas).

(3) Conclusión

En resumen, desde el punto de vista de la pobreza y género, **se ha encontrado un elevado número de proyectos concebidos para la reducción de la brecha de la distribución de bienes y del género, o que han tenido un determinado impacto en esta materia.** Sin embargo, está demás decir que la reducción de la pobreza sigue siendo un desafío importante para Honduras, y la discriminación del género aún persiste, tal vez no en los índices de matriculación o alfabetismo de adultos, pero sí en la participación social de la mujer. Por lo tanto, se recomienda incorporar la visión de la pobreza y del género como factores importantes, en el proceso de la formulación y planificación de los futuros programas y proyectos.

Capítulo 5

La parte que corresponde este Capítulo dentro de la Evaluación de Programa del País



Capítulo 5 Recomendaciones y lecciones para mejorar los futuros programas de cooperación

En este Capítulo se plantean las recomendaciones y las lecciones tomadas de los resultados de la evaluación, que servirán de base para formular las futuras operaciones de JICA. El planteamiento se hizo con dos enfoques. El primero para identificar los sectores y desafíos para implementar los proyectos de cooperación (QUE), y el segundo para identificar los métodos de implementación (COMO). La Sección 1 “Revisión del plan de ejecución de proyectos según países de JICA” corresponde al primer enfoque y la Sección 2 “Mejoramiento de la formulación y ejecución de proyectos de cooperación”, al segundo.

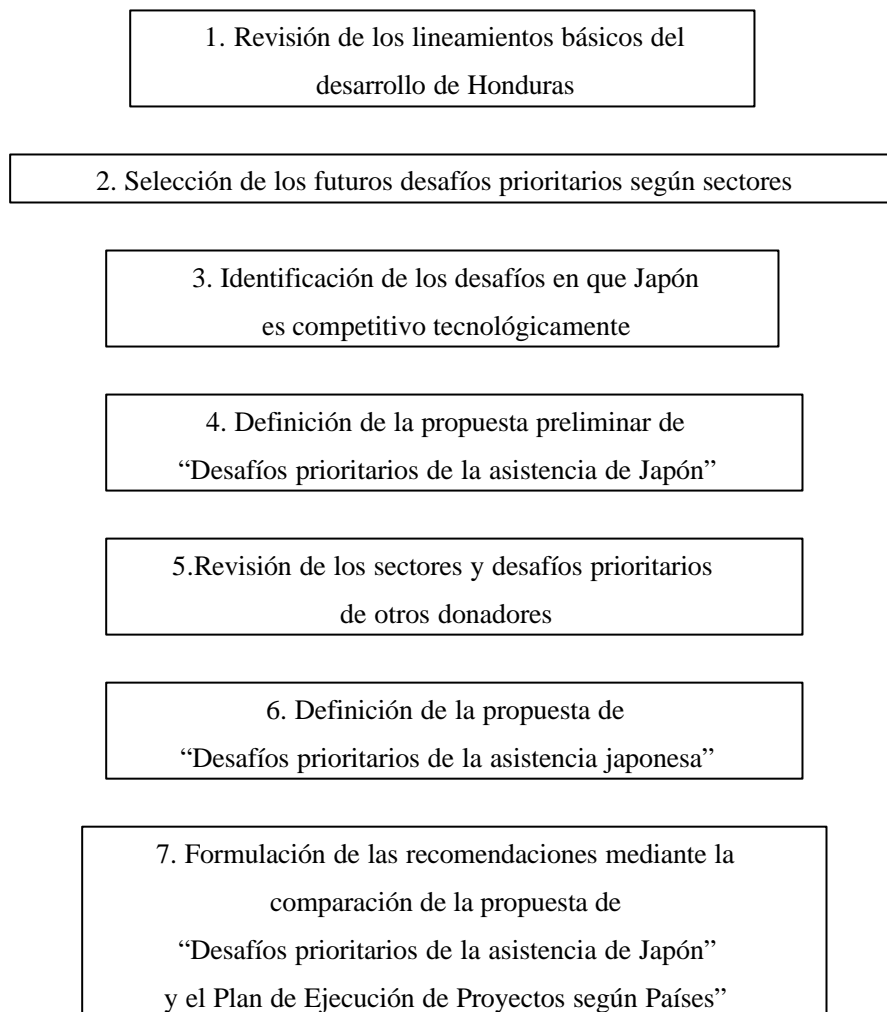
Cabe recordar que, como resultado de un análisis evaluativo macroscópico, es probable que algunas recomendaciones contengan no sólo factores operativos de la asistencia sino también factores políticos. Para JICA que es un organismo ejecutor de la asistencia, y como tal, las recomendaciones de carácter político salen del alcance de responsabilidades y facultades de JICA. Sin embargo, recordamos a los lectores de este Informe, que se incluyeron en este documento también las recomendaciones de esta naturaleza cuando han sido consideradas como sumamente útiles para mejorar las futuras operaciones de JICA. De la misma manera, todos los proyectos sujetos a la evaluación fueron iniciados en los años noventa y ha transcurrido un determinado tiempo hasta la fecha, por lo que es probable que algunas recomendaciones aquí incluidas hayan sido materializadas.

1. Revisión del plan de ejecución de proyectos según países de JICA

En esta sección se hizo una revisión sobre la directriz básica del desarrollo de Honduras para identificar los desafíos importantes en los que JICA puede asistir (desafíos prioritarios de la asistencia de Japón) de entre los sectores prioritarios evaluados en este Estudio. En el segundo paso se procuró seleccionar los “desafíos prioritarios de la asistencia de Japón” tomando en cuenta las tendencias de otros donadores. Finalmente, se hizo una revisión del Plan de Ejecución de Proyectos según países de JICA¹ comparado con estos “desafíos prioritarios” identificados. Los procedimientos concretos consistieron en lo siguiente².

¹ El Plan formulado para el ejercicio 2001 incluye cuatro desafíos prioritarios (Cuadro 5.1-3, P 5-16), los cuales son totalmente independientes a los sectores prioritarios seleccionados de los sectores prioritarios de asistencia en los últimos 10 años.

² Los criterios de selección de desafíos indicados en estos procedimientos son de carácter general. En la práctica, al momento de seleccionar los desafíos o aprobar los proyectos, es necesario también tomar en cuenta las condiciones económicas, políticas y culturales de Japón y del país receptor de asistencia, así como la relación entre ambos países y los intereses nacionales.



A continuación se describe la metodología de análisis en cada procedimiento. (El resumen de los resultados del análisis se presenta en el Cuadro 5.1-2 “Análisis de los sectores y desafíos prioritarios en el Plan de Ejecución de Proyectos según Países de JICA 1” que se adjunta al final de esta Sección).

1.1 Revisión de los lineamientos básicos del desarrollo de Honduras

Aquí la revisión de los lineamientos básicos del país receptor de asistencia debería hacerse con una visión integral, sin limitarse en determinados sectores. La ERP (Estrategia para la Reducción de la Pobreza) de Honduras define y sistematiza los desafíos para la reducción y erradicación del problema que es el reto más grande para el país, y ha sido preparado involucrando los diferentes actores nacionales desde las autoridades gubernamentales, los principales donadores y la sociedad

civil, quienes agotaron los temas de discusión sobre este problema. Si bien es cierto que la ERP no constituye el propio Plan Nacional de Desarrollo, incluye una gran parte de los desafíos importantes para el país, por lo que el Equipo de Estudio ha utilizado dicho documento para identificar los “lineamientos básicos del desarrollo de Honduras”. Sin embargo, dado que este documento no contiene dos sectores evaluados en este Estudio que también son considerados importantes y prioritarios para el desarrollo de la Nación, estos son las “infraestructuras” y la “prevención de desastres”, los cuales fueron agregados por el Equipo de Estudio dentro de la lista de los desafíos prioritarios. En adelante, a estos desafíos identificados en la ERP más los dos sectores agregados por el Equipo de Estudio, se denominará el “Marco sistemático de los desafíos prioritarios de Honduras”.

Cuadro 5.1-1 Marco sistemático de los desafíos prioritarios de Honduras

Áreas candidatas de apoyo	Dimensiones	Elementos
1. Acelerando el crecimiento económico equitativo y sostenible	1. Marco macroeconómico para el crecimiento y la reducción de la pobreza	
	2. Fortaleciendo la inversión y la generación de empleo	1. Modernización del marco legal e institucional laboral 2. Apoyo a normas de mercados
	3. Mejorando el acceso competitivo a mercados internacionales	Fortalecimiento de la gestión de la política comercial externa
	4. Desarrollo de sectores de alto potencial productivo y de empleo	1. Asistencia técnica para el desarrollo del sector agro-exportador no tradicional 2. Asistencia técnica para el desarrollo del sector forestal 3. Desarrollo del cluster turístico 4. Identificación y promoción de clusters industriales
2. Reduciendo la pobreza en las zonas rurales	1. Mejorando la equidad y seguridad en el acceso a la tierra	1. Ampliación del programa de titulación masiva de tierras
		2. Completar el catastro agrario y forestal
		3. Modernización del registro de la propiedad rural
		4. Programa de acceso a la tierra
	2. Desarrollo sostenible en zonas prioritarias	1. Desarrollo de pueblos fronterizos
		2. Apoyo a la pequeña empresa forestal
		3. Programa integrado de apoyo a la pesca artesanal
		4. Desarrollo rural de la Mosquitia
	3. Mejorando la competitividad de la pequeña economía rural	1. Desarrollo empresarial de la pequeña economía campesina
2. Construcción y reparación de caminos y puentes rurales		
3. Ampliación del área bajo riego		
4. Programa de electrificación rural		
5. Programa de capital semilla para pequeños productores		

	4. Mejorando las condiciones sociales en el área rural	1. Fortalecimiento del programa de vivienda mínima rural 2. Saneamiento básico en el área rural 3. Ayuda alimentaria sostenible
3. Reduciendo la pobreza urbana	1. Estimulando el desarrollo de la micro, pequeña y mediana empresa	1. Fortalecimiento de organizaciones de la micro, pequeña y mediana empresa
		2. Fortalecimiento de la oficina del sector social de la economía
		3. Apoyo a la capitalización de las MIPYMES
		4. Apoyo al joven empresario
		5. Formalización y ordenamiento de vendedores ambulantes
	2. Desarrollo de ciudades intermedias	1. Mercados solidarios
		2. Incubadoras de empresas
		3. Asistencia técnica y organizativa en ciudades secundarias (servicios y actividades en vinculación con las Cámaras de Comercio; formación de líderes comunales; y formulación de proyectos)
	3. Apoyo a la vivienda de interés social	1. Fortalecimiento de programas de vivienda urbana
		2. Legalización y ordenamiento territorial de asentamientos humanos (para reducir riesgos)
	4. Acceso a servicios básicos en áreas prioritarias	1. Fondo de desarrollo municipal
		2. Agua potable para barrios marginales
4. Invertiendo en capital humano	1. Mayor calidad y cobertura en educación básica y técnica-productiva	1. Fortalecimiento de la calidad educativa (actualización del currículo nacional básico, formación y capacitación de docentes, impresión y distribución de textos)
		2. Fortalecimiento de la educación prebásica y del 7° al 9° grado
		3. Expansión de cobertura a través de modalidades alternativas
		4. Educación de adultos a través de formas alternas
		5. Educación producción y desarrollo (mejorar la educación técnica)
		6. Becas para estudiantes pobres
		7. Infraestructura educativa con participación comunitaria
	2. Mayor y mejor acceso a servicios de salud	1. Paquete básico de servicios de salud
		2. Paquete básico de servicios de salud
		3. Servicios de promoción de la salud para niños incluyendo nutrición
		4. Atención integral a la mujer
		5. Escuela saludable
		6. Prevención de enfermedades infectocontagiosas

	3. Riqueza cultural e identidad nacional	1. Construcción y mejoramiento de casas de la cultura y edificios históricos 2. Producción artesanal de los pueblos indígenas y negros de Honduras 3. Fomento y desarrollo del deporte	
5. Fortaleciendo la protección social para grupos específicos	1. Redes de seguridad social	1. Fortalecimiento de las acciones del IHNFA a favor de la niñez.	
		2. Erradicación gradual y progresiva del trabajo infantil	
		3. Protección a la población adolescente trabajadora	
		4. Por el bienestar del adulto mayor (en situación de pobreza)	
		5. Prevención, atención y rehabilitación integral de las personas con discapacidad	
	2. Equidad e igualdad de género	1. Habilitación laboral y apoyo a la mujer trabajadora	
		2. Apoyo a la mujer microempresaria	
		3. Apoyo a la participación de mujeres indígenas y negras	
		4. Centros de información de los derechos de la mujer (CIDEM)	
5. Prevención y tratamiento de la violencia contra la mujer			
3. Prevención y tratamiento de la violencia contra la mujer.	1. Desarrollo socioeconómico de los pueblos étnicos 2. Turismo étnico y ecológico		
6. Garantizando la sostenibilidad de la estrategia	1. Fortaleciendo la transparencia y la democracia participativa	1. Modernización del Congreso Nacional de Honduras	
		2. Auditoría social	
	2. Fortaleciendo la justicia y seguridad ciudadana	1. Fortalecimiento del nuevo sistema procesal penal	
		2. Modernización del sistema de recepción de denuncias	
	3. Modernización de la administración pública y la descentralización	1. Fortalecimiento de la coordinación y regulación del sector municipal	
		2. Capacitación municipal. (aumento de la capacidad de gestión municipal)	
	4. Mejorando la protección del ambiente y la gestión de riesgos	1. Sistema de información para protección ambiental y mitigación de desastres	
		2. Fortalecimiento de mecanismos de implementación conjunta	
		3. Valoración de servicios ambientales	
		4. Fondo ambiental fondo ambiental	
		5. Manejo de cuencas comunitarias	
		6. Rehabilitación de áreas deforestadas	
		7. Fortalecimiento de la capacidad de respuesta a emergencias	
	7. Ofreciendo servicios de infraestructuras económicas de buena calidad y eficientes	1. Mejorando la red de caminos interurbanos	1. Planificación adecuada de construcción de carreteras y preparación del programa de inversión

		2. Preparación y divulgación de las guías y normas para la planificación y diseño de obras resistentes a los desastres y que incorporen consideraciones ambientales
		3. Operación y mantenimiento adecuado de los caminos por el Fondo Vial
		4. Fortalecimiento institucional de SOPTRAVI
		5. Fomento de aplicación de peaje en los tramos más transitados
	2. Mejorando el tráfico urbano	1. Mejoramiento del servicio de caminos urbanos y transporte público mediante ajuste estructural, fortalecimiento del marco legal y desarrollo humano
		2. Preparación del plan de inversión para los caminos urbanos y búsqueda de financiamiento
	3. Mejorando el servicio de agua urbano	1. Mejoramiento de la operación y mantenimiento a través del ajuste estructural, fortalecimiento del marco legal y desarrollo humano
		2. Optimización de las tarifas de agua
		3. Fomento de la privatización
	4. Mayor cobertura del servicio de agua rural	Construcción, operación y mantenimiento del sistema de suministro de agua rural
	5. Mejorando el servicio de agua y saneamiento urbano	1. Mejoramiento de la operación y mantenimiento a través del ajuste estructural, fortalecimiento del marco legal y desarrollo humano
		2. Preparación del plan de inversión y búsqueda de financiamiento
		3. Fomento de la privatización
	6. Mejorando el servicio del sector portuario	Modernización de las instalaciones y mejoramiento del servicio a través de la privatización
	7. Mejorando la cobertura y la calidad de servicio de electricidad	1. Mejoramiento de la calidad de servicio mediante la privatización
		2. Fomento de la electrificación rural
	8. Mejorando la cobertura y la calidad de telecomunicación	1. Mejoramiento de la calidad de servicio mediante la privatización
		2. Incremento de la cobertura del servicio de telefonía
8. Reduciendo los daños de los desastres naturales	1. Construcción de las infraestructuras de prevención de inundaciones y de control de sedimentos	1. Desarrollo y extensión de técnicas adecuadas de control de erosión y de sedimentación
		2. Fortalecimiento del marco legal relacionada con el control de ríos
		3. Selección de las áreas prioritarias para la construcción de instalaciones en las ciudades

		4. Construcción, operación y mantenimiento de las instalaciones de control de erosión y de sedimentación en las áreas prioritarias bajo un nivel adecuado de planificación y aplicando técnicas adecuadas
	2. Construcción del sistema de prevención de desastres	1. Fortalecimiento de las instituciones centrales y regionales para la prevención de desastres (COPECO, CODER, CODEM , etc.)
		2. Establecimiento de sistema de comunicación y coordinación interinstitucional en materia de la prevención de desastres (Gobierno, municipalidades, ONGs, etc.)
		3. Construcción de la red de comunicación de emergencia
		4. Mejoramiento del sistema de alerta temprana y de evacuación
		4-1 Fortalecimiento de la red de monitoreo de precipitaciones y caudal de ríos
		4-2 Fortalecimiento de las normas de emisión de alerta temprana y orden de evacuación, y fortalecimiento del marco legal pertinente
		4-3 Verificación y divulgación de informaciones sobre las áreas vulnerables
		4-4 Fomento de las organizaciones comunitarias para la prevención de desastres
	3. Educación y sensibilización de la comunidad en materia de la prevención de desastres	1. Educación y sensibilización a las autoridades políticas y empleados de las instituciones públicas en materia de la prevención de desastres
		2. Educación y sensibilización en las escuelas en materia de la prevención de desastres
		3. Educación y sensibilización a la comunidad en general en materia de la prevención de desastres
	4. Control del desarrollo en las áreas vulnerables	1. Preparación y divulgación del mapa de riesgos
		2. Fortalecimiento del marco legal y de los incentivos para controlar el desarrollo
	5. Conservación de cuenca hidrográfica para reducir la incidencia de los desastres naturales	1. Extensión de técnicas de producción que no degrade la vegetación y el suelo de la cuenca (agroforestería)
		2. Definición de las áreas protegidas y fortalecimiento de administración de estas áreas
		3. Fortalecimiento del marco legal y aplicación de los reglamentos para el manejo forestal

		4. Fomento del desarrollo de ONGs y recursos humanos en materia de la conservación de cuenca hidrográfica
--	--	---

Fuente: Los sectores 1 al 6 fueron tomados de la ERP (agosto, 2001).

1.2 Selección de los futuros desafíos prioritarios según sectores

En el Capítulo 3 fueron identificados los futuros desafíos prioritarios de desarrollo en los cinco sectores evaluados (“Infraestructuras”, “Infraestructuras sociales”, “Fomento de industria básica, como agricultura, pesca, etc.”, “Desarrollo humano” y “Conservación ambiental”). Con base a estos resultados, la selección de los futuros desafíos prioritarios fue realizada en base a los componentes (aspectos o elementos) indicados en el “Marco sistemático de los desafíos prioritarios de Honduras” arriba presentado, los que fueron agrupados en tres categorías (desafíos más prioritarios, desafíos prioritarios y otros) según su importancia. Los criterios concretos aplicados son los siguientes.

<p>Desafíos más prioritarios: Son los desafíos importantes cuyo grado de cumplimiento es bajo en la actualidad, y que deben ser alcanzados necesariamente para que se cumplan otros objetivos superiores del mismo sector.</p> <p>Desafíos prioritarios: Son los desafíos importantes que se han cumplido hasta cierta medida en la actualidad, pero que conviene ser reforzados para que se cumplan otros objetivos superiores.</p> <p>Otros: Son los desafíos considerados como tales, pero que su cumplimiento no trae consigo un impacto importante para el logro de los objetivos superiores, o que su planteamiento para el logro de los estos últimos no es necesariamente muy efectivo.</p>
--

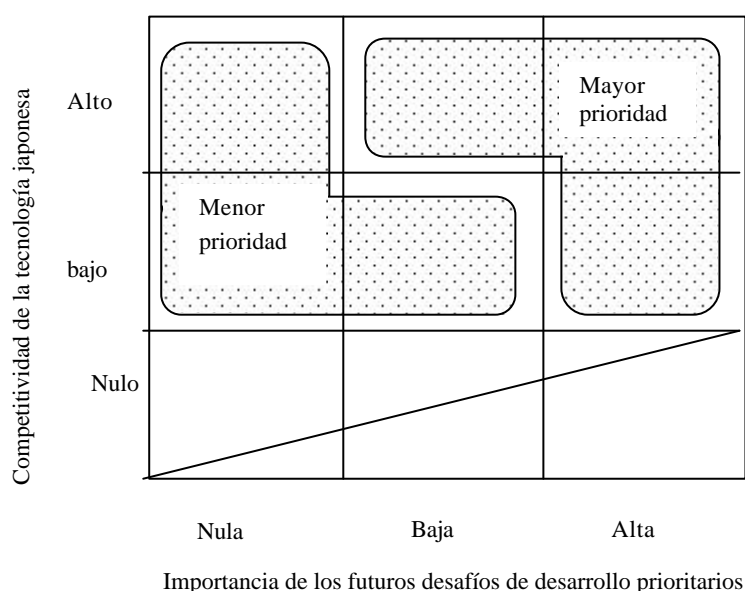
1.3 Identificación de los desafíos en que Japón es competitivo tecnológicamente

Del “Marco sistemático de los desafíos prioritarios de Honduras”, se identificaron los desafíos para los que la tecnología japonesa es competitiva para su cumplimiento, los cuales también fueron agrupados en tres categorías. Los criterios concretos aplicados son los siguientes.

<p>Desafíos más prioritarios: Cuando existen varios proyectos implementados exitosamente por Japón en la misma región (por ejemplo, Centro y Sudamérica (sin limitarse en proyectos de JICA. El mismo criterio se aplica en los siguientes casos); o cuando la tecnología japonesa es considerada internacionalmente competitiva y aplicable también al país receptor (según los criterios de los expertos).</p> <p>Desafíos prioritarios: Cuando existen varios proyectos implementados exitosamente por Japón en diferente región, o cuando existen varios proyectos de relativo éxito implementados en la misma región; o cuando la tecnología japonesa es reconocida internacionalmente como competitiva (aunque la aplicabilidad al país receptor correspondiente se desconoce).</p> <p>Otros: Cuando no existen fundamentos o antecedentes contundentes que demuestren la competitividad de la tecnología japonesa.</p>
--

1.4 Definición de la propuesta preliminar de “Desafíos prioritarios de la asistencia de Japón”

Los temas identificados como tales en el ‘Marco sistemático de los desafíos prioritarios’ fueron sometidos a la evaluación de 1-2. y 1-3, y estos resultados a su vez fueron traslapados en el siguiente esquema, y de esta manera se obtuvo la propuesta preliminar de los ‘desafíos prioritarios de la asistencia japonesa, con dos niveles de prioridad: alta y baja. La “competitividad de la tecnología japonesa” ha tenido mayor peso, y por lo tanto, aquellos desafíos donde la competitividad japonesa no es alta, fueron omitidos de a propuesta preliminar por más importantes sean estos. Por el contrario, los desafíos para los que la competitividad de la tecnología japonesa es alta, estos fueron incluidos en la propuesta preliminar aún cuando ellos no estén incluidos entre la lista de los “futuros desafíos prioritarios de desarrollo”. Estos fueron categorizados como “desafíos prioritarios de la asistencia japonesa (de baja prioridad)”



1.5 Revisión de los sectores y desafíos prioritarios de otros donadores

Se identificaron aquellos componentes incluidos en el “Marco sistemático de los desafíos prioritarios” que coinciden con los desafíos y sectores prioritarios de otros donadores en el área correspondiente, según las informaciones recogidas a través de las entrevistas y documentos técnicos disponibles. Los resultados, a su vez, fueron categorizados en tres niveles aplicando los siguientes criterios.

Desafíos más prioritarios para otros donadores: Cuando más de cuatro donadores distintos a JICA atribuyen prioridad (implementando proyectos relacionados en los últimos dos o tres años, incluyendo los proyectos actualmente en ejecución).

Desafíos prioritarios para otros donadores: Cuando existen tres o menos donadores que atribuyen prioridad.

Otros: Cuando no existen donadores que apoyan o cuando no se tienen informaciones sobre el apoyo de otros donadores en el campo.

1.6 Definición de la propuesta final de los “Desafíos prioritarios de la asistencia japonesa”

Como el siguiente paso, se analizó una división efectiva de responsabilidades entre los diferentes donadores. Los resultados obtenidos en los apartados anteriores 1-4 y 1-5 fueron integrados, y utilizados para realizar el reajuste de la propuesta preliminar de “Desafíos prioritarios de la asistencia japonesa”. El reajuste consistió en elevar el rango de los desafíos clasificados como “Otros” a los “Desafíos de prioridad alta” cuando no existe un donador que está apoyando en este tema, y por el contrario, se redujo el rango de los desafíos clasificados como de “prioridad alta” cuando estos estaban incluidos entre los “desafíos más prioritarios de otros donadores”. También se tomaron en cuenta los rasgos regionales de Honduras para identificar a dónde (área rural o urbana) se deben dirigir los esfuerzos.

1.7 Formulación de las recomendaciones mediante la comparación de la propuesta final de “Desafíos prioritarios de la asistencia de Japón” y el ‘Plan de Ejecución de Proyectos según países de JICA’

Aquí se hizo un análisis comparativo entre la propuesta final de los “desafíos prioritarios de la asistencia japonesa” obtenida en el apartado 1-6 anterior, y el “Plan de Ejecución de Proyectos según países de JICA”, con el fin de clasificar los desafíos en las siguientes categorías.

Categorías	Definición
Categoría A	Desafíos incluidos en el “Plan de Ejecución de Proyectos según países de JICA” y también en la propuesta final de “Desafíos prioritarios de la asistencia japonesa”
Categoría B	Desafíos incluidos en el “Plan de Ejecución de Proyectos según países de JICA” pero no en la propuesta final de “Desafíos prioritarios de la asistencia japonesa”
Categoría C	Desafíos no incluidos en el “Plan de Ejecución de Proyectos según países de JICA” pero sí entre la propuesta final de “Desafíos prioritarios de la asistencia japonesa” con prioridad alta.

Básicamente, se propone dar el siguiente trato a cada una de las categorías mencionadas.

Categoría A: Por su importancia, los componentes de esta categoría deberán ser mantenidos como desafíos de desarrollo como tales.

Categoría B: Los fundamentos para recomendar los componentes de esta categoría como “desafíos de desarrollo y programas” son pocos.

Categoría C: Conviene profundizar más el análisis de incorporar estos componentes entre los desafíos del desarrollo.

Los resultados del análisis de los 22 programas, siete desafíos de desarrollo en tres sectores que se incluyen en el Plan de Ejecución de Proyectos según países de JICA (2001) se resumen en el Cuadro 6.1-2 “Análisis de los sectores y desafíos prioritarios en el Plan de Ejecución de Proyectos según Países de JICA 2”. Trece desafíos de los 22 programas han sido reconocidos como importantes, y se considera relevante que JICA continúe extendiendo asistencia para estos desafíos.

Sin embargo, es probable que durante la preparación de la ERP se haya coordinado y definido la división de responsabilidades entre los diferentes donadores. Dado que el número de los desafíos arriba mencionados es muy elevado al considerar la relación de costo – beneficio, por lo que conviene hacer un nuevo tamizado, a través de un análisis más exhaustivo de las áreas en las que Japón sea más competitivo y coordinando más las acciones con otros donadores.

De esta manera, aquellos desafíos de Categoría A para los que se ha visto que hay un entorno favorable para impulsar la asistencia en dicho campo, incluso porque la tecnología japonesa es competitiva, fueron marcados con “A+” por el Equipo de Estudio.

Cuadro 5.1-2 Análisis de los sectores y desafíos prioritarios en el plan de ejecución de proyectos 1 (1/4)

	Marco sistemático de los desafíos prioritarios de Honduras			1. Futuros desafíos prioritarios según sectores (,)	2. Desafíos donde Japón es competitivo tecnológicamente (,)	3. Desafío prioritario de la asistencia japonesa (1) (,)	4. Tendencias y desafíos prioritarios de otros donadores (,)	5. Propuesta final de desafíos prioritarios para la asistencia japonesa (,)	Prioridad regional		6. Plan de ejecución de proyectos, sectores y desafíos prioritarios
	Dimensiones	Aspectos	Observación						Urbana	Rural	
1. Acelerando el crecimiento económico equitativo y sostenible	1. Marco macroeconómico para el crecimiento y la reducción de la pobreza										
	2. Fortaleciendo la inversión y la generación de empleo	1. Modernización del marco legal e institucional laboral									
		2. Apoyo a normas de mercados									
	3. Mejorando el acceso competitivo a mercados internacionales	Fortalecimiento de la gestión de la política comercial externa									
	4. Desarrollo de sectores de alto potencial productivo y de empleo	1. Asistencia técnica para el desarrollo del sector agro-exportador no tradicional									
		2. Asistencia técnica para el desarrollo del sector forestal									
		3. Desarrollo del cluster turístico									
4. Identificación y promoción de clusters industriales											
2. Reduciendo la pobreza en las zonas rurales	1. Mejorando la equidad y seguridad en el acceso a la tierra	1. Ampliación del programa de titulación masiva de tierras									
		2. Completar el catastro agrario y forestal									
		3. Modernización del registro de la propiedad rural									
		4. Programa de acceso a la tierra									
	2. Desarrollo sostenible en zonas prioritarias	1. Desarrollo de pueblos fronterizos									
		2. Apoyo a la pequeña empresa forestal									
		3. Programa integrado de apoyo a la pesca artesanal									
		4. Desarrollo rural de la Mosquitia									
	3. Mejorando la competitividad de la pequeña economía rural	1. Desarrollo empresarial de la pequeña economía campesina									
		2. Construcción y reparación de caminos y puentes rurales									
		3. Ampliación del área bajo riego									
		4. Programa de electrificación rural									
		5. Programa de capital semilla para pequeños productores									
4. Mejorando las condiciones sociales en el área rural	1. Fortalecimiento del programa de vivienda mínima rural										
	2. Saneamiento básico en el área rural										
	3. Ayuda alimentaria sostenible										
3. Reduciendo la pobreza urbana	1. Estimulando el desarrollo de la micro, pequeña y mediana empresa	1. Fortalecimiento de organizaciones de la micro, pequeña y mediana empresa									
		2. Fortalecimiento de la oficina del sector social de la economía									
		3. Apoyo a la capitalización de las MIPYMES									
		4. Apoyo al joven empresario									
		5. Formalización y ordenamiento de vendedores ambulantes									
	2. Desarrollo de ciudades intermedias	1. Mercados solidarios									
		2. Incubadoras de empresas									
		3. Asistencia técnica y organizativa en ciudades secundarias (servicios y actividades en vinculación con las Cámaras de Comercio; formación de líderes comunales; y formulación de proyectos)									
	3. Apoyo a la vivienda de interés social	1. Fortalecimiento de programas de vivienda urbana									
		2. Legalización y ordenamiento territorial de asentamientos humanos (para reducir riesgos)									
	4. Acceso a servicios básicos en áreas prioritarias	1. Fondo de desarrollo municipal									
		2. Agua potable para barrios marginales				○					

Nota 1: Los símbolos utilizados en la calificación de las columnas 1 al 5 de la evaluación significan lo siguiente: desafíos más prioritarios; desafíos prioritarios; y blanco cuando son desafíos no prioritarios.
 2: En la columna 6 de la evaluación, el símbolo ○ significa que el desafío correspondiente se incluyen tanto en la propuesta final de desafíos prioritarios para la asistencia japonesa (5), como en los sectores y desafíos prioritarios del Plan de Ejecución de Proyectos según Países.

Cuadro 5.1-2 Análisis de los sectores y desafíos prioritarios en el plan de ejecución de proyectos 1 (2/4)

	Marco sistemático de los desafíos prioritarios de Honduras			1. Futuros desafíos prioritarios según sectores (,)	2. Desafíos donde Japón es competitivo tecnológicamente (,)	3. Desafío prioritario de la asistencia japonesa (1) (,)	4. Tendencias y desafíos prioritarios de otros donadores (,)	5. Propuesta final de desafíos prioritarios para la asistencia japonesa (,)	Prioridad regional		6. Plan de ejecución de proyectos, sectores y desafíos prioritarios	
	Dimensiones	Aspectos	Observación						Urbana	Rural		
4. Invertiendo en capital humano	1. Mayor calidad y cobertura en educación básica y técnica-productiva	1. Fortalecimiento de la calidad educativa (actualización del currículo nacional básico, formación y capacitación de docentes, impresión y distribución de textos)										
		2. Fortalecimiento de la educación prebásica y del 7° al 9° grado										
		3. Expansión de cobertura a través de modalidades alternativas										
		4. Educación de adultos a través de formas alternas										
		5. Educación producción y desarrollo (mejorar la educación técnica)										
		6. Becas para estudiantes pobres										
		7. Infraestructura educativa con participación comunitaria										
	2. Mayor y mejor acceso a servicios de salud	1. Paquete básico de servicios de salud										
		2. Paquete básico de servicios de salud			○							
		3. Servicios de promoción de la salud para niños incluyendo nutrición			○	○						
4. Atención integral a la mujer				○								
5. Escuela saludable				○								
6. Prevención de enfermedades infectocontagiosas				○								
3. Riqueza cultural e identidad nacional	1. Construcción y mejoramiento de casas de la cultura y edificios históricos											
	2. Producción artesanal de los pueblos indígenas y negros de Honduras											
	3. Fomento y desarrollo del deporte											
5. Fortaleciendo la protección social para grupos específicos	1. Redes de seguridad social	1. Fortalecimiento de las acciones del IHNFA a favor de la niñez.										
		2. Erradicación gradual y progresiva del trabajo infantil										
		3. Protección a la población adolescente trabajadora										
		4. Por el bienestar del adulto mayor (en situación de pobreza)										
		5. Prevención, atención y rehabilitación integral de las personas con discapacidad										
	2. Equidad e igualdad de género	1. Habilitación laboral y apoyo a la mujer trabajadora										
		2. Apoyo a la mujer microempresaria										
		3. Apoyo a la participación de mujeres indígenas y negras										
		4. Centros de información de los derechos de la mujer (CIDEM)										
		5. Prevención y tratamiento de la violencia contra la mujer										
	3. Prevención y tratamiento de la violencia contra la mujer.	1. Desarrollo socioeconómico de los pueblos étnicos										
		2. Turismo étnico y ecológico										
	6. Garantizando la sostenibilidad de la estrategia	1. Fortaleciendo la transparencia y la democracia participativa	1. Modernización del Congreso Nacional de Honduras									
			2. Auditoría social									
		2. Fortaleciendo la justicia y seguridad ciudadana	1. Fortalecimiento del nuevo sistema procesal penal									
2. Modernización del sistema de recepción de denuncias												
3. Modernización de la administración pública y la descentralización		1. Fortalecimiento de la coordinación y regulación del sector municipal										
		2. Capacitación municipal. (aumento de la capacidad de gestión municipal)										
4. Mejorando la protección del ambiente y la gestión de riesgos		1. Sistema de información para protección ambiental y mitigación de desastres			○							
		2. Fortalecimiento de mecanismos de implementación conjunta			○							
		3. Valoración de servicios ambientales										
		4. Fondo ambiental fondo ambiental			○							
		5. Manejo de cuencas comunitarias			○							
		6. Rehabilitación de áreas deforestadas										
	7. Fortalecimiento de la capacidad de respuesta a emergencias			○								

Nota 1: Los símbolos utilizados en la calificación de las columnas 1 al 5 de la evaluación significan lo siguiente: ○ desafíos más prioritarios; ○ desafíos prioritarios; y blanco cuando son desafíos no prioritarios.

Nota 2: En la columna 6 de la evaluación, el símbolo ? significan que el desafío correspondiente se incluyen tanto en la propuesta final de desafíos prioritarios para la asistencia japonesa (5), como en los sectores y desafíos prioritarios del Plan de Ejecución de Proyectos según Países.

Cuadro 5.1-2 Análisis de los sectores y desafíos prioritarios en el plan de ejecución de proyectos 1 (3/4)

	Marco sistemático de los desafíos prioritarios de Honduras			1. Futuros desafíos prioritarios según sectores	2. Desafíos donde Japón es competitivo tecnológicamente	3. Desafío prioritario de la asistencia japonesa (1)	4. Tendencias y desafíos prioritarios de otros donadores	5. Propuesta final de desafíos prioritarios para la asistencia japonesa	Prioridad regional		6. Plan de ejecución de proyectos, sectores y desafíos prioritarios
	Dimensiones	Aspectos	Observación	(,)	(,)	(,)	(,)	(,)	Urbana	Rural	
7. Ofreciendo servicios de infraestructuras económicas de buena calidad y eficientes	1. Mejorando la red de caminos interurbanos	1. Planificación adecuada de construcción de carreteras y preparación del programa de inversión									
		2. Preparación y divulgación de las guías y normas para la planificación y diseño de obras resistentes a los desastres y que incorporen consideraciones ambientales									
		3. Operación y mantenimiento adecuado de los caminos por el Fondo Vial									
		4. Fortalecimiento institucional de SOPTRAVI									
		5. Fomento de aplicación de peaje en los tramos más transitados									
	2. Mejorando el tráfico urbano	1. Mejoramiento del servicio de caminos urbanos y transporte público mediante ajuste estructural, fortalecimiento del marco legal y desarrollo humano									
		2. Preparación del plan de inversión para los caminos urbanos y búsqueda de financiamiento									
	3. Mejorando el servicio de agua urbano	1. Mejoramiento de la operación y mantenimiento a través del ajuste estructural, fortalecimiento del marco legal y desarrollo humano									
		2. Optimización de las tarifas de agua									
		3. Fomento de la privatización									
4. Mayor cobertura del servicio de agua rural	Construcción, operación y mantenimiento del sistema de suministro de agua rural										
5. Mejorando el servicio de agua y saneamiento urbano	1. Mejoramiento de la operación y mantenimiento a través del ajuste estructural, fortalecimiento del marco legal y desarrollo humano										
	2. Preparación del plan de inversión y búsqueda de financiamiento										
	3. Fomento de la privatización										
6. Mejorando el servicio del sector portuario	Modernización de las instalaciones y mejoramiento del servicio a través de la privatización										
7. Mejorando la cobertura y la calidad de servicio de electricidad	1. Mejoramiento de la calidad de servicio mediante la privatización										
	2. Fomento de la electrificación rural										
8. Mejorando la cobertura y la calidad de telecomunicación	1. Mejoramiento de la calidad de servicio mediante la privatización										
	2. Incremento de la cobertura del servicio de telefonía										
8. Reduciendo los daños de los desastres naturales	1. Construcción de las infraestructuras de prevención de inundaciones y de control de sedimentos	1. Desarrollo y extensión de técnicas adecuadas de control de erosión y de sedimentación									
		2. Fortalecimiento del marco legal relacionada con el control de ríos									
		3. Selección de las áreas prioritarias para la construcción de instalaciones en las ciudades									
		4. Construcción, operación y mantenimiento de las instalaciones de control de erosión y de sedimentación en las áreas prioritarias bajo un nivel adecuado de planificación y aplicando técnicas adecuadas									
	2. Construcción del sistema de prevención de desastres	1. Fortalecimiento de las instituciones centrales y regionales para la prevención de desastres (COPECO, CODER, CODEM, etc.)									
		2. Establecimiento de sistema de comunicación y coordinación interinstitucional en materia de la prevención de desastres (Gobierno, municipalidades, ONGs, etc.)									
		3. Construcción de la red de comunicación de emergencia									
		4. Mejoramiento del sistema de alerta temprana y de evacuación									
		4-1 Fortalecimiento de la red de monitoreo de precipitaciones y caudal de ríos									
		4-2 Fortalecimiento de las normas de emisión de alerta temprana y orden de evacuación, y fortalecimiento del marco legal pertinente									
4-3 Verificación y divulgación de informaciones sobre las áreas vulnerables											
4-4 Fomento de las organizaciones comunitarias para la prevención de desastres											

Nota 1: Los símbolos utilizados en la calificación de las columnas 1 al 5 de la evaluación significan lo siguiente: **●** desafíos más prioritarios; **○** desafíos prioritarios; y blanco cuando son desafíos no prioritarios.

2: En la columna 6 de la evaluación, el símbolo **○** significan que el desafío correspondiente se incluyen tanto en la propuesta final de desafíos prioritarios para la asistencia japonesa (5), como en los sectores y desafíos prioritarios del Plan de Ejecución de Proyectos según Países.

Cuadro 5.1-2 Análisis de los sectores y desafíos prioritarios en el plan de ejecución de proyectos 1 (4/4)

	Marco sistemático de los desafíos prioritarios de Honduras			1. Futuros desafíos prioritarios según sectores	2. Desafíos donde Japón es competitivo tecnológicamente	3. Desafío prioritario de la asistencia japonesa (1)	4. Tendencias y desafíos prioritarios de otros donadores	5. Propuesta final de desafíos prioritarios para la asistencia japonesa	Prioridad regional		6. Plan de ejecución de proyectos, sectores y desafíos prioritarios
	Dimensiones	Aspectos	Observación	(,)	(,)	(,)	(,)	(,)	Urbana	Rural	
8. Reduciendo los daños de los desastres naturales	3. Educación y sensibilización de la comunidad en materia de la prevención de desastres	1. Educación y sensibilización a las autoridades políticas y empleados de las instituciones públicas en materia de la prevención de desastres									
		2. Educación y sensibilización en las escuelas en materia de la prevención de desastres									
		3. Educación y sensibilización a la comunidad en general en materia de la prevención de desastres									
	4. Control del desarrollo en las áreas vulnerables	1. Preparación y divulgación del mapa de riesgos									
		2. Fortalecimiento del marco legal y de los incentivos para controlar el desarrollo									
	5. Conservación de cuenca hidrográfica para reducir la incidencia de los desastres naturales	1. Extensión de técnicas de producción que no degrade la vegetación y el suelo de la cuenca (agroforestería)									
		2. Definición de las áreas protegidas y fortalecimiento de administración de estas áreas									
		3. Fortalecimiento del marco legal y aplicación de los reglamentos para el manejo forestal									
		4. Fomento del desarrollo de ONGs y recursos humanos en materia de la conservación de cuenca hidrográfica									

Nota 1: Los símbolos utilizados en la calificación de las columnas 1 al 5 de la evaluación significan lo siguiente: desafíos más prioritarios; desafíos prioritarios; y blanco cuando son desafíos no prioritarios.

2: En la columna 6 de la evaluación, el símbolo ? significan que el desafío correspondiente se incluyen tanto en la propuesta final de desafíos prioritarios para la asistencia japonesa (5), como en los sectores y desafíos prioritarios del Plan de Ejecución de Proyectos según Países.

Cuadro 5.1-3 Análisis de los sectores y desafíos en el plan de ejecución de proyectos en Honduras 2

Desafíos del desarrollo		Programas de JICA	Cuadro 5.1-2 Ítem 5 Propuesta final de los desafíos de la asistencia japonesa	Categorías (Nota)	Recomendaciones
Reactivación de la economía	Construcción de las infraestructuras económicas	Programa de mejoramiento de transporte y de la red vial		A	La red de caminos cumple un papel importante dentro de las redes de transporte y de tráfico. Se ha completado una gran parte de las obras de rehabilitación y se redujo la demanda de inversión en la construcción y reconstrucción de la red de caminos. El futuro reto, por lo tanto, está en la operación adecuada del Fondo Vial, preparación del plan nacional estratégico de bs caminos, el asentamiento de la cultura de planificar y diseñar las obras resistentes a los desastres y que minimicen el impacto ambiental. Sin embargo, otros donadores continúan cooperando en el área de caminos, y ya se ha iniciado la cooperación técnica en este tema, por lo que en el caso de que Japón inicie una nueva cooperación técnica, es necesario revisar los resultados de estas acciones.
		Programa de fortalecimiento del sistema de planificación, operación y mantenimiento de las obras públicas	-	B	Se considera que no es necesario que Japón realice la cooperación técnica en esta área por las siguientes razones: <ol style="list-style-type: none"> 1. Ya se han iniciado las acciones para mejorar la operación en las áreas de electricidad y telecomunicación, incluyendo el proceso de privatización, con el apoyo de otros donadores. 2. El fortalecimiento de la capacidad institucional de planificación y administración de las obras públicas, así como la privatización parcial están siendo impulsados de manera integral, con el apoyo de otros donadores, en Tegucigalpa y en San Pedro Sula. Si bien es cierto que todavía no se ha iniciado el esfuerzo para el fortalecimiento institucional para la planificación y administración de las obras públicas en muchas otras municipalidades pequeñas y medianas, la prioridad es baja en comparación con las dos grandes ciudades mencionadas. Además, al considerar la gran limitación que tienen estas municipalidades en términos de recursos humanos y financieros, la cooperación técnica no tendría un impacto importante sino después de la descentralización.

	Fomento de industrias con ventajas comparativas	Programa de desarrollo regional participativo	-	B	No se tiene una información completa de este Programa. Si se está planteando implementar este Programa en un entorno especial donde no es posible desarrollar la agricultura bajo riego (zona árida, laderas, humedales), va a ser necesario impulsar paralelamente al Programa de Mejoramiento del Sistema de Comercialización de los Productos Agrícolas, un programa que atienda el fomento del desarrollo regional, sin limitarse sólo en la agricultura, de acuerdo con las condiciones particulares del área. Sin embargo, en todo caso, este Programa debe ser implementado después del “Programa de Desarrollo de Técnicas Adecuadas y Diversificación de Cultivos” que enfoca a un número considerablemente mayor de beneficiarios.
		Programa de mejoramiento del sistema de comercialización de productos agrícolas	-	B	Este es un programa importante que debería ser implementado después del “Programa de Desarrollo de Tecnología Adecuada y Diversificación de Cultivo” (en adelante, se denomina como “Programa de Tecnología Adecuada”). Éste último comprenderá la habilitación de las tierras bajo riego, selección de los cultivos adecuados, extensión de las técnicas de producción, y la subsiguiente organización de los productores. Posteriormente, va a ser necesario buscar los mercados, y establecer y mejorar el sistema de comercialización de los productos agrícolas. El establecimiento del sistema de comercialización no podría ser iniciado antes de que se establezca la oferta de los cultivos de calidad adecuada, y de la selección de principales cultivos. Por lo tanto, conforme el avance del Programa de Tecnología Adecuada, este Programa deberá iniciarse cuando se haya completado parcialmente el Programa de Tecnología Adecuada.
		Programa de desarrollo de tecnología adecuada y diversificación de cultivos		A	Este Programa consiste en mejorar los indicadores concretos para fomentar la “habilitación de las tierras bajo riego”. Para que la tecnología desarrollada pueda contribuir en el incremento de la productividad, se requiere contar con tierras de producción adecuadas. En el caso de enfocar la cooperación técnica solamente en las tierras bajo riego altamente productivas, la asistencia debería incluir en la definición de áreas prioritarias para la “habilitación de las tierras bajo riego”, plan de diseño y ejecución de las instalaciones, y asesoramiento general sobre las técnicas de riego (lo cual debería hacerse en el marco de la Cooperación Técnica Tipo Proyecto, puesto que resulta un alcance excesivamente amplia si se quiere atender con el envío de expertos). Mientras que la habilitación de las tierras de producción sea una condición externa, el impacto sería limitado aún cuando se implemente un proyecto de desarrollo de tecnología de alto grado.
		Programa de fomento de la ganadería	-	B	La demanda de los productos ganaderos está incrementando, sobre todo la carne porcina para el procesamiento. Sin embargo, aún así el porcentaje que ocupan los productos ganaderos es bajo (aprox. 10% del total), además que para impulsar algunos componentes (organización de los productores, un estudio exhaustivo del mercado, construcción de la red de comercialización y de agroindustria) se requiere efectuar una cooperación que abarque varios sectores. En la actualidad, se considera que el Programa tiene baja prioridad al considerar el bajo porcentaje de los productos ganaderos, y la complejidad de la implementación.

		Programa de fomento de la pesca artesanal		A+	Este es un Programa que ha tenido éxito en algunas localidades. Un tercio de las propuestas del Estudio de Desarrollo ha sido materializado. Para implementar los proyectos hacia el futuro, constituye un reto importante la búsqueda de mercados de consumo y el establecimiento del sistema de comercialización. Asimismo, en cuanto a la transferencia de tecnología a los pescadores, conviene que se haga en forma progresiva atendiendo la capacidad económica de los beneficiarios, y atribuyendo importancia a su Sostenibilidad. Por otro lado, también es importante que el Programa no atienda solamente el incremento de la productividad, sino que incorpore más las acciones de protección de recursos.
		Programa de fomento de la minería	-	-	No se ha realizado un análisis detallado porque no estaba incluido entre los sectores evaluados en este Estudio.
		Programa del desarrollo turístico	-	-	No se ha realizado un análisis detallado porque no estaba incluido entre los sectores evaluados en este Estudio.
Mejoramiento de nivel de vida de la población	Mejoramiento de salud y medicina	Programa de mejoramiento de nivel de salud rural		A	Se propone que el Programa esté enfocado a la extensión de conocimientos sobre la prevención de enfermedades a través de CESAREs y CESAMOS, así como las enfermeras auxiliares y ONGs; y al fortalecimiento de las acciones preventivas y mejoramiento de la nutrición. También es necesario revisar el sistema de voluntarios de salud regional, sistemas de información compartida y de remuneración de los trabajadores. Una de las alternativas sería utilizar la red de enfermeras titulares y auxiliares. Sin embargo, dado que muchos donadores intervienen en esta área, es indispensable compartir las informaciones y coordinar las acciones con estos.
		Programa de mejoramiento del servicio de salud y medicina		A	Un Estudio de Desarrollo fue realizado en los años noventa con el objetivo de fortalecer la capacidad de planificación, administración y evaluación de los empleados de la Secretaría de Salud. Sin embargo, el impacto ha sido reducido porque no se llevaron a cabo las acciones reales y el trabajo conjunto y fortalecimiento institucional. El fortalecimiento de la capacidad de planificación y administración de los empleados de la Secretaría de Salud constituye un campo en que debería continuar invirtiendo esfuerzos. En el caso de construir hospitales, CESAREs, CESAMOS y CLIPERs, se recomienda definir un objetivo claro e invitar al comité de apoyo civil en el reclutamiento de los recursos humanos y renovación de equipos, como se ha hecho en la Unidad de Maternidad del Hospital San Felipe.
		Programa de fortalecimiento de la formación de enfermeras		A+	Se espera que la cooperación en el fortalecimiento de la capacitación de las enfermeras titulares y auxiliares que trabajan en el servicio de salud, aprovechando las experiencias acumuladas en la educación de la enfermería, tenga un gran impacto en el mejoramiento de la salud regional. Si bien es cierto que este desafío ha sido marcado con “ ” porque cuenta con el apoyo de otros donadores, en lo que concierne a la enfermería, OPS es el único donador que contribuye en esta área, y Japón puede ser más competitivo por las experiencias acumuladas.
		Programa de construcción de sistema de abastecimiento de agua sostenible		A+	Es probable que el servicio de agua en las áreas relativamente favorecidas de las grandes ciudades sea privatizado, por lo que la cooperación en esta área necesita de un cuidadoso estudio. Mayor prioridad tendría las áreas marginales de las ciudades o las zonas rurales que tienen poco acceso al servicio de agua. Por consiguiente, se propone contribuir en el fortalecimiento del servicio de SANAA en las áreas marginales de las ciudades y en el servicio de agua rural y extensión de técnicas de desinfección.

Fortalecimiento de las gestiones ambientales (medidas ambientales para el desarrollo sostenible)	Programa de mejoramiento del entorno habitacional		A	En lo que concierne al fortalecimiento institucional en gestiones de residuos en las grandes ciudades, sólo Japón ha realizado una cooperación con un impacto importante. Sin embargo, en el caso de implementar un proyecto en Tegucigalpa, va a ser necesario tener una estrecha coordinación con el proyecto del BID en los siguientes años. Para los años posteriores, se propone continuar la cooperación aprovechando las ricas experiencias que Japón ha venido acumulando hasta ahora.
	Programa de conservación de la naturaleza		A	Se espera que la cooperación japonesa tenga un impacto importante, a través de la introducción de las técnicas de conservación forestal como la agroforestería y administración de bosques naturales implementadas en los países vecinos (Panamá, etc.) También es necesario fortalecer la extensión de tales técnicas a través de las ONGs, organizaciones comunitarias, municipalidades, etc. Sin embargo, los esfuerzos no serían efectivos si el marco legal hondureño no sea fortalecido (por ejemplo, la ratificación del Plan de Conservación Forestal por el Congreso Nacional, etc.)
	Programa de incremento de la defensa contra los desastres		A	La prevención de desastres tiende a ser menos prioritaria en las políticas de un país, y la cooperación técnica en este campo debe orientarse en la búsqueda de soluciones que no resulten una carga financiera excesiva para el país receptor de asistencia. Concretamente, debería enfocarse en los componentes menos costosos y que tenga un alto efecto frente al costo, y al desarrollo y transferencia de la tecnología adecuada. Asimismo, se requiere combinar eficientemente diversas modalidades de prevención de desastres. Al considerar estos aspectos, así como la tendencia de la asistencia de otros donadores, se concibe como posibles áreas de cooperación japonesa las siguientes: desarrollo de las técnicas adecuadas de control de erosión y sedimentación y la construcción de las instalaciones con aplicación de tales técnicas; construcción del sistema de prevención de desastres municipales y comunitarias, así como el sistema de alerta temprana y evacuación oportuna; educación y sensibilización a las autoridades políticas y a la ciudadanía en materia de la prevención de desastres; preparación del mapa de riesgo de las ciudades y sus alrededores; la conservación de cuencas mediante la extensión de técnicas de agroforestería, etc.
Fortalecimiento de la educación primaria	Programa de fortalecimiento del sistema educativo rural	-	B	Concretamente, este Programa consiste en la orientación adecuada a las escuelas primarias por los comités educativos regionales o locales, refuerzo de la capacidad de supervisión o mejoramiento de la eficiencia de la administración regional y de la capacidad de los administradores. Si bien es cierto que son tareas importantes, este desafío fue clasificado en la Categoría B porque Japón no es competitivo tecnológicamente en esta área.
	Programa de mejoramiento de la metodología educativa		A+	Concretamente, este Programa consiste en mejorar el nivel tecnológico y la metodología didáctica de los docentes actuales. El Equipo de Estudio, a través de los procedimientos de selección de desafíos planteados anteriormente, ha confirmado que éste constituye un desafío importante para Honduras y que Japón es competitivo tecnológicamente en esta área. Sobre todo, Japón puede contribuir en la enseñanza de matemáticas aprovechando las experiencias acumuladas en el Programa de Matemáticas implementado en los años anteriores. Sin embargo, dado que otros donadores también pueden intervenir en la materia, es importante coordinar las acciones con estos.
	Programa de mejoramiento del entorno educativo		A+	Concretamente, este Programa consiste en la construcción de escuelas y preparación de materiales didácticos. El Equipo de Estudio considera que también éste constituye un desafío prioritario para Honduras, al que Japón puede ser competitivo tecnológicamente para cooperar. Sobre todo, Japón podrá contribuir en la preparación de los materiales didácticos de matemáticas. Sin embargo, dado que otros donadores también pueden intervenir en la materia, es importante coordinar las acciones con estos.

Desarrollo de la capacidad del estrato pobre	Apoyo a la independencia económica del estrato pobre	Programa de incremento de oportunidades de empleo		A	Japón tiene ricas experiencias y conocimientos en materia de capacitación vocacional, y por lo tanto éste puede ser un tema con mayor potencial para la asistencia japonesa. Sin embargo, el empleo en el sector privado es muy susceptible a la fluctuación económica, así como a las leyes y reglamentos que conciernen a las actividades empresariales, por lo que se requiere efectuar un cuidado Estudio Básico antes de iniciar la cooperación.
	Apoyo al estrato socialmente vulnerable	Programa de empoderamiento de las mujeres	-	-	No se ha realizado un análisis detallado porque no estaba incluido entre los sectores evaluados en este Estudio.
		Programa de apoyo a los discapacitados	-	-	No se ha realizado un análisis detallado porque no estaba incluido entre los sectores evaluados en este Estudio.

*Nota

A: Desafíos incluidos en el “Plan de Ejecución de Proyectos según países de JICA” y también en la propuesta final de “Desafíos prioritarios de la asistencia japonesa”
 B: Desafíos incluidos en el “Plan de Ejecución de Proyectos según países de JICA” pero no en la propuesta final de “Desafíos prioritarios de la asistencia japonesa”
 C: Desafíos no incluidos en el “Plan de Ejecución de Proyectos según países de JICA” pero sí entre la propuesta final de “Desafíos prioritarios de la asistencia japonesa” con prioridad alta.

2. Mejoramiento de la formulación y ejecución de proyectos de cooperación

El tema de esta sección es buscar cómo JICA deberá implementar los futuros proyectos (COMO). Para los efectos, el Equipo de Estudio definió dos enfoques: programa y proyecto.

El “enfoque de programa” consiste en analizar de qué forma se debería implementar los futuros proyectos en cada sector, con base en las lecciones extraídas de la evaluación de Programa (agrupando varios proyectos afines y evaluar este conjunto como un “Programa”), como la que se incluye en este Estudio. El “enfoque de proyecto” consiste en plantear las recomendaciones para mejorar la eficiencia de la asistencia de cada uno de los esquemas existentes (Estudio de Desarrollo, Cooperación Técnica Tipo Proyecto, Cooperación Financiera no reembolsable, Capacitación de becarios y JOVC), en base a las lecciones y experiencias extraídas de la evaluación de los proyectos específicos. (Nota: Por lo general, los resultados de la evaluación de un proyecto específico, se plantean las recomendaciones para el propio proyecto, y las lecciones para los futuros proyectos. Sin embargo, dado que el presente Estudio consiste en realizar la evaluación de la asistencia a nivel de un país, se ha considerado que no es necesario distinguir las recomendaciones y las lecciones, aquí se formularon las recomendaciones para las operaciones de JICA en general que sean implementados en Honduras en el futuro, planteando las lecciones de carácter general extraídas de cada uno de los proyectos).

2.1 Recomendaciones para Programas

(1) Definición del marco general y metodología para la introducción sustancial del Planteamiento de Programa

Para pasar de la modalidad tradicional de JICA de aplicar esquemas o implementar los proyectos en base a las solicitudes presentadas por el respectivo gobierno de los países receptores, hacia una nueva modalidad de planteamiento de asistencia a base de “Programas”, se hace necesario establecer un marco general y metodología sistemática que encaminen este nuevo planteamiento al éxito. En otras palabras, se requiere definir los procesos normalizados desde la planificación, operación, monitoreo hasta la evaluación de programas, así como definir la metodología concreta para aplicarse en las distintas fases. Para los efectos, el uso del PLM (modelo lógico de planteamiento de programa) utilizado experimentalmente en el presente Estudio puede ser muy útil.

Responsabilidad*	Ejecutor	Acciones concretas
Japón	Sede de JICA (Depto. Regional)	- Normalización de los procesos de implementación de un Programa y elaboración de las herramientas de control (PLM, etc.).
Japón	Sede de JICA (Depto. de Proyectos)	- Aplicación integral de los procedimientos normalizados y de las herramientas de control en la planificación de proyectos.
Japón	Oficina de JICA en Honduras	- Divulgar y profundizar el entendimiento a las autoridades del país receptor de asistencia, sobre el flujo de procedimientos de la implementación del Programa de Japón.

(2) Fortalecimiento de coordinación y relación entre proyectos para encaminar el Programa al éxito

La evaluación de Programas realizada en este Estudio para Panamá y Honduras ha puesto de manifiesto que **la “idoneidad de la combinación” de proyectos que componen un programa tiene una determinada correlación con la magnitud de la manifestación del impacto del Programa en general**”. Para dar un ejemplo, el Programa de Desarrollo de Producción Porcina fue complementado por otros proyectos para reforzar el cumplimiento del objetivo, pero atender esta necesidad con el envío de un experto individual ha sido difícil. De la misma manera, las instalaciones construidas o los equipos suministrados en el marco de la Cooperación Financiera No Reembolsable, no tendrían un impacto esperado si no se realizan paralelamente las acciones para el fortalecimiento institucional del organismo que los va a usar o el desarrollo del sistema pertinente. El Proyecto para el Mejoramiento del Servicio de Limpieza en el Distrito Central que consistió en el suministro de los equipos ha sido complementado por un Estudio de Desarrollo realizado siete años después que consistía principalmente en el fortalecimiento institucional para reforzar el impacto y la sostenibilidad de la institución beneficiaria. Lo ideal hubiera sido que este proyecto complementario sea incorporado desde un principio en el Programa. Para formular un Programa verdaderamente eficaz, se requiere esclarecer el rol que debe desempeñar el proyecto núcleo sino también de cada uno de los proyectos complementarios

Para que un Programa tenga éxito en su implementación, no sólo se requiere que los proyectos que lo componen sean ejecutados exitosamente, sino también combinar estratégicamente cada uno de estos componentes atendiendo los siguientes criterios.

(Criterios claves)

- 1) Selección y combinación de los objetivos de proyectos: Que los objetivos de los proyectos seleccionados y combinados para apoyar en el cumplimiento del objetivo del Programa (desafíos, sectores o temas de cooperación) sean estratégicos y adecuados desde los puntos de vista de la necesidad e importancia de cada desafío de cooperación, complementariedad, efecto sinérgico y de equilibrio.

- 2) Selección y combinación de los organismos de contraparte: Que los organismos de contraparte seleccionados y combinados para apoyar en el cumplimiento del objetivo del Programa sean estratégicos y adecuados desde los puntos de vista de la capacidad organizativa, técnica y financiera de cada organismo, relación interinstitucional y de equilibrio institucional.
- 3) Selección y combinación de los esquemas de cooperación: Que los esquemas de cooperación seleccionados y combinados para apoyar en el cumplimiento del objetivo del Programa sean estratégicos y adecuados desde los puntos de vista de la respuesta a las necesidades, integridad o diversidad y de equilibrio.
- 4) Coordinación entre los proyectos: Que los proyectos que componen el Programa mantengan una coordinación operativa (no una coordinación meramente conceptual, sino para el encaminamiento de la propuesta a la implementación, o un enclavamiento y coordinación operativa, información compartida, etc.) para el cumplimiento efectivo del objetivo del Programa o del Proyecto.

Responsabilidad	Ejecutor	Acciones concretas
Japón	Oficina de JICA en Honduras	- Evaluar el Programa propuesto por el país solicitante de asistencia a su propia iniciativa o asistido por el Japón, conforme a los criterios claves arriba mencionados, y proponer a la Sede de JICA y Ministerio de Relaciones Exteriores como un conjunto de proyectos más efectivo.
Japón	Sede de JICA (Depto. Regional)	- Evaluar la relevancia de la propuesta del Programa presentado por la Oficina de JICA en Honduras y propiciar las informaciones al Departamento de Proyectos de JICA.
Honduras	Responsable de la cooperación económica y técnica	- Proponer la combinación de proyectos que tengan un alto efecto sinérgico, y analizar esta propuesta conjuntamente con Japón.

- (3) Necesidad de contar con un jefe o coordinador del Programa que realice la coordinación de proyectos

Al analizar los resultados de la evaluación de cada Programa, se observa que el éxito del mismo depende también de **la coordinación efectiva de la planificación e implementación de cada uno de los proyectos que lo componen.**

El Programa de Agricultura bajo Riego ha contado con un experto individual que, si bien es cierto que no ha sido un coordinador asignado a un órgano rector que haya velado permanentemente por el avance del Programa, ha cooperado y apoyado en el enlace entre un proyecto y otro proyecto, así como en la selección de los equipos a ser suministrados y en el envío de becarios a Japón.

Asimismo, en el Programa de Desarrollo Pesquero también fue enviado un experto individual entre un proyecto y otro, quien se ha servido de coordinador del Programa velando desde la planificación, ejecución hasta el seguimiento, contribuyendo eficazmente a mantener un grado de Efectividad, Eficiencia e Impacto del Programa.

En el caso del Programa de Porcinocultura, dado que éste consistió básicamente en la Cooperación Técnica Tipo Proyecto, y el experto fue enviado sólo para reforzar la transferencia de tecnología que no se ha completado en la Cooperación Técnica Tipo Proyecto anterior y no como coordinador del Programa. Sin embargo, el experto ha tenido que dedicar la mayor parte de su tiempo en las gestiones de coordinación, no ha podido cumplir con su objetivo principal que era reforzar la transferencia de tecnología no completada por el proyecto precedente.

Estas experiencias han puesto de manifiesto que el problema estaba en que, **pese a que los expertos individuales deben desempeñar un papel sumamente importante** en la ejecución del Programa, **no se había sistematizado su rol, y los términos de referencia no incluían claramente las gestiones que los expertos enviados debían cumplir como coordinadores.** Para el nuevo planteamiento de Programa que ha adoptado JICA recientemente, la presencia de un coordinador de proyectos va a tener suma importancia, la cual no se ha terminado de sistematizar. En el siguiente cuadro se proponen las acciones que se deben tomar para los efectos.

Responsabilidad	Ejecutor	Acciones concretas
Japón	Oficina de JICA en Honduras	- Definir claramente los términos de referencia de los expertos que serán enviados para la administración y coordinación del Programa.
Japón	Sede de JICA (Depto. de Proyectos)	- Seleccionar los expertos más adecuados para el cumplimiento de los términos de referencia. - Transmitir claramente los términos de referencia a los expertos que serán enviados. - Capacitar previamente al envío los expertos en el uso de métodos de administración del programa
Japón	Jefe del Programa o coordinador	- Preparar el plan de operación conforme a los términos de referencia - Revisar y modificar oportunamente el plan de operación y la MDP, y proporcionar informaciones necesarias a la Oficina de JICA en Honduras.

(4) Combinación de “desarrollo tecnológico” y “difusión tecnológica” en programas

En el caso de Honduras, como resultado de la re-estructuración en los años 90 especialmente en el sector agricultura las funciones administrativas se fueron especializando en investigación y desarrollo (research & development). Al mismo tiempo la difusión tecnológica fue consignada al sector privado y consecuentemente empezó decadencia de los servicios de difusión tecnológica.

“El Programa de agricultura bajo riego” y de “el programa de porcicultura” fueron objeto de la evaluación (en este caso los programas se parecen a los proyectos), al momento del planeamiento del programa, no tuvo actividades internas para la difusión de tecnología. Se piensa que después de la re-estructuración como resultado de la debilitación de las actividades de desarrollo técnico, la eficiencia de las actividades generales del programa se redujo. Sin embargo, “el programa de desarrollo pesquero” incluye en su programa la “difusión de tecnología”, estableciendo métodos de difusión para su consolidación.

Teniendo en cuenta a los beneficiarios de los servicios de la “difusión tecnológica”, se

recomienda que dentro del programa de actividades se incorpore los componentes de “desarrollo técnico” y “difusión de tecnología”. En el siguiente cuadro se proponen las acciones concretas que se deben tomar.

Responsabilidad	Ejecutor	Acciones concretas
Japón y Honduras	Sede de JICA, Oficina de JICA en Honduras, Responsable de la cooperación técnica económica	Al planear el programa enfocarse en el “desarrollo tecnológico” y “difusión de técnicas” y llevar acabo la elección del organismo implementador y planear todo el proyecto.
Japón y Honduras	Sede de JICA Depto. de proyectos, Organismo implementador Honduras	Transmitir las técnicas que han sido desarrolladas a los técnicos, agricultores, y pescadores. En las reuniones de los beneficiarios, hacer que las personas que acaban el curso de capacitación expliquen sobre esta Técnica y la difundan (llevar acabo reuniones y cursos de capacitación de acuerdo al nivel de conocimiento de las personas). La capacitación y la reunión son realizadas por la misma institución que implementa.

2.2 Recomendaciones para Proyectos

(1) Estudio de Desarrollo

- 1) Revisar previo al inicio de la cooperación, las condiciones externas para que el plan propuesto por el Estudio de Desarrollo llegue a implementarse

Es necesario **reforzar el estudio sobre el financiamiento para la implementación de los proyectos propuestos, avance de la privatización, plan rector y marco legislativo, jerarquía legal del plan que será propuesto, y otros aspectos relevantes**, antes de decidir la implementación del Estudio.

El Estudio de Desarrollo sobre la red de caminos de Tegucigalpa ha tenido que formular el plan maestro basado en múltiples hipótesis puesto que no existía un plan rector (plan de uso de la tierra, etc.). También en el caso del Estudio de Desarrollo para el mejoramiento de salud

nacional, se ha tenido que elaborar el plan suponiendo el avance del ajuste estructural o la descentralización del sector de salud. Esta situación ha incidido negativamente en la calidad de los planes elaborados.

Responsabilidad	Ejecutor	Acciones concretas
Japón	Oficina de JICA en Honduras	<ul style="list-style-type: none"> - Incentivar la ejecución del estudio de verificación de las condiciones externas para que el plan propuesto por el Estudio de Desarrollo sea materializado. - Suspender los preparativos para iniciar el Estudio de Desarrollo, en el caso de que no sea posible visualizar correctamente la tendencia de la privatización. - Solicitar al país receptor de asistencia reforzar las condiciones externas, o buscar la posibilidad y ejecutar la cooperación técnica para los efectos.
Honduras	Responsable de la cooperación económica y técnica	<ul style="list-style-type: none"> - Cooperar en el “estudio de verificación de las condiciones externas” mencionado arriba. - Invertir esfuerzos para reforzar las condiciones externas, por ejemplo, fortaleciendo el marco legal o asegurando el presupuesto necesario para la implementación de la propuesta del Estudio de Desarrollo.

2) Consideraciones para efectuar un Estudio de Desarrollo suponiendo que se va a implementar la Cooperación Financiera No Reembolsable en la etapa posterior

Un Estudio de Desarrollo que se realiza suponiendo que se va a implementar la Cooperación Financiera No Reembolsable en la etapa posterior puede proponer proyectos costosos que sólo podrían ser materializados por la Cooperación Financiera No Reembolsable. Tales fueron los casos de los Estudios de Desarrollo realizados para las áreas de prevención de desastres y de fomento de la pesca artesanal. Esto se traduce, a la larga, en la baja sostenibilidad de los proyectos porque no hay garantía para asegurar el presupuesto necesario para cubrir los costos de operación, mantenimiento y de renovación. Además, un Estudio de Desarrollo que presupone la implementación de la Cooperación Financiera No Reembolsable, muchas veces no proponen otras opciones o alternativas para comparar. La propuesta de opciones y alternativas es necesaria para un país en vías del desarrollo que tiene limitado presupuesto disponible, y que tiene que buscar de alguna forma cómo implementar los proyectos. Sobre todo, los recursos asignados para la AOD tienden a reducirse en los últimos años, y dentro de este contexto es importante y necesario proponer opciones y alternativas planteando la posibilidad de implementar los proyectos en forma progresiva de acuerdo a la disponibilidad económica. Por lo tanto, para la ejecución de un Estudio de Desarrollo suponiendo la implementación de la Cooperación Financiera No Reembolsable en la etapa posterior, es necesario **proponer un plan que no resulte una sobrecarga financiera que pueda afectar la sostenibilidad de los proyectos en los años posteriores, e incorporar un análisis completo de las opciones y alternativas.**

Responsabilidad	Ejecutor	Acciones concretas
Japón	Sede de JICA (Depto. Regional)	- Sensibilizar al personal del Depto. de Proyectos sobre las trampas que pueden caer los Estudios de Desarrollo que presupongan la implementación de la Cooperación Financiera No Reembolsable en la etapa posterior.
Japón	Oficina de JICA en Honduras y Sede de JICA (Depto. de Proyectos)	- En el caso de incorporar el Estudio de Desarrollo entre los proyectos que componen un Programa, se debe analizar cuidadosamente el orden de implementación, analizando bien si es pertinente ejecutar primero el Estudio de Desarrollo (en tal caso, hay que tomar en cuenta el riesgo que correría, como el problema planteado anteriormente) o sino efectuar el Estudio de Desarrollo para elaborar un plan de mediano plazo para dar uso eficaz a las infraestructuras construidas y los equipos y materiales suministrados.

- 3) Dar mayor prioridad a la propuesta de un plan de corto y mediano plazo, en lugar de un plan de mediano y largo plazo cuyas propuestas no llegan a materializarse muchas veces porque son más susceptibles a la fluctuación de las condiciones externas

Hay muy poca posibilidad de que los proyectos propuestos en un plan de mediano y largo plazo (de más de diez años) se lleguen a implementar en Honduras, porque el cambio del gobierno implica también el cambio de contrapartes, además que la disponibilidad de los recursos depende de los intereses de los diferentes donadores. Por ejemplo, en el caso del Estudio de Desarrollo para el mejoramiento de salud nacional, cuando una contraparte que era la persona clave abandonó su cargo, no quedó casi ninguna persona que conocía sobre el proyecto. **Por lo tanto, para mejorar la eficiencia de la asistencia, conviene centralizar los esfuerzos en la elaboración del plan de corto y mediano plazo.** Cuando sea necesario elaborar un plan de largo plazo, es importante, por ejemplo, oficializar el Plan como el Plan Nacional de tal manera que su materialización no se vea afectada por el cambio del gobierno, habiendo necesidad de agotar las discusiones con los principales actores hondureños. Esta conversación no debería hacerse dentro del Estudio de Desarrollo porque el tiempo es limitado, sino a través del envío de asesores para la formulación de políticas que podría dar asesoramiento permanente.

Responsabilidad	Ejecutor	Acciones concretas
Japón	Oficina de JICA en Honduras	- Con relación a una solicitud de cooperación para la elaboración de un P/M de largo plazo (con un horizonte de más de diez años), fortalecer el análisis de las condiciones exteriores, preparación del plan rector, alternativas (envío de asesor en la formulación de políticas)

- 4) Ejecutar el Estudio de Desarrollo atribuyendo importancia al fortalecimiento institucional para revisar los planes

Como una lección se menciona **evitar la formulación de un plan maestro que no esté**

acompañado del fortalecimiento institucional a través del trabajo conjunto o la ejecución del proyecto piloto. En el Estudio sobre las Estrategias y Planes para el Mejoramiento de la Salud, los consultores japoneses y la contraparte hondureña realizaron muy pocos trabajos en conjunto por el cual el Informe del Estudio ha tenido poca utilidad³. Por el contrario, en el caso del Estudio de Desarrollo para las gestiones de residuos, se ha demostrado que se puede realizar el fortalecimiento institucional del organismo contraparte a través del proceso de planificación, al trabajar en el estudio y en la preparación del Informe junto con las contrapartes aunque esto tome tiempo. Se considera que esta metodología de trabajo podría ser una alternativa para solucionar el problema.

Responsabilidad	Ejecutor	Acciones concretas
Japón	Oficina de JICA en Honduras y Sede de JICA	<ul style="list-style-type: none"> - Incluir en los términos de referencia de los consultores el fortalecimiento institucional para que el organismo contraparte pueda realizar la revisión y modificación de los planes. - Aumentar la porción del proyecto piloto dentro del Estudio de Desarrollo para que el Equipo de Estudio y el organismo de contraparte puedan, conjuntamente, realizar la planificación, ejecución, monitoreo y evaluación de los proyectos. - Incluir en los términos de referencia el informe sobre los resultados del monitoreo y evaluación del proyecto piloto.
Japón	Firma consultora contratada	<ul style="list-style-type: none"> - Elaborar un plan de estudio y asignar el personal adecuado para el fortalecimiento institucional del organismo ejecutor del Plan. - Realizar adecuadamente el monitoreo y evaluación del proyecto piloto y propiciar las informaciones pertinentes a JICA para que éstas sean compartidas.
Japón	Sede de JICA (Deptos. Regional y de Proyectos)	<ul style="list-style-type: none"> - Compartir las informaciones proporcionadas por la firma consultora sobre las experiencias del monitoreo y evaluación del proyecto piloto y retroalimentarlas al Depto. de Proyectos.

(2) Cooperación Técnica Tipo Proyecto (Nota: La “Cooperación Técnica Tipo Proyecto” ha sido integrada en el nuevo esquema de cooperación denominado “Proyecto de Cooperación Técnica” adoptada en JICA a partir de 2002. Aquí se entregan las recomendaciones a modo de referencia).

1) Esclarecer los objetivos e intensificar el monitoreo

Algunos de los proyectos implementados hasta ahora no han tenido un objetivo claramente definido, o no se tenía una distinción clara entre el objetivo del proyecto y del programa, lo que ha hecho que el objetivo general sea sólo un ideal. El presente Estudio ha evaluado también la claridad de los objetivos definidos de los proyectos, y la calificación media ha sido “moderada”. La falta de un objetivo claramente definido y la falta de un monitoreo adecuado podría inducir a que las actividades de los expertos sean sólo puntuales o esporádicas y en una desviación del camino, incidiendo negativamente a la manifestación del impacto de desarrollo. **Por**

³ Después de terminado el estudio, una persona principal de la contraparte abandonó su cargo.

consiguiente, se recomienda definir claramente los objetivos concretos y los parámetros para medir el avance, y al mismo tiempo, incentivar la ejecución del monitoreo. Adicionalmente, los resultados de la evaluación según esquemas han puesto de manifiesto que varios proyectos han sido implementados sin antes haberse revisado suficientemente las condiciones externas que encaminen el cumplimiento de los objetivos de proyectos al propósito último, incidiendo negativamente a la manifestación del impacto final. **Por consiguiente, es necesario revisar exhaustivamente las condiciones externas que incidan al cumplimiento de los objetivos propuestos en la fase de planificación.**

Responsabilidad	Ejecutor	Acciones concretas
Japón	Oficina de JICA en Honduras	<ul style="list-style-type: none"> - Revisar exhaustivamente el contenido de la MDP preparado para cada proyecto, comprobando si los indicadores o parámetros que sirven para medir el grado de cumplimiento de los objetivos propuestos son claros, y emitir las instrucciones necesarias cuando sea necesario. - Velar por la ejecución oportuna y adecuada del monitoreo del proyecto, y emitir las instrucciones necesarias para su corrección cuando sea necesario. - Reforzar el estudio de verificación de las condiciones externas (en la fase de aprobación del proyecto).
Japón	Sede de JICA Depto. de Proyectos	<ul style="list-style-type: none"> - Continuar dando orientación relacionada con los métodos de definición de objetivos de proyectos y del propósito último (por ejemplo: capacitación de expertos previo a su envío), lo cual es un aspecto que JICA trata de reforzar en este momento. - Revisar exhaustivamente el contenido de la MDP preparado para cada proyecto, comprobando si los indicadores o parámetros que sirven para medir el grado de cumplimiento de los objetivos propuestos son claros, y emitir las instrucciones necesarias cuando sea necesario - Velar por la ejecución oportuna y adecuada del monitoreo del proyecto, y emitir las instrucciones necesarias para su corrección cuando sea necesario. - Reforzar el estudio de verificación de las condiciones externas (en la fase de evaluación preliminar)
Honduras	Instituciones relevantes del proyecto	<ul style="list-style-type: none"> - Cooperar en el “estudio de verificación de las condiciones externas” mencionado arriba.
Honduras	Organismo ejecutor del proyecto (contraparte de Japón)	<ul style="list-style-type: none"> - Intervenir activamente en el monitoreo y cooperar en la recolección de informaciones sobre los indicadores requeridos.

2) Medidas para el caso de que los contrapartes hayan sido sustituidos después de concluido el Proyecto

Es frecuente que los contrapartes oficialmente nombrados que participaron en el Proyecto abandonen su cargo después de concluido éste. Desde ahora, es necesario conjuntamente con el organismo ejecutor, tomar medidas, conjuntamente con los organismos de contrapartes, suponiendo que habrá siempre un determinado porcentaje de contrapartes que han recibido la transferencia de tecnología abandonen su cargo. Las acciones concretas que se proponen son las siguientes.

Responsabilidad	Ejecutor	Acciones concretas
Japón	Oficina de JICA en Honduras y Sede de JICA (Depto. de Proyectos)	<ul style="list-style-type: none"> - Institucionalizar la extensión de técnicas tipo cascada a través de las contrapartes, mediante la incorporación de este componente entre los objetivos del proyecto en la MDP. (Este planteamiento parte de la premisa de que las contrapartes sean capacitadas. Sin embargo, en la actualidad, no en todas las MDP se define como una de las metas el incremento de la capacidad técnica de las contrapartes. Como el primer paso, se propone definir como regla la incorporación de esta meta en la MDP). - En el proyecto de educación en enfermería se ha trabajado con 70 capacitadores de enfermería convocados de todo el país, quienes fueron las contrapartes del proyecto. Siguiendo el ejemplo de este proyecto, se propone incorporar al personal técnico que presenta una incidencia de abandono de trabajo relativamente baja, y transferirles una amplia gama de técnicas. - Transferir la tecnología al personal que tengan poca probabilidad de que sea sustituido, sin limitarse sólo en el personal de las instituciones públicas, sino también ONGs y organizaciones comunitarias. Como un modelo de éxito se menciona el proyecto de agricultura implementado en la Esperanza. - Incorporar como uno de los pilares principales del proyecto, no precisamente el desarrollo humano, sino el fortalecimiento institucional que asegure la continuidad de las acciones de desarrollo. Como modelos de éxito se mencionan el apoyo en la adecuación del currículo del proyecto de enfermería, o el sistema de alquiler de lanchas y fuera de borda a los pescadores en el proyecto de pesca artesanal. - Priorizar la preparación de documentos de planificación, guías técnicas, manuales y otros materiales que aseguren la continuidad de las acciones, aunque el personal fuera sustituido.

3) Incluir el componente mejoramiento de administración y gerencia para incrementar la sostenibilidad financiera

Los centros de capacitación, por ejemplo, están enfrentándose ante una fuerte limitación financiera. Se considera necesario incorporar como un componente importante dentro de los proyectos el mejoramiento de la administración y gerencia de las instituciones con el fin de mejorar la sostenibilidad financiera, después de concluido el proyecto correspondiente. Concretamente, se proponen lo siguiente.

Responsabilidad	Ejecutor	Acciones concretas
Honduras y Japón	Organismo ejecutor del proyecto y Oficina de JICA en Honduras	<ul style="list-style-type: none"> - Buscar la forma más viable para recuperar el costo e incorporar los elementos necesarios para materializarlo dentro del proyecto correspondiente. En este caso, autoridades de ambos países deben compartir un mismo concepto compartido sobre la necesidad de la "recuperación del costo". - La recuperación de costo puede darse en los siguientes tres niveles. Se considera que para incrementar la sostenibilidad, se requiere diseñar el proyecto con miras a alcanzar por lo menos hasta el nivel "b". (Lógicamente, lo ideal sería alcanzar el nivel "c") <ul style="list-style-type: none"> a. Recuperación del costo de administración, operación y mantenimiento (costo de operación, renovación, etc.) b. Además de lo anterior, recuperar el costo necesario para la renovación de los equipos que hayan cumplido su vida útil. c. Recuperar el costo necesario para expandir las actividades hacia el futuro.

Japón	JICA Depto. Regional	- En la práctica, no siempre se puede exigir que el organismo de contraparte sea sostenible después de concluido el proyecto en un país, como Honduras, en que el gobierno adolece grandes limitaciones financieras. Para atender esta situación, convendría buscar la posibilidad de extender una asistencia de largo plazo, dependiendo de la importancia de los desafíos y temas, atribuyendo su debida importancia.
Honduras	Organismo rector del proyecto	- Analizar la posibilidad de cargar parte del costo a los becarios, aún cuando el organismo tenga un fuerte carácter público.

(3) Cooperación Financiera No Reembolsable

- 1) Incentivar la creación de fondo para cubrir el costo de renovación de los equipos y materiales suministrados por la Cooperación Financiera No Reembolsable, mediante alquiler de estos equipos

En la Cooperación Financiera No Reembolsable para el fomento de la pesca artesanal, los equipos suministrados en el marco de la Cooperación Financiera No Reembolsable (lanchas, fuera de borda, etc.) han sido alquilados a los grupos de beneficiarios, y de esta manera se ha tratado de fomentar la organización de los pescadores (por cada embarcación) y la modernización de las técnicas de pesca, logrando un determinado impacto positivo. Sin embargo, se prevé que la duración del impacto estará sujeta a la vida útil de tales equipos, y la búsqueda de recursos financieros para la renovación de los equipos constituye ahora un gran reto.

En un proyecto como éste en que el precio de los equipos no es alto, hubiera sido pertinente haber obligado en un principio a los grupos beneficiarios a guardar parte de las utilidades obtenidas a través del alquiler, para asegurar los recursos necesarios para la renovación de los equipos. Para los futuros proyectos, es importante planificar cuidadosamente este tipo de preparativos en el aspecto institucional.

Responsabilidad	Ejecutor	Acciones concretas
Japón	Oficina de JICA en Honduras	- Evaluar la viabilidad del método de desembolso del costo de renovación (guardar parte de las utilidades, etc.)
Japón	JICA Depto. Regional	- Ordenar sistemáticamente las experiencias sobre el método de asegurar el costo de renovación de los equipos suministrados en el marco de la Cooperación Financiera No Reembolsable en los diferentes países, y proporcionar esta información al Depto. de Cooperación Financiera no Reembolsable y a la Oficina de JICA en Honduras.
Honduras	Organismo rector de Honduras	- Entregar el plan de reserva de recursos para asumir el costo de renovación de los equipos - Supervisar la gestión de reserva de recursos por parte del organismo ejecutor del proyecto.

- 2) Identificar sistemáticamente los desafíos relacionados con el fortalecimiento institucional

del organismo ejecutor de los servicios públicos, y retroalimentar en el seguimiento de los componentes no estructurales.

Como en el caso del proyecto del servicio de limpieza, **es importante reforzar el análisis del organismo ejecutor de servicios que utilicen los equipos e instalaciones suministradas a través de la Cooperación Financiera No Reembolsable, y esclarecer los lineamientos para su fortalecimiento institucional. Es también útil cooperar en el seguimiento en los componentes no estructurales después de concluida la Cooperación Financiera No Reembolsable, para incrementar la sostenibilidad y el impacto del proyecto.**

En el caso de que el organismo ejecutor no tenga suficiente capacidad financiera, es también necesario analizar un plan concreto para el fortalecimiento financiero del mismo, bajo un concepto concertado. En el caso de la Cooperación Financiera No Reembolsable para la Unidad de Maternidad del Hospital San Felipe, estos esfuerzos han inducido la creación de un comité conformado por civiles para apoyar en la operación, mantenimiento y renovación de los equipos, comprometiéndose en dar consideraciones especiales a la Unidad de Maternidad.

Responsabilidad	Ejecutor	Acciones concretas
Japón	JICA Departamento de Cooperación Financiera no Reembolsable	<ul style="list-style-type: none"> - Realizar el análisis del organismo ejecutor del proyecto, durante el estudio preliminar, para que los equipos e instalaciones suministradas sean utilizados eficazmente. - Incluir en los términos de referencia de la firma consultora contratada para el Diseño Básico, el análisis institucional. - Con base en los resultados del análisis institucional, planificar de acuerdo a su necesidad, el apoyo en los componentes no estructurales, a través del envío de expertos, Estudio de Desarrollo, JOVC y envío de voluntarios Sénior (de edad madura)
Honduras	Organismo rector y organismo ejecutor del Proyecto	<ul style="list-style-type: none"> - Evaluar la capacidad gerencial y financiera del organismo ejecutor

- 3) Preparativos para que los comités comunitarios puedan sufragar los costos de operación y mantenimiento necesarios

El Proyecto para el Suministro de Agua en Tegucigalpa había propuesto conformar el comité de usuarios de agua en las respectivas comunidades beneficiarias, para facturar el servicio y de esta manera, asegura los recursos para cubrir el costo de operación y mantenimiento. El sistema concebido ha sido adecuado y ha tenido un impacto positivo importante. Sin embargo, existen algunas comunidades que se demoraron en organizarse, al momento de ejecutar las obras, y este contratiempo ha complicado la terminación de obras en el plazo establecido. Para los futuros proyectos similares de Cooperación Financiera No Reembolsable, va a ser necesario adelantar la organización antes de implementar el proyecto.

Responsabilidad	Ejecutor	Acciones concretas
Japón	Oficina de JICA en Honduras	- Coordinar entre el organismo ejecutor y la Sede de JICA para que la ejecución de las obras sea iniciada después de completar los preparativos necesarios (organización de la comunidad, etc.)
Japón	JICA Departamento de Cooperación Financiera no Reembolsable	- Incluir un plazo para la organización de la comunidad en el período del Diseño Básico. - Las comunidades en donde se ejecutarán las obras y el cronograma de ejecución, después de completada la organización de la comunidad.
Japón	Firma consultora contratada para el Diseño Básico	- Apoyar la organización comunitaria dentro del Estudio de Diseño Básico - Analizar junto con el organismo ejecutor las medidas que se van a tomar en las comunidades donde la organización no es suficiente, antes de iniciar las obras.
Honduras	Organismo ejecutor del proyecto	- Impulsar la organización de la comunidad. Las comunidades cuyos preparativos no puedan ser completados antes de un determinado plazo, deberán ser excluidos de la lista de los beneficiarios de la Cooperación Financiera No Reembolsable, y buscar otras modalidades para apoyar a su costo a estas comunidades. - Solicitar la ejecución de obras mediante la Cooperación Financiera No Reembolsable sólo para aquellas comunidades que han completado los preparativos.

(4) Programa de capacitación de becarios

Las experiencias en el Curso de Capacitación para la Región Centroamérica “Gestión de Residuos Municipales” (en el que participaron cinco becarios hondureños) y en la Capacitación en Honduras para el Proyecto de Educación en Enfermería (en la que participaron en total 677 personas en las 22 sesiones incluidas), han puesto de manifiesto la necesidad de reforzar más la orientación preliminar antes del envío de becarios al Japón (sólo para la primera) y de reforzar el seguimiento después de la capacitación (para ambas). Las recomendaciones concretas formuladas, a partir de estas experiencias, para los futuros cursos de capacitación son las siguientes.

1) Incentivar la ejecución de evaluación y monitoreo de la capacitación

Además de las convencionales encuestas y entrevistas (reunión de evaluación) que JICA está realizando a los participantes al finalizar la capacitación, se propone incorporar nuevas modalidades de evaluación y monitoreo que consista en sistematizar la retroalimentación de los resultados de estas encuestas y entrevistas a los siguientes cursos de capacitación (mediante incorporación de esta información en formato preestablecido), lo cual permitirá a mejorar constantemente la calidad de la capacitación.

Responsabilidad	Ejecutor	Acciones concretas
Japón	JICA Centro Internacional	<ul style="list-style-type: none"> - Incentivar la ejecución de evaluación y monitoreo evaluación y monitoreo de la capacitación. - Retroalimentar los resultados de la evaluación a los siguientes cursos de capacitación.

- 2) Fortalecer los preparativos de los becarios antes de viajar a Japón y la transferencia de tecnología del becario después de su retorno

Es indispensable preguntar a los becarios previos a la capacitación si ellos han recibido las informaciones necesarias, si tales informaciones han sido suficientes, y de no ser así, cuáles eran las informaciones faltantes, para comunicar los efectos a las instituciones relevantes. La Oficina de JICA en Honduras deberá brindar orientación completa antes del viaje del(os) participante(s) a Japón.

Obligar a los becarios a transferir la tecnología adquirida y a dar una presentación sobre el contenido de la capacitación, a su retorno.

Responsabilidad	Ejecutor	Acciones concretas
Japón	Oficina de JICA en Honduras	<ul style="list-style-type: none"> - Brindar orientación completa antes del viaje de los becarios. - Solicitar a las instituciones de pertenencia de los becarios a asegurar que los conocimientos y técnicas adquiridas por los participantes sean transferidos a otros empleados de la institución, y realizar el estudio de seguimiento correspondiente.
Honduras	Organismo de pertenencia de los becarios	<ul style="list-style-type: none"> - Hacer a los becarios definir claramente los temas de capacitación que quieran recibir. - Obligar a los becarios a transferir la tecnología adquirida y a dar una presentación sobre el contenido de la capacitación, a su retorno. - Comprometer a los becarios a no renunciar su trabajo por un determinado tiempo después de participar en la capacitación.

- 3) Los cursos de capacitación que se imparten en el propio país receptor de asistencia son muy efectivos, pero se requiere nombrar a un coordinador local.

Los cursos de capacitación que sean impartidos en el propio país receptor de asistencia resultan muy efectivos para renovar la tecnología reforzada por una Cooperación Técnica Tipo Proyecto que lo precede, puesto que esta modalidad permite convocar a un mayor número de participantes. Tal fue el caso del proyecto de educación en enfermería. Sin embargo, en tal caso es necesario nombrar a un experto como coordinador para transmitir las informaciones necesarias a la sede de JICA desde Honduras (necesidades sobre los temas detallados de la capacitación, etc.). Por ejemplo, cuando sea necesario invitar a expositores japoneses para los cursos de capacitación, el coordinador también podrá asesorar en la búsqueda de tales expositores.

Se recomienda hacia el futuro, formar un equipo de trabajo en Japón por cada Programa que apoye a la búsqueda de expositores de corto plazo que sean enviados a los cursos de

capacitación como expositores.

Responsabilidad	Ejecutor	Acciones concretas
Japón	JICA Depto. de Proyectos	- Asegurar los recursos humanos que coordine la capacitación en Honduras

(5) JOVC

1) Definir claramente el rol que deben cumplir los voluntarios antes del envío de grupo JOVC

Es importante tomar en cuenta que la coordinación efectiva entre los voluntarios no siempre nace de manera espontánea, y en el caso de enviar un “grupo” de JOVC⁴ se debe establecer un mecanismo similar al envío de un “equipo” de JOVC⁵ para permitir a los voluntarios, JICA (oficina local de JICA y oficina de JOVC), así como al organismo de contraparte compartir un mismo concepto sobre el objetivo y el plan de acción de los voluntarios. Concretamente, este es el uso de las herramientas como MDP, PO, etc., así como el mecanismo de monitoreo y evaluación. El envío de grupo de voluntarios se difiere del envío de equipo de voluntarios, porque los trámites del primero son más simples y rápidos. Cuando es posible invertir suficiente tiempo y personal para los preparativos, se reducen las ventajas que tiene el envío de “grupo” (frente al envío de “equipo”). Por lo tanto, con respecto a este aspecto, va a ser necesario continuar analizando la pertinencia de mantener o no el propio esquema del “envío de grupo”.

Por la misma razón, también cuando varios voluntarios individuales van a ser envidados a un país, se considera necesario brindar una orientación preliminar efectiva antes del viaje de los voluntarios, con el fin de agilizar el traspaso de la misión de un voluntario a otro compartiendo el mismo objetivo.

Responsabilidad	Ejecutor	Acciones concretas
Japón	Oficina de JICA en Honduras	- Analizar suficientemente los requisitos de los voluntarios solicitados, y elaborar los términos de referencia de los voluntarios junco con el organismo solicitante.
Japón	Oficina de JOVC en Honduras	- Con base en los resultados del análisis efectuado en la Oficina de JICA en Honduras, profundizar más el análisis de la solicitud para seleccionar los voluntarios candidatos dependiendo del contenido de la solicitud (en algunos

⁴ Básicamente el envío de un grupo y de un equipo es parecido. Se envía un grupo cuando éste no corresponde a un “equipo” en estricto sentido de la palabra, porque no satisface los requisitos preestablecidos incluyendo los preparativos.

⁵ El envío de equipo consiste en despachar a varios voluntarios con el fin de implementar una cooperación sistemática e integral trabajando junto con la comunidad local, con el fin de lograr un impacto más grande que el convencional envío de voluntarios individuales. Dado que esta modalidad implica un costo también para el país receptor de voluntarios (asignación de recursos humanos, físicos y financieros), por lo general, se suscribe la Minuta correspondiente entre el gobierno del país receptor y la oficina local de JICA o de JOVC. Cuando se va a enviar un “equipo” de JOVC se definen previamente los términos de referencia del líder (voluntario *Sénior*) y del proyecto, y este preparativo por lo general toma un tiempo prolongado. Sin embargo, en el caso de enviar un “grupo” de voluntarios JOVC, el período de preparativos es el mismo que el envío de voluntarios individuales, y no se definen claramente un líder ni los términos de referencia. Es decir, el envío de “grupo” consiste en enviar simplemente varios voluntarios a un mismo sector de un mismo país.

		casos, la solicitud consiste en el requerimiento de los voluntarios con alto un grado especialización, y sus actividades deben ajustarse a los términos de referencia preestablecidos, y en otros casos, las actividades de los voluntarios pueden nacer de su propia iniciativa.)
Japón	JICA Departamento Regional	- Cuando hay JOVC en el programa del Departamento Regional, solicitar a la Oficina de JOVC el envío de grupo de voluntarios esclareciendo el rol que deben cumplir ellos.
Honduras	Organismo receptor de JOVC	- Discutir con la Oficina de JICA en Honduras sobre las actividades concretas que deben realizar los voluntarios solicitados.

(6) Otros

1) Se deberían unificar las reglas de documentación de los proyecto en JICA

Al preparar los estudios de evaluación se requiere saber los nombres oficiales de los proyectos en Japonés, Español e Inglés. Generalmente toma gran cantidad de tiempo reunir la información necesaria porque no siempre todos los informes principales están documentados y almacenados de una manera estandarizada.

Es por esto que se cree que es importante que JICA unifique sus reglas de documentación y almacenamiento de documentos. Al mismo tiempo, es necesario dar nombres oficiales en Inglés a todos los proyectos incluso en países donde se realizan los proyectos que no son de habla inglesa.

Anexo

Anexo 1: Revisión del estudio de evaluación

Aquí se hace una reflexión del estudio y un análisis sobre cuántas personas, además de los miembros del Equipo de Estudio, participaron en la evaluación y de qué manera las informaciones proporcionadas fueron retroalimentadas a la evaluación. (Nota: La revisión de la metodología de estudio y de evaluación realizada por el propio Equipo de Estudio está incluida en el Capítulo 1, y para evitar la redundancia, no se incluye aquí.)

A continuación se resumen las sugerencias y el apoyo en la confirmación de los hechos recibidos por el Equipo de Estudio de las diferentes personas en cada etapa del estudio. Sin embargo, dado que ésta consistió en una “evaluación por un tercer organismo”, los resultados de la evaluación básicamente se fundamentan en los criterios del propio Equipo de Estudio y no es lo que se acordó entre otras personas involucradas.

1. Al inicio del Estudio: La reunión de lineamientos del estudio por JICA fue organizada para analizar el contenido del Informe Inicial, donde los funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores y de JICA (incluyendo los miembros de la Comisión de Apoyo a la Región Centroamericana y Caribe integrado por los expertos académicos) manifestaron las observaciones y opiniones sobre los lineamientos y la metodología del estudio propuestos por el Equipo de Estudio. Básicamente, estos fueron aceptados. Asimismo, el Equipo de Estudio había preparado los Diagramas Sistemáticos de Desafíos de Desarrollo ordenando y organizando los desafíos prioritarios de desarrollo de cada sector en el período objeto de la evaluación (entre 1991 y 2000) como un instrumento para la evaluación sectorial. Con base en las sugerencias extendidas por la Comisión de Apoyo, los miembros del Equipo de Estudio modificaron y mejoraron el respectivo diagrama sistemático.
2. Durante la ejecución del Estudio: En la primera etapa del estudio en Honduras, se creó el Comité Asesor encabezado por la Secretaría Técnica y de Cooperación Internacional (SETCO) como institución de contacto. El Comité Asesor tenía por objetivo principal apoyar la presente Evaluación de Programa del País, y estaba integrada por los representantes de las instituciones involucradas en los proyectos objeto de la evaluación. La colaboración para el Estudio ha sido solicitada a estas instituciones a través del Comité, así también los comentarios y observaciones sobre el Informe de Evaluación (de los que se hablara más abajo) también fueron recogidos a través de este Comité.
3. Durante la ejecución del Estudio: En la segunda etapa del estudio en Honduras, el Equipo de Estudio visitó los organismos ejecutores e involucrados en los proyectos objeto de evaluación, así como las oficinas de otros donadores para presentar el diagrama sistemático de desafíos de desarrollo correspondiente a cada sector, así como las observaciones del Equipo de Estudio, y al

mismo tiempo, recoger las opiniones y comentarios abiertos de estas instituciones y organismos. En particular cuando se visitó las oficinas de otros donadores, se realizó un taller de trabajo de cada sector dedicando suficiente tiempo, y se intercambiaron intensivamente las opiniones. El Equipo de Estudio ha utilizado estas experiencias también para mejorar y enriquecer los diagramas sistemáticos correspondientes.

4. A la recapitulación preliminar de los resultados: En esta etapa se recibieron diversos comentarios y observaciones sobre el primer Borrador del Informe Final por parte de varios funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores y de JICA (en este último caso, se incluyen la oficina en Honduras, Departamentos Regional, de Proyecto, Planificación y Evaluación así como la Comisión de Apoyo a la Región de Centroamérica y Caribe, entre otros), con los cuales el Equipo de Estudio ha mejorado y ampliado el contenido del documento. En particular, merece mención las diversas opiniones emitidas por los miembros de la Comisión de Apoyo sobre la metodología de evaluación, las cuales son las siguientes.

“Se establecen claros criterios de selección de los futuros desafíos de asistencia del Japón: por ejemplo, el número de donadores que están dando prioridad al desafío correspondiente (más de cuatro, menos de tres o ninguno), y se ha considerado como “menos prioritarios” a los desafíos apoyados por múltiples donadores diferentes al Japón. Es cierto que es necesario evitar la duplicidad de esfuerzos distribuyendo estratégicamente los recursos limitados. Y también es cierto que un desafío prioritario, como tal, atraiga el interés de muchos donadores, y por lo mismo se produzca la duplicidad de asistencia entre varios donadores”.

Además, también se recibió el siguiente comentario sobre la evaluación general.

“Es importante señalar en la evaluación general que es **necesario en la fase de planificación de un proyecto, verificar correctamente las condiciones externas que puedan incidir al cumplimiento del objetivo**. En una situación como en Honduras en los años noventa donde el rol y la capacidad del Estado han cambiado drásticamente a raíz de la política del ajuste estructural, se requiere que Japón aplique un sistema de planificación y ejecución de programas que puedan incorporar flexiblemente los cambios de las condiciones externas. Concretamente, se requiere reforzar la capacidad de análisis de las delegaciones en el exterior y las divisiones regionales y al mismo tiempo enviar a los expertos capacitados en la coordinación de gestiones”.

5. A la presentación de los resultados finales del estudio: Se envió la versión final del Borrador del Informe Final, con las debidas modificaciones, a la Oficina de JICA en Honduras, expertos japoneses y a las instituciones gubernamentales hondureñas (organismos ejecutores y rectores de los proyectos, etc.) y se organizó en Tegucigalpa, la ciudad capital de Honduras, el Seminario de Evaluación de Programa de Honduras para presentar el resumen de los resultados del estudio y escuchar los distintos comentarios sobre el documento presentado. Previo al

seminario, el 18 de septiembre se convocó el Comité Asesor para presentar el resumen del estudio¹. A continuación se presenta el resumen de dicho seminario.

Seminario: Primer día (reunión general)

(Fecha) Jueves, 19 de septiembre de 2002

(Lugar) Real Inter-Continental Tegucigalpa

(Asistentes) 52 asistentes, incluyendo a los funcionarios de la Secretaría Técnica y de Cooperación Internacional (SETCO) y otras instituciones gubernamentales relevantes, expertos japoneses, representantes de otros donadores, Embajada del Japón, Oficina de JICA en Honduras y Equipo de Estudio

(Resumen)

- El Seminario fue iniciado con las palabras del Sr. Takeshi Takano, representante residente de JICA en Honduras y de la Lic. Brenie Liliana, Ministra de la Secretaría Técnica y de Cooperación Internacional (SETCO). Subsiguientemente, el Sr. Sasao del Equipo de Estudio realizó la presentación de los resultados de la evaluación. Finalmente, los siguientes comentaristas presentaron su respectiva opinión como representantes de cada institución.

• (Comentaristas)

Municipalidad del Distrito Central, Secretaría de Salud, Secretaría de Agricultura y Ganadería (SAG), Servicio Autónomo Nacional de Acueductos y Alcantarillados (SANAA), Instituto Nacional de Investigación y Capacitación Educativa (INICE), Centro Nacional de Adiestramiento de Recursos Humanos (CENARH) y Secretaría de Obras Públicas, Transporte y Vivienda (SOPTRAVI)

A continuación se presenta un resumen de las presentaciones. Las observaciones y comentarios expresados se referían a los resultados de la evaluación, y a la directriz de los futuros proyectos, con predominancia de los primeros.

“El Informe de Evaluación ha sido de fácil lectura, sumamente objetivo e independiente”
(Unidad de Manejo de Residuos de la Municipalidad del Distrito Central)

“El Estudio de Desarrollo ejecutado en 1996 debería tener una calificación más alta puesto que su informe ha sido útil para un nuevo proyecto de financiamiento del BID” (Unidad de Desarrollo Urbano de la Municipalidad del Distrito Central)

“Una de las lecciones obtenidas de esta evaluación es la importancia de contar con los datos básicos.” (Municipalidad del Distrito Central)

¹ El Comité fue convocado porque muchos de los miembros anteriores (noviembre de 2001) fueron sustituidos después del cambio de gobierno en noviembre de 2001.

“Los resultados de la evaluación han sido satisfactorios” (Secretaría de Salud)

“La nueva administración (fundada después de la elección presidencial) realizó un análisis similar a la evaluación de JICA como parte integral de la revisión sectorial. Es importante mencionar que la SAG comparte la misma percepción sobre la Sostenibilidad”. (Agricultura y Ganadería (SAG)

“Se ha aprendido mucho de la metodología aplicada en esta evaluación. Se considera que ella ha sido adecuada.” (SANAA)

“La presentación de los resultados de evaluación ha sido una oportunidad sumamente valiosa de aprendizaje.” “Los resultados de la evaluación coinciden con la directriz del Plan del nuevo Gobierno” (Instituto Nacional de Investigación y Capacitación Educativa: INICE)

“Sería necesario definir los criterios de selección de los organismos ejecutores para reforzar la sostenibilidad de los futuros proyectos”. (Departamento de Planificación, Secretaría de Salud)

- • Luego de la presentación por el representante de la Oficina de JICA en Honduras sobre la “Filosofía de la asistencia japonesa”, “tendencia del fomento del Programa del País”, etc. éste extendió los siguientes comentarios (resumen).
- Comentario sobre la tendencia general de la evaluación: La oficina de JICA en Honduras comparte la misma opinión que la evaluación donde dice que “la mayoría de los proyectos de cooperación ha sido relevante porque atiende los desafíos importantes de Honduras” y que “algunos proyectos no necesariamente han tenido una calificación alta en el cumplimiento del objetivo, eficiencia, efectividad y sostenibilidad ya sea por falta de suficientes preparativos, presupuesto del organismo executor o por el cambio del personal de contraparte”.
- Comentario sobre las recomendaciones de los evaluadores sobre la extensión técnica: Se había señalado que la capacitación impartida por el CEDA y el INICE no ha tenido suficiente resultado o impacto esperado. Se considera que esto se debió porque JICA había mantenido en los años ochenta y noventa la postura de que Japón cooperara en la transferencia de tecnología, pero que estas técnicas debían ser extendidas por el propio gobierno del país receptor de asistencia. Sin embargo, la Oficina de JICA en Honduras está reconsiderando la posibilidad de cooperar también en la extensión de técnicas si ésta fuese necesaria a manera de que los proyectos manifiesten resultados e impactos reales.
- Comentario sobre la “selección y la concentración” de programas recomendadas para el Plan de Ejecución de Programas según Países de JICA: La oficina de JICA en Honduras está de acuerdo con las recomendaciones arrojadas por el Equipo de Estudio de priorizar la cooperación en la educación básica, en salud y medicina.
- Comentario sobre las recomendaciones de promover la coordinación de acciones con otros

donadores: También sobre este punto, la oficina de JICA en Honduras comparte la misma opinión que el Equipo de Estudio. La coordinación entre los donadores y la selección estratégica de los temas de asistencia permitirán generar un impacto aún mayor.

Como resumen del Seminario, el Prof. Kozaki del Equipo de Estudio manifestó el siguiente comentario: “El Seminario ha sido más que una evaluación de los proyectos propiamente dicha, una buena oportunidad para reconsiderar la relación entre Honduras y Japón. La mayoría de los proyectos implementados se orientaba a la reducción de la pobreza. La situación en Honduras ha experimentado una mejoría sustancial en los últimos veinte años. Sin embargo, aún así la privación persiste. Constituye un tema importante analizar de qué manera se distribuirá la cooperación del Japón entre los diferentes sectores. Se considera que los sectores más importantes de la cooperación japonesa a Honduras para la reducción de la pobreza son cinco: la educación, la salud y sanidad, fortalecimiento de la economía de los pequeños productores, infraestructuras y prevención de desastres”.

Seminario: Segundo día (“Sector de Infraestructuras sociales”)

(Fecha) Viernes, 20 de septiembre de 2002

(Lugar) Real Inter-Continental Tegucigalpa

(Asistentes) 36 asistentes, incluyendo los funcionarios de la Secretaría Técnica y de Cooperación Internacional (SETCO) y otras instituciones gubernamentales relevantes, expertos japoneses, representantes de otros donadores, Embajada del Japón, Oficina de JICA en Honduras y el Equipo de Estudio

(Resumen)

- El Seminario fue iniciado con las palabras del Sr. Takeshi Takano, representante residente de JICA en Honduras y del Lic. Elías Lizardo, Ministro de Salud. Subsiguientemente, el Sr. Sasao del Equipo de Estudio realizó la presentación de los resultados de la evaluación. Finalmente, los siguientes comentaristas presentaron su respectiva opinión como representantes de cada institución.

(Comentaristas)

Secretaría de Salud : Secretaría de Salud, Servicio Autónomo Nacional de Acueductos y Alcantarillados (SANAA), Centro Nacional de Adiestramiento de Recursos Humanos (CENARH), Fondo de la Infancia de las Naciones Unidas (UNICEF) y el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA)

En resumen, los comentarios y observaciones se centraron en su mayoría en el perfil de las actividades de cada institución y la directriz de los futuros proyectos (presentación de los

problemáticas actuales y los nuevos desafíos). No se escucharon objeciones contra los resultados de la evaluación.

- El representante de la Oficina de JICA en Honduras presentó el siguiente comentario sobre el sector de infraestructuras sociales.

- 1) La Oficina de JICA en Honduras comparte está de acuerdo en términos generales con la evaluación.
- 2) Los proyectos de cooperación de JICA en los años noventa presentan las dos características siguientes.

La transferencia tecnología al gobierno central dejando la extensión de técnica a responsabilidad del gobierno del país receptor.

(Siete de los once proyectos evaluados fueron ejecutados en el área metropolitana)

Débil coordinación entre los diferentes esquemas de cooperación

- 3) Por la razón mencionada en el numeral , se demoraba en lograr el propósito último y la sostenibilidad del proyecto una vez concluido revestía suma importancia. Por otro lado, el Proyecto para el Fortalecimiento de la Educación en Enfermería está por alcanzar el propósito último. Esto se debe además de los grandes esfuerzos invertidos durante varios años por la Lic. Liliana Mejía, directora del C.C.I.E., también a la Secretaría de Salud que continúa delegando importante misión a dicha persona.
- 4) Como lineamientos hacia el futuro, se continuarán implementando programas similares considerando que su relevancia ha sido calificada como alta.
(Enfermería, salud regional, abastecimiento de agua y nuevas medida contra chagas)
- 5) Transición desde una cooperación enfocada al Gobierno Central hacia una cooperación también en las instituciones descentralizadas.
(Áreas prioritarias: Regiones de Salud 3, 5 y 7)
- 6) JICA, después del cambio de la organización interna, ha establecido un sistema de coordinación entre esquemas, lo cual permitirá implementar programas combinando diferentes esquemas de cooperación en las áreas prioritarias hacia el futuro.
- 7) Hasta ahora muy pocas iniciativas se tenían para coordinar las acciones entre los diferentes donadores, y recién se iniciaron los primeros esfuerzos con la preparación del mapa de asistencia en la Mesa de Cooperación de Salud. Se propone para los siguientes años, intensificar la coordinación y cooperación con otros donadores y ONGs.

- El Prof. Kozaki del Equipo de Estudio expresó el siguiente comentario sobre el sector de infraestructuras sociales.

“La salud y agua constituyen uno de los sectores más prioritarios para la parte japonesa. La

cooperación japonesa tiende a cambiar su enfoque desde la zona urbana hacia la zona rural, y también se iniciaron algunos proyectos de cooperación que tienen como su contraparte directamente a la comunidad local o las ONGs. Por lo general, se dice que se requiere trabajar cinco años para lograr el éxito de un proyecto. Japón está extendiendo cooperación en diversas modalidades, con componentes estructurales y no estructurales. Lo más importante son los resultados no estructurales que incluyen los “conocimientos”, etc. que se difunden y echan raíces en la comunidad y en las organizaciones. Para el logro de los resultados de un proyecto, la cooperación del pueblo hondureño constituye un factor indispensable”.

- Como conclusión general del Seminario, el Prof. Kozaki del Equipo de Estudio hizo el siguiente comentario:

“Este seminario ha brindado tanto a los hondureños como a los japoneses una excelente oportunidad para reflexionar y analizar la relación entre ambos países en el pasado, presente y futuro con una visión sumamente amplia, y confirmar entre todos los involucrados en los proyectos de cooperación de ambas partes los aspectos necesarios para mejorar la calidad de los futuros proyectos de cooperación. Se ha recibido de todos los participantes hondureños comentarios muy positivos sobre la metodología y los resultados de esta Evaluación del Programa del País. La Ayuda Oficial para el Desarrollo (AOD) del Japón hacia Honduras es implementada bajo una filosofía sólida de reducir la pobreza y desarrollar los recursos humanos, y este taller ha brindado una buena oportunidad para reafirmar la validez de esta filosofía. Los factores comunes que compartían los proyectos que han sido altamente calificados que fueron señalados y de los que todos los participantes del seminario están de acuerdo con son: la dedicación de los expertos japoneses durante los diez años de cooperación; el apoyo de los organismos de contraparte hondureña; la confianza y trabajo conjunto entre ambas partes, y la acumulación de los conocimientos implícitos”.

Cabe recordar que después de terminado el Seminario se recibieron más comentarios sobre los resultados de la evaluación por los expertos japoneses y los funcionarios de la Secretaría de Salud, SANAA, UNFPA y de otras instituciones hondureñas. De los cuales, las observaciones sobre algunas expresiones incorrectas y las informaciones adicionales fueron debidamente reflejadas en este Informe Final. Las opiniones manifestadas con relación a los resultados de la evaluación en general por parte de la Secretaría de Salud, SANAA, UNFPA y de otras instituciones incluyen las siguientes.

“Actualmente, el sector de medicina atraviesa por una fase de descentralización. El ahorro del costo en los hospitales constituye un reto en los siguientes años”. (Secretaría de Salud)

“El incremento de la población urbana hace que la cooperación en la ampliación del sistema de

agua y alcantarillado en los alrededores del área metropolitana por JICA revista de suma importancia y estamos muy agradecidos. Las instalaciones actuales de abastecimiento de agua requieren ser renovados muy pronto”. (SANAA)

“La metodología aplicada en esta evaluación es excelente. La cooperación japonesa en el sector de salud, en particular el Proyecto para el Reforzamiento de la Educación en Enfermería y la capacitación en enfermería en Honduras han contribuido al desarrollo de este sector, sobre todo para el fortalecimiento del CCIE. Los equipos de dicho Centro son utilizados también por otros donadores. Lo importante es que JICA haya continuado coordinando acciones con UNFPA y otros donantes a través de la Mesa de Cooperación en Salud”. (Fondo de Población de las Naciones Unidas).

Anexo 2: Para retroalimentar el Plan de Ejecución de Programa con los resultados de la Evaluación de Programa del País

La Oficina de JICA en Honduras se propone retroalimentar intensivamente el Plan de Ejecución de Programa del País del ejercicio 2003 con las lecciones y recomendaciones arrojadas por este estudio de evaluación. Éstas serán incorporadas en el ciclo de elaboración de dicho plan sometiendo a discusiones oportunas en cada nivel de toma de decisión, como se puede ver en el siguiente esquema (incluyendo los resultados de verificación de los sectores y desafíos prioritarios en el actual Plan de Implementación de Programa del País).

[Ciclo de elaboración del Plan de Ejecución de Programa con los resultados de la Evaluación de Programa del País]

Instrucción emitida por la Sede de JICA para revisar el Plan de Ejecución del Programa del País
(entre noviembre y diciembre)

Análisis interno de JICA (funcionarios de la Oficina de JICA en Honduras y los expertos) sobre cómo reflejar los resultados del estudio en el Plan (noviembre)

Discusión sobre la metodología de retroalimentación con los funcionarios de la Embajada
(diciembre)

* Los subsiguientes avances serán informados oportunamente a la Embajada

Primera discusión sobre el tema con la Secretaría Técnica y de Cooperación Internacional (SETCO)
(enero)

Discusión con las principales autoridades hondureñas (enero)

(Segunda discusión con SETCO, si es necesario (febrero))

Elaboración de la propuesta final y entrega a la Sede de JICA en Japón (marzo)

23 de octubre de 2002

Oficina de JICA en Honduras

[Referencia]

- “Libro Blanco de AOD” Ministerio de Relaciones Exteriores del Japón. Oficina de Cooperación Económica, Asociación para la Promoción de Cooperación Internacional, 1998
- “Libro Blanco de AOD” Ministerio de Relaciones Exteriores del Japón. Oficina de Cooperación Económica, Asociación para la Promoción de Cooperación Internacional, 1999
- “Libro Blanco de AOD” Ministerio de Relaciones Exteriores del Japón. Oficina de Cooperación Económica, Asociación para la Promoción de Cooperación Internacional, 2000
- “Informe de evaluación de proyectos”, Agencia de Cooperación Internacional del Japón, 1996, Tomo VI. Evaluación por la delegación en el exterior: “Programa de Modernización de los Pueblos Pesqueros de la Zona Costera de la Bahía de Trujillo”
- “Agricultura de Honduras (1999)”, Asociación para la Cooperación Internacional de Agricultura y Forestal
- “Comunicación del experto en cooperación agrícola y forestal, No.4”, Asociación para la Cooperación Internacional de Agricultura y Forestal, 2001
- “Evaluación de temas específicos: Educación en Honduras”, Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA), 1996
- “Informe sobre la situación actual de educación en Honduras”, Oficina de JICA en Honduras, 1995
- “República de Honduras, Informe del Estudio de Formulación del Proyecto Fortalecimiento de la Educación Primaria”, JICA, 2001
- “Informe del Estudio para la Formulación de Proyecto: Capacitación Vocacional en Honduras”, JICA, 2000
- “Informe de Evaluación del Proyecto de Matemáticas”, Comité de Evaluación y Planificación del Proyecto de Matemáticas, 1996
- “Glosario de Cooperación Intrenacional”, Kokusai Kaihatsu Journal, 1998
- “Informe del Estudio Básico para la Elaboración de la Guía de Reducción de Pobreza de JICA”, Agencia de Cooperación Internacional del Japón, 1999
- “Indicador del desarrollo mundial”, Banco Mundial, 2001
- “Informe del Desarrollo Humano de Honduras”, PNUD, 1999
- “Informe del Desarrollo Humano de Honduras”, PNUD, 2000
- “Mujeres en cifras”, Centro de derechos de las mujeres, 1997
- “Honduras Estrategia de Asistencia”, Banco Mundial, 2001
- “Honduras, Administración de Gastos Públicos para la Reducción de Pobreza y Sostenibilidad Fiscal”, Banco Mundial, 2001
- “Documento de Estrategia del Sector de Transporte, Honduras”, Banco Mundial, 1991
- “Revisión de Resultados, 2001”, USAID,
- “Las Condiciones de Salud en las Américas”, OPS/OMS, 1994
- “La Salud en las Américas”, OPS/OMS, 1998
- “Situación de Salud en Las Américas Indicadores Básicos 2001”, OPS/OMS, 2001
- “Salud en Cifras 1996 – 2000”, Secretaría de Salud, 2000
- “Anuario Estadístico de Honduras”, Instituto Nacional de Estadística, 2000
- “Honduras Improving Access. Efficiency. and Quality of Care in the Health Sector”, Banco Mundial, 1997
- “Informe de Desarrollo Humano e Indicadores Básicos de la Secretaria de Salud”, Secretaría de

Salud, 1999

- “Boletín de Información Estadística de Atención Hospitalaria”, Secretaría de Salud, 2000
- “Boletín de Información Estadística de Atención Hospitalaria”, Secretaría de Salud, 1999
- “Dirección de Planificación y Evaluación de Administración”, Departamento de Estadísticas. Secretaría de Salud. Gobierno de Honduras, 1998
- “Honduras en Cifras”, Banco Central de Honduras
- “IV Censo Nacional Agropecuario 1993”, Secretaría de Planificación. Coordinación y Presupuesto
- “IV Censo Nacional Agropecuario 1993”, Secretaría de Planificación. Coordinación y Presupuesto
- “I Censo Nacional Agropecuario 1952”, Secretaría de Planificación. Coordinación y Presupuesto
- “Anuario Estadístico Forestal 1997”, Administración Forestal del Estado Corporación Honduras de Desarrollo (AFE-COHDEFOR)
- “Compendio Estadístico Agropecuario 2001”, Secretaría de Agricultura y Ganadería
- “Plan de Gobierno de Nueva Agenda de Honduras 1998-2002”, Gobierno de Honduras,
- “Nueva Agenda Agrícola 1998-2002”, Secretaría de Agricultura y Ganadería,
- “Perfil del País, 1999-2000”, The Economist Intelligence Unit (EIU), 1999
- “IV Censo Nacional Agropecuario 1993”, Secretaría de Planificación, Coordinación y Presupuesto
- “Registro Nacional de Pesca 1999”, Secretaría de Agricultura y Ganadería,
- “Memorandum of the president of the International Development association and the international finance corporation to the Executive directors on a Country assistance strategy of the world Bank Group for the Republic of Honduras, January 27, 2000”, Banco Mundial, 2000
- “Educación en Cifras Década 1990-1999”, Secretaría de Educación, 2000
- “Honduras Country Economic Memorandum/Poverty Assessment”, Banco Mundial, 1994
- “El Estado de los Niños del Mundo. 2001”, UNICEF
- “Educación en Cifras Década de 1990 al 1999”, Secretaría de Educación, 2000
- “Censo Escolar 2000 sobre Maestros. Matricula e Infraestructura para los Niveles Preescolar. Primaria y Secundaria”, Secretaría de Educación, 2000
- “Plan de Acción Nacional de Desarrollo Humano Infancia y Juventud: Segundo Informe de seguimiento y Evaluación 1995-2000”, Secretaría de Educación, 2000
- “Evaluación del plan Nacional de Educación para todos”, Secretaría de Educación, 1999
- “Estadístico Forestal 2000”, Corporación Hondureña de Desarrollo Forestal, 2000
- “Honduras Environmental Development Report”, Banco Mundial, 1995
- “Estudio sobre Manejo de Residuos Sólidos del Área Urbana de Tegucigalpa Distrito Central”, JICA/Alcaldía Municipal del Distrito Central, 1999
- “Lineamientos Generales de Salud y Ambiente para el Plan de Desarrollo Sostenible de Honduras”, Secretaría de Salud, 1995
- “Centro América las mujeres en el espacio local”, 1997
- “Mujeres en Cifras” The Centro de Derechos de las Mujeres (CDM), 1997
- “Análisis de Situación de la Infancia, Mujer y Juventud”, INFA, 1998
- “Estrategia para la Reducción de la Pobreza”, Secretaría de Estado del Despacho Presidencial,
- “Directorio de las Organizaciones Privadas del Desarrollo”, 2002
- “Los Municipios de Honduras”, Mario A. Argueta, Ciudad Universitaria, 1989
- “Dos años después de Mitch”, Embajada de EE.UU. en Honduras

“Situación local según países”, Ministerio de Relaciones Exteriores del Japón – Datos según Áreas, [Cita de <http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/honduras/data.html> de mayo de 2001]

“AOD del Japón”, Ministerio de Relaciones Exteriores del Japón, [Cita de <http://www.mofa.go.jp/mofaj/>]

Web de FIDA [Cita de <http://www.ifad.org/projects/regions/PL/HN-all.htm>]

Web de FAO [Cita de <http://www.fao.org./Regional/LAmerica/proyecto/honduras/>]

“CIA World Fact book 2001” [Cita de <http://www.cia.gov/cia/publications/factbook/>]

“Background Note: Honduras”, The US Department of State [Cita de <http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/1922.htm> de febrero de 2002]

“FAO STAT Database FAO Food Balance Sheet” [Cita de <http://apps1.fao.org/page/collections> de mayo de 2002]

“The State of the World Children 2001 The State of the World Children 2001”, UNICEF, [Cita de <http://www.unicef.org/sowc01/>]

“Honduras: Selected Issues 1998”, FMI, [Cita de <http://www.FMI.org/external/pubs/cat/longres.cfm?sk=2827.0>]

“Plan Maestro de la Reconstrucción y Transformación Nacional Estrategia para impulsar el desarrollo acelerado, equitativo sostenible y participativo”, BID, [Cita de http://www.iadb.org/regions/re2//consulative_group/plans/honduras.htm]

“La EPT Evaluación 2000: Informes de Países”, UNESCO, [Cita de <http://www2.unesco.org/wef/countryreports/honduras/contents.html>]

“Indicators on Human Settlements”, United Nations Statistics Division, 2000 [Cita de <http://www.un.org/Depts/unsd/social/hum-set.htm>]

“Honduras-Community Based Education Project”, Banco Mundial, 2000 [Cita de <http://www4.worldbank.org/sprojects/Project.asp?pid=P007397>]

“Transparency International” [Cita de <http://www.transparency.org/index.html>]

“Encuesta Nacional de Ingreso y Gastos de Los Hogares”, Instituto Nacional de Estadística, 2002 [Cita de <http://www.ine.online.hn>]