

VI. OBSTACULOS, DESAFÍOS Y ACCIONES CORRECTIVAS

Los importantes avances logrados en el cumplimiento de los principios y objetivos de la Declaración de Estocolmo, así como en la ejecución de las medidas, programas y proyectos de los diversos sectores que integran el PMRTN han sido posibles debido al concurso de tres factores fundamentales:

- ♦ Una creciente y amplia participación de organizaciones de la sociedad civil, gobiernos locales, empresa privada y organizaciones no gubernamentales; a través de sus propias instancias así como de los nuevos espacios que se han venido creando en el transcurso del presente proceso,
- ♦ El apoyo solidario de la cooperación internacional, a través de pueblos y países amigos, así como de agencias y organismos internacionales, que constituye el elemento indispensable para que se pueda concretizar en gran medida la cartera de proyectos del PMRTN, considerando la brecha que existe entre los requerimientos de inversión y la disponibilidad de recursos internos; y
- ♦ La firme y manifiesta voluntad del Gobierno de la República en redoblar sus esfuerzos para organizar, coordinar, facilitar y ejecutar las múltiples acciones requeridas en materia de reconstrucción a nivel nacional; así como para mantener y reforzar las condiciones de estabilidad económica, política y social e impulsar las necesarias medidas de reforma que demanda la transformación del país.

No obstante, durante el proceso se han encontrado algunas dificultades, de menor y mayor peso, que han evitado la obtención de mejores resultados y que, por consiguiente, deben ser sujeto de consideración al momento de evaluar el grado de avance del proceso de reconstrucción y transformación. Entre los aspectos de carácter general se pueden considerar los siguientes:

- ♦ La magnitud de la tragedia provocada por el huracán y tormenta tropical Mitch, superó en

gran medida la capacidad de respuesta nacional, tanto desde el punto de vista de los recursos financieros como de la capacidad misma de ejecución. En este sentido, la recuperación de la infraestructura en la red vial y la total reactivación de algunas actividades agropecuarias requieren de períodos que superan la duración del actual Gobierno.

- ♦ El paso de una situación de relativa normalidad hacia un estado de emergencia permanente ha significado cambios drásticos a nivel de todo el aparato gubernamental. Las instituciones nacionales han tenido que llevar desde Noviembre de 1998 una doble labor: el programa normal de operaciones para todas aquellas áreas que no fueron afectadas directamente y el programa paralelo de emergencia nacional. Todo esto, bajo un marco de reducción y racionalización de la estructura institucional y funcional del Gobierno.
- ♦ Una vez pasada la fase de emergencia, no se continuaron utilizando las medidas legales para la facilitación administrativa en la contratación de obras públicas, por lo cual se tuvo que volver a los procedimientos tradicionales que implican mayor tiempo de espera entre las licitaciones y el inicio de la ejecución de los proyectos.

Adicionalmente, se pueden mencionar otros problemas, que de diferente manera afectan el grado de ejecución de acciones y proyectos, tales como:

- ♦ Diversos tipos de limitaciones administrativas y legales, en las ejecutorias, que afectan la formulación, ejecución y seguimiento de políticas y proyectos.
- ♦ Insuficientes recursos humanos, físicos y tecnológicos, necesarios para una efectiva formulación de proyectos y para el seguimiento y monitoreo del PMRTN.

- ♦ Mecanismos de coordinación y de información relativamente débiles, en diferentes instancias del sector público, lo que dificulta en alguna medida las tareas de seguimiento.
- ♦ Ajuste gradual de la población para participar de manera activa en la identificación y solución de sus propios problemas.
- ♦ Falta de iniciativa y de un alto grado de compromiso de algunos sectores para involucrarse activamente en la implementación del PMRTN.
- ♦ La gradualidad en la recepción de los recursos de cooperación externa por parte del País. Es hasta después de la reunión del Grupo Consultivo en Estocolmo, que comienza a suscribirse los mayores compromisos de cooperación para la reconstrucción, por lo cual todavía no se ha logrado el equilibrio deseado entre los desembolsos recibidos y los requerimientos existentes.

Todo lo anterior ha generado actitudes de impaciencia y, en algunos casos de pérdida de credibilidad en el manejo del proceso. Debido a ello, el Gobierno de la República ha establecido mecanismos que permitan un mayor involucramiento de los distintos sectores de la sociedad hondureña, a fin de que conozcan en forma directa las causas principales que limitan los avances y contribuyan a la búsqueda de alternativas.

Medidas para Impulsar la Reconstrucción y Transformación

Basados en que la consecución de los objetivos en materia de reconstrucción y transformación nacional no será posible a menos que tanto el Gobierno de la República como la sociedad en su conjunto y la comunidad internacional aúnen sus mayores esfuerzos, y conscientes de que para realizar en pocos años lo que a niveles tradicionales de ejecución podría demorar décadas, se trabaja en las siguientes áreas:

- ♦ **Agilizar la ejecución de las medidas de política del PMRTN.** Para ello se ha

desarrollado, con la colaboración de todas las entidades del sector público, una matriz de seguimiento del conjunto de medidas en cada uno de los sectores que integran el PMRTN. En dicha matriz se han definido las acciones necesarias, los responsables de su ejecución y un cronograma de cumplimiento.

- ♦ **Agilizar la ejecución de las medidas legales.** En este sentido, también se ha estructurado una matriz de seguimiento, la cual contiene todas las medidas legales que requieren aprobación por parte del Congreso Nacional. Con este propósito, se han realizado diversas consultas a nivel del Poder Legislativo y se ha hecho conciencia sobre la necesidad de que las organizaciones más representativas de la sociedad civil opinen sobre la importancia de agilizar de estas medidas mediante la emisión de reformas o nuevos instrumentos legales.
- ♦ **Priorizar la cartera de programas y proyectos y agilizar su ejecución.** Con el fin de adecuar la ejecución del PMRTN a los montos estimados de cooperación internacional, y principalmente, para lograr que los mismos tengan un impacto deseado en los sectores sociales y productivos del país, se procedió a priorizar dicha cartera, tomando como criterios fundamentales la urgencia del proyecto y el beneficio social y económico del mismo.
- ♦ **Involucrar a la Sociedad Civil en la priorización y supervisión de proyectos.** El Gabinete Especial de la Reconstrucción, a través de su coordinador, hizo entrega a la Comisión de Participación de la Sociedad Civil de los documentos de priorización de proyectos y las matrices de medidas de política y medidas legales, para el análisis y presentación de observaciones, con el propósito mejorar el grado de ejecución. Asimismo, la Comisión de Apoyo y Supervisión ha permitido agilizar la ejecución de proyectos, particularmente del FHIS y SOPTRAVI y, al mismo tiempo, garantiza aspectos de calidad y transparencia de los mismos.

- ♦ **Fortalecer los mecanismos de seguimiento y monitoreo de políticas y proyectos.** Para este fin, el Gobierno de la República dispuso, mediante Decreto Ejecutivo No. 046-99 crear el Sistema Nacional de Evaluación de la Gestión (SINEG), para el seguimiento y monitoreo de las medidas, acciones y proyectos del PMRTN, tendiente a evaluar el avance de los mismos y servir de fundamento para tomar decisiones con respecto a la agilización en los casos en que sea necesario.

Situación Actual v Perspectivas del SINEG

La organización institucional comenzó a partir del mes de agosto de 1999, con la asignación de los representantes de las entidades centralizadas y descentralizadas que actuarán como oficiales de enlace. Tal como lo establece el Acuerdo Ejecutivo antes mencionado, el diseño, desarrollo y puesta en funcionamiento del SINEG, estará a cargo del Grupo Técnico, integrado por la SETCO, la Secretaría de Finanzas y el Despacho de la Presidencia, mismo que es coordinado por la Unidad de Apoyo Técnico (UNAT) de este último.

Para el diseño e implementación del SINEG, se cuenta con el apoyo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), en el marco del Proyecto de Fortalecimiento de las Capacidades Nacionales para la Reconstrucción del País (HON/98/016). A estos efectos se ha contratado una firma de consultores internacionales (ECONOSUL), para llevar adelante el proceso de Diseño e Implementación de la primera etapa del SINEG, en estrecha coordinación con la UNAT que trabaja como contraparte técnica.

A principios de octubre de 1999 se dio inicio a los estudios a nivel de diagnóstico, de las consideraciones institucionales del caso y de una Propuesta Técnica para el Diseño y la Implementación del Sistema. Como producto de los trabajos realizados se cuenta con:

- ♦ Una caracterización de la situación institucional y del marco legal del Sector

Público en materia de Evaluación y Seguimiento de Proyectos;

- ♦ Una valoración crítica general del PMRTN en cuanto a los obstáculos y facilidades para establecer un proceso de Seguimiento y Evaluación;
- ♦ Una caracterización general de sectores definidos como prioritarios para la Implementación del SINEG en su primera etapa como ser. Red Vial, Agua Potable y Saneamiento y Salud,
- ♦ Un avance significativo del diseño de una base de datos para el manejo de la información, en un porcentaje sustantivo de los diferentes programas, medidas de política y proyectos que constituyen el PMRTN.
- ♦ Se han diseñado instrumentos (formulario e instructivo) para la recolección de la información de programas, medidas de política, y proyectos a nivel de las distintas instituciones ejecutoras tanto centralizadas como descentralizadas, y se ha iniciado el proceso de levantamiento de la información.
- ♦ Se procedió a efectuar acciones de capacitación a los distintos representantes institucionales que fueron nombrados para servir de enlace con el SINEG, particularmente en lo referente al llenado de los formularios que recogen la información base del Sistema.
- ♦ En la actualidad, se cuenta ya con información que está siendo procesada.
- ♦ En la primera fase, se espera contar con una estimación inicial de los niveles de ejecución de las medidas de política y proyectos de algunos sectores.
- ♦ En el mediano plazo, en una segunda fase del proceso, se tiene previsto tener en funcionamiento la base de datos y el sistema como tal, con un flujo continuo y sistemático de la información.