

## Cooperación Técnica

### I. INFORMACIÓN BÁSICA DE LA CT

▪ País/Región:	Honduras
▪ Nombre de la CT:	Apoyo al Fortalecimiento para la implementación de la Estrategia Vida Mejor
▪ Número de CT:	HO-T1186
▪ Nombre del Préstamo/Garantía Asociado:	Programa de Apoyo al Bono Vida Mejor y a la Estrategia Vida Mejor
▪ Número del Préstamo/Garantía Asociado:	HO-L1093
▪ Jefe de Equipo/Miembros:	Maria Deni Sánchez, jefe de equipo (SPH/CHO); Pablo Ibararán (SCL/SPH); Fiorella Benedetti (SCL/SPH); Kelvin Suero (FMP/CHO); Taos Aliouat (LEG/SGO); Juan Carlos Martell (FMP/CHO); y Claudia Pévere (SCL/SPH)
▪ Fecha de Autorización Abstracto de CT:	Febrero 28, 2014
▪ Beneficiario	Honduras
▪ Agencia Ejecutora y nombre de contacto	COF/CHO (María Deni Sanchez *173522)
▪ Donantes que proveerán financiamiento:	Programa Especial de Promoción del Empleo, Reducción de la Pobreza y Desarrollo Social en Apoyo a los Objetivos de Desarrollo del Milenio (SOF)
▪ Financiamiento Solicitado del BID:	US\$200.000
▪ Contrapartida Local:	N/A
▪ Periodo de Desembolso	18 meses
▪ Fecha de Inicio requerido:	Julio 2014
▪ Tipos de consultores	Consultores individuales y firmas
▪ Unidad de Preparación:	SCL/SPH
▪ Unidad Responsable de Desembolso:	COF/CHO
▪ CT incluida en la Estrategia de País:	Si (GN-2645)
▪ CT incluida en CPD (s/n):	Si
▪ Sector Prioritario GCI-9:	Sí. Alineada con Individuos recibiendo programas de reducción de la pobreza y con la Política social Favorable a la Igualdad y a la Productividad (GN-2588-4)

### II. OBJETIVOS Y JUSTIFICACIÓN DE LA CT

- 2.1 El objetivo general de la presente Cooperación Técnica (CT) es brindar apoyo al Gobierno de Honduras (GOH) para consolidar a la Secretaría de Desarrollo e Inclusión Social (SDIS) como institución central para la implementación de la Estrategia Vida

Mejor, que busca operacionalizar la Política de Protección Social aprobada en 2012. Para esto, se apoyará en la creación y desarrollo de los instrumentos y procesos que le permitan tener facultades para la formulación, coordinación y ejecución de las acciones de política pública de combate a la pobreza.

- 2.2 A partir de 2005 Honduras comenzó una labor para formular una política de protección social (PPS). El primer hito fue la creación de la Secretaría de Desarrollo Social (SDS) mediante el Decreto Legislativo No. 157-2008, la cual es la responsable de formular, coordinar, ejecutar y evaluar las políticas públicas en materia social y de reducción de la pobreza. Sin embargo, a diferencia de otros países, la creación de la SDS no se dió en un marco de integración de instituciones y programas relacionados al sector social, sino que surgió como una nueva institución con escaso presupuesto y poca facultad para coordinación de la política social. Cuando surge la SDS en el 2008, todas las políticas, programas y actividades relacionadas con el desarrollo y protección social se mantuvieron independientes de dicha Secretaría con lo cual la SDS tuvo, durante esos primeros años, una debilidad institucional por carecer de los principales instrumentos de ejecución en el sector.
- 2.3 Desde 2010 hasta la fecha, la SDS transitó por un proceso de continua evolución, modificando su estructura organizativa al mismo tiempo que avanzó en el cumplimiento de sus funciones de articulación y evaluación del sector social. Destacan los siguientes avances: una mejora en la coordinación con otras instituciones de gobierno, sociedad civil, elaboración de una Política de Protección Social, la creación del Registro Único de Beneficiarios (RUB), del Registro de la Oferta Institucional (ROI) y del Sistema Único de Evaluación de Políticas Sociales (SUEPPS). No obstante, en la mayoría de estos casos si bien se avanzó en la conceptualización, la implementación fue incompleta dado que durante el periodo de gobierno pasado, la SDS careció de recursos humanos, de presupuesto y de mecanismos efectivos de coordinación de la política social del país.
- 2.4 Es a partir de 2014 cuando la SDS se convierte en una institución rectora y ejecutora de la política social. Esto surge como parte del reordenamiento del Poder Ejecutivo al crearse el Gabinete Sectorial de Desarrollo e Inclusión Social (GDIS) como ente rector de la política social. El GDIS coordina, entre otros, a las Secretarías de Estado de Desarrollo e Inclusión Social (SDIS), Educación (SE) y Salud (SESAL). También se fortalece el rol rector y ejecutor de la SDIS, antes SDS, al consolidar instituciones (como el Instituto Nacional de la Juventud, el Programa de Asignación Familiar –PRAF- y la Secretaría de Estado en los Despachos de Pueblos Indígenas y Afrohondureños, entre otras) para racionalizar el gasto de los programas sociales a ser ejecutados por la SDIS. La creación de un ente rector de la política social y el reordenamiento de los programas para evitar duplicidades ofrece un gran potencial para fortalecer sinergias y coordinar esfuerzos interinstitucionales enfocados en mejorar la planificación y calidad de la oferta de los servicios sociales. Para que la SDIS pueda llevar a cabo esta tarea, es necesario consolidar su institucionalidad mediante apoyo a su estructura normativa, creación de mecanismos de coordinación y evaluación y crear un sistema encaminado a ofrecer transparencia y rendición de cuentas así como generar información para la mejora continua de programas.

- 2.5 La estrategia de protección social del nuevo gobierno se prevé hacer operativa mediante la puesta en marcha de la Estrategia Vida Mejor (EVM), basada en la Política de Protección Social (2012) y la Ley Marco de Política Social (2013). La EVM tiene como principios el desarrollo humano, la reducción de las desigualdades y la protección de los sectores más vulnerables. La EVM tiene cinco elementos clave: garantía de ingreso mínimo a las familias más pobres, seguridad alimentaria, vivienda saludable, acceso a educación pre básica y básica (hasta noveno grado), y atención primaria en salud. Esto se complementa con acciones de apoyo a sectores vulnerables (niños en riesgo social, adultos mayores en situación de abandono, y mujeres víctimas de violencia). La SDIS es el ente encargado de coordinar la EVM.
- 2.6 El pilar principal de la EVM es el Bono Vida Mejor (BVM). Este programa, anteriormente conocido como Bono 10,000, busca disminuir la pobreza con transferencias de apoyo al consumo familiar, entregado preferentemente a las madres y condicionado a acciones que promueven la acumulación de capital humano de los menores, lo cual mejora sus perspectivas de ingreso y contribuye a romper con el ciclo inter-generacional de la pobreza. Los hogares beneficiarios son seleccionados mediante un proceso de focalización en base al nivel de bienestar de los hogares, tras el cual firman un Acta Compromiso que detalla los compromisos en términos de asistencia escolar y uso de servicios de salud.
- 2.7 Estos cambios propuestos por la nueva administración apoyarán a la consolidación e institucionalización del sector social. El Banco ha venido apoyando al GOH con varias operaciones de crédito para apoyar y consolidar el principal programa de protección social, el Programa de Transferencias Monetarias Condicionadas (TMC) Bono 10 Mil. Dentro del apoyo que el Banco ha brindado, destacan varias lecciones aprendidas tales como: (i) definición de la estructura institucional del sector social revisando, ajustando y rediseñando la ubicación de programas y la normativa del sector<sup>1</sup>; (ii) mejorar la aplicación de los criterios de focalización y la coordinación de programas dispersos con el objetivo de evitar duplicación y fragmentación de los mismos<sup>2</sup>; y (iii) institucionalizar los procesos de monitoreo y evaluación de la política social<sup>3</sup>. En el corto plazo, se propone enfocar la atención del Gobierno en las siguientes tres áreas: (i) definición de la estructura institucional del sector social revisando, ajustando y rediseñando la ubicación de programas y la normativa del sector; (ii) consolidación y mejora del Programa Bono 10,000; y (iii) elaboración de un plan de acción para atender a los grupos más vulnerables como es el caso de intervenciones de Desarrollo Infantil Temprano y Jóvenes en Riesgo.

---

<sup>1</sup> Se requiere fortalecer y consolidar la arquitectura institucional para crear una estructura sólida con capacidad reguladora y ejecutora que sea capaz de instrumentar una política articulada y ordenada de protección social enfocada en los pobres extremos.

<sup>2</sup> El Banco ha apoyado (2937/BL-HO y HOL1093) en revisar el modelo de focalización para la selección de los hogares beneficiarios del BVM. Está pendiente brindar asistencia técnica para la actualización de los mapas de pobreza haciendo uso del nuevo censo así como revisar las herramientas para la identificación de los beneficiarios de la EVM.

<sup>3</sup> El Banco, con apoyo de otros donantes, ha liderado el proceso de evaluación de impacto del Programa Bono 10,000. Este esfuerzo puede sentar las bases para la creación de un sistema encaminado a ofrecer transparencia y rendición de cuentas así como generar información para la mejora continua de programas.

- 2.8 El GoH ha solicitado al Banco asistencia técnica puntual en las siguientes áreas: (i) la definición de la estructura institucional del sector social revisando, ajustando y rediseñando la ubicación de programas y la normativa del sector, incluyendo la implementación de un plan de acción para la política de desarrollo infantil temprano y Jóvenes en Riesgo; (ii) consolidación y mejora del Programa BVM (en particular lo referente a la mejora en los mecanismos de focalización y coordinación de programas sociales); y (iii) apoyo a la institucionalización de los procesos de monitoreo y evaluación para promover un sistema de transparencia y rendición de cuentas. Esta CT apoyará al gobierno en llevar a cabo esas recomendaciones y apoyará a consolidar y fomentar las inversiones futuras de la cartera del Banco en el país.
- 2.9 **Justificación.** El GOH ha solicitado al Banco su apoyo para brindar asistencia técnica al sector de Protección Social. El Programa de Apoyo al Fortalecimiento de la Política de Protección Social en Honduras se enmarca dentro de la Visión de País y Plan de Nación, y tiene como objetivo general mejorar la situación de las personas, hogares y comunidades en condiciones de pobreza por medio del fortalecimiento de la SDIS para ejercer eficazmente su rol en la coordinación de la implementación de la Política de Protección Social y en los procesos complementarios al Programa de TMC.
- 2.10 Esta CT es consistente con los objetivos de la Estrategia del Banco en el País vigente (GN-2645), que apuntan a lograr mayor efectividad de la política de protección social. El proyecto está alineado con el GCI-9, al ser Honduras un país pequeño y vulnerable, para reducir la pobreza y promover la equidad y con los objetivos de desarrollo en política social para la equidad y la productividad.

### **III. DESCRIPCIÓN DE LAS ACTIVIDADES/COMPONENTES Y PRESUPUESTO**

- 3.1 Para el logro del objetivo propuesto se apoyarán los siguientes componentes: (i) apoyo para el fortalecimiento institucional de la SDIS para poder hacer operativa la política de protección social; (ii) apoyo a la institucionalización de los procesos de monitoreo y evaluación incluyendo un sistema encaminado a ofrecer transparencia y rendición de cuentas; y (iii) creación de mecanismos de coordinación de programas sociales así como de los instrumentos de focalización.
- 3.2 **Componente I. Apoyo para el fortalecimiento institucional de la SDS para poder hacer operativa la política de protección social.** Con recursos se financiará asistencia técnica para la revisar experiencias internacionales en materia de creación de Ministerios de Desarrollo Social, y para desarrollar una propuesta y plan de acción para lograr la institucionalización del sector de protección social. Este componente financiará la revisión y elaboración de la reglamentación de la SDIS incluyendo la estructura técnica y funcional, reglamentos para normar la relación con otros actores del Gabinete Social, así como otros instrumentos clave para la implementación de la PPS. Este apoyo también

pondrá especial énfasis en la Política de Desarrollo Infantil Temprano y apoyo a jóvenes en riesgo<sup>4</sup>.

- 3.3 **Componente 2. Apoyo a la institucionalización de los procesos de monitoreo y evaluación incluyendo un sistema encaminado a ofrecer transparencia y rendición de cuentas.** El objetivo es revisar los arreglos institucionales para organizar y sistematizar las actividades de monitoreo y evaluación. Se tomarán en consideración los diferentes estudios y evaluaciones que se han financiado con apoyo del Banco y otros donantes para sistematizar los aprendizajes y plasmarlos en un plan de acción. Se revisarán experiencias en la región para arreglos de evaluación y se desarrollará una estrategia para contar con un sistema de evaluación funcional. Asimismo, por el lado de rendición de cuentas, se explorarán alternativas de apoyo para la incorporación estratégica y efectiva de los entes que conforman el Sistema Nacional de Control de los Recursos Públicos en el proceso de implementación de las políticas en este sector, relacionado con el PTMC.
- 3.4 **Componente 3. Creación de mecanismos de coordinación de programas sociales así como de los instrumentos de focalización.** Se financiarán actividades para mejorar la aplicación de los criterios de focalización y la coordinación de programas que ahora están dispersos en miras de evitar la duplicidad y fragmentación de los mismos. Se crearán alianzas con el Instituto Nacional de Estadísticas para elaborar un nuevo mapa de pobreza con datos del Censo 2013. Asimismo, se brindará asistencia técnica a la SDS para revisar y proponer mejoras al Registro Único de Beneficiarios y al Centro Nacional de Información del Sector Social (CENISS) adscrito a la Secretaría de la Presidencia.
- 3.5 El progreso del proyecto será medido a través de los siguientes indicadores de resultado:

**Matriz de Resultados Indicativa**

Indicadores	Línea de Base	Año 1	Año 2	Fuente de Información
Reglamento Interno SDIS (componente 1)	0	1		Informes de progreso y documento aprobado
Marco Lógico de los 5 principales programas sociales (componente 1)	0	1		Informes de progreso y documento aprobado
Lineamientos de evaluación de programas sociales (componente 3)	0	1		Informes de progreso y documento aprobado
Plan de evaluación SDIS 2015-2016 (Componente 3)	0		1	Informes de progreso y documento aprobado
Mapa de Pobreza con datos Censo 2013 (componente 3)	0		1	Mapa de Pobreza actualizado
Reglamento Operativo del RUB (componente 1)	0	1		Informes de progreso y documento aprobado
Propuesta para la articulación estratégica del Control de los Recursos Públicos y el PTMC (componente 2)	0		1	Informes de progreso y documento aprobado

<sup>4</sup> Se coordinarán las actividades de este componente con el préstamo HO-L1093 para evitar duplicidades. Este componente apoyará la normativa general de la SDIS, mientras que el HO-L1093 se enfocará en las actividades de fortalecimiento del BVM.

Manual Operativo para la Rendición de cuentas con apoyo del Tribunal Superior de Cuentas (componente 3)	0	1	0	Documento aprobado
---	---	---	---	--------------------

#### Presupuesto Indicativo

Actividad/Componente	BID	Contrapartida Local	Financiamiento Total
Componente 1. Apoyo para el fortalecimiento institucional para poder hacer operativa la política de protección social	55.000	0	55.000
Componente 2. Apoyo a la institucionalización de los procesos de monitoreo y evaluación incluyendo un sistema encaminado a ofrecer transparencia y rendición de cuentas	70.000	0	70.000
Componente 3. Creación de mecanismos de coordinación de programas sociales así como de los instrumentos de focalización	75.000	0	75.000
<b>Total</b>	<b>200.000</b>	<b>0</b>	<b>200.000</b>

- 3.6 La responsabilidad de supervisión técnica de esta CT estará a cargo de la División de Protección Social y Salud (SCL/SPH). El especialista responsable es María Deni Sánchez Hernández quien contará con el apoyo de Pablo Ibararán, Especialista en Protección Social. Para efectos del Componente 2 se contará con el apoyo de Kelvin Suero, Especialista en Gestión Financiera del Banco en Honduras.

#### IV. AGENCIA EJECUTORA Y ESTRUCTURA DE EJECUCIÓN

- 4.1 A solicitud del beneficiario, el organismo ejecutor será el Banco a través de su Representación en Honduras. Esta solicitud se basa en que el Banco apoyará a coordinar las actividades a financiarse las cuales beneficiarán al Gabinete de Desarrollo e Inclusión Social (GDIS) el cual es el ente rector de la política social y debe coordinar acciones con las Secretarías de Estado de Desarrollo e Inclusión Social (SDIS), Educación (SE) y Salud (SS).
- 4.2 Mediante oficio DGCP-DEN-271/2014 de la Secretaría de Finanzas (SEFIN) se hace mención a la no objeción al procesamiento de esta cooperación técnica y se solicita que el Banco sea el ejecutor de la CT dado que las actividades requerirán una extensa coordinación con varias entidades del sector social.
- 4.3 **Adquisición de Bienes y Servicios.** La adquisición de servicios y la selección y contratación de servicios de consultoría se realizarán de conformidad con las políticas del Banco GN-2350-9. Esta CT no contempla adquisición de bienes.

## **V. RIESGOS IMPORTANTES**

- 5.1 En el ámbito social se espera que el programa tenga impactos positivos especialmente en la población en pobreza extrema y vulnerabilidad que es el foco de la Estrategia Vida Mejor. El principal riesgo es la falta de claridad del rol del GDIS en su relación con la SE y la SESAL. Este riesgo se espera mitigar mediante consultas y diálogo continuo con las instancias coordinadoras en la Presidencia de la República para lograr apoyo político a la implementación de la nueva institucionalidad en materia social. Otro riesgo importante es la posible saturación de la SDIS (resultante de los programas a su cargo al mismo tiempo de estar experimentando un proceso de reordenamiento institucional) para implementar su rol rector y ejecutor. Para tal efecto, se priorizarán las funciones más relevantes y se avanzará con base en hitos.

## **VI. EXCEPCIONES A LAS POLÍTICAS DEL BANCO**

- 6.1 No se consideran excepciones a las políticas del Banco.

## **VII. SALVAGUARDIAS AMBIENTALES**

- 7.1 La presente CT no tiene impactos ambientales ni sociales, dado que se financian estudios y seminarios, y de acuerdo con la Política de Salvaguardias y Medio Ambiente (OP-703) esta operación se clasifica como categoría “C” (ver [Filtros Ambientales](#)). La CT tendrá impactos sociales benéficos indirectos dado que los productos y resultados derivados de la CT alimentarán las futuras políticas, programas sociales del país y apoyarán en el fortalecimiento de la cartera del Banco en Honduras.

### **Anexos:**

- [Solicitud de SEFIN](#)
- [Plan de Adquisiciones](#)
- [Términos de Referencia](#)