



Le Groupe-conseil baastel sprl
Park Atrium Rue des Colonies, 11
1000 Brussuels, Belgium
Email: patrick.lalande@baastel.be



INFORME FINAL

APOYO A LA EDUCACIÓN, CAPACITACIÓN E INVESTIGACIÓN EN DERECHOS HUMANOS EN CENTROAMÉRICA

10 de junio, 2006

Preparado para el Ministerio de Relaciones Exteriores de Finlandia

por

Kimberly Inksater
Ricardo Changala
Diacuy Mesquita

Índice

ABREVIATURAS	V
RESUMEN EJECUTIVO	VI
1. INTRODUCCIÓN	1
1.1 Proceso de Evaluación	1
2. PROYECTO DE EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS EN CENTROAMÉRICA	2
2.1 Educación en Derechos Humanos – Primera Fase	2
2.2 Descripción del Proyecto	2
3. CONTEXTO DE LOS DERECHOS HUMANOS	3
3.1 Guatemala	3
3.2 Honduras	4
4. RESULTADOS	5
4.1 Pertinencia.....	5
4.2 Avance hacia el logro de los resultados	6
4.2.1 Modelo de Gestión en base a los Resultados.....	6
4.2.2 Potencial de impacto o transformación estratégica del entorno nacional	7
4.2.3 Avance real hacia el logro de los resultados previstos: Guatemala.....	8
4.2.4 Avance real hacia el logro de los resultados previstos: Honduras.....	11
4.2.5 Resultados Regionales	13
4.3 Efectividad	13
4.3.1 Factores que favorecen	13
4.3.2 Factores que entorpecen el avance	14
4.4 Eficiencia	16

4.4.1	Estructuras de toma de decisiones y funciones.....	16
4.4.2	Entidades gestoras.....	19
4.4.3	Sistemas de Gestión.....	22
4.4.4	Monitoreo Institucional y del Proyecto.....	23
4.5	Sostenibilidad y Compatibilidad	24
4.5.1	Capacidad Institucional.....	24
4.5.2	Participación y Apropiación.....	24
4.5.3	Viabilidad Económica y Financiera.....	25
4.5.4	Aspectos Socioculturales.....	25
4.5.5	Ámbito.....	25
5.	CONCLUSIONES	26
5.1	Pertinencia.....	26
5.2	Resultados.....	26
5.3	Eficacia.....	26
5.4	Eficiencia	27
5.5	Sostenibilidad y Compatibilidad	27
6.	RECOMENDACIONES.....	28
6.1	Recomendaciones Generales.....	28
6.2	Recomendaciones Específicas	28
6.2.1	Pertinencia	28
6.2.2	Resultados	29
6.2.3	Efectividad.....	31
6.2.4	Eficiencia.....	31
6.2.4	Sostenibilidad	31
6.3	Iniciativas Futuras de Educación en Derechos Humanos en la Región.....	32
6.4	Iniciativas Regionales Futuras del MFA	32

ANEXOS.....	1
Anexo A: Términos de referencia	1
Anexo B: Documentos Revistos	5
Anexo C: Lista de personas entrevistadas.....	8
Anexo D: Enfoque transformador	11

Abreviaturas

ASIES	Asociación de Investigación y Estudios Sociales (Guatemala)
CIPRODEH	Centro de Investigación y Promoción de los Derechos Humanos (Honduras)
CONADEH	Comisionado Nacional de los Derechos Humanos (Honduras)
CONEANFO	Comisión Nacional para el Desarrollo de la Educación Alternativa No Formal (Honduras)
DEX	Ejecución Directa
IDHUSAC	Instituto de Derechos Humanos de la Universidad de San Carlos (Guatemala)
IIDH	Instituto Interamericano de Derechos Humanos
IIJ	Instituto de Investigaciones Jurídicas (Guatemala)
MFA	Ministerio de Relaciones Exteriores de Finlandia
NEX	Ejecución Nacional
POA	Plan Operacional Anual
Prodoc	Documento del Proyecto
UNAH	Universidad Nacional Autónoma de Honduras
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
UPNFM	Universidad Pedagógica Nacional Francisco Morazán (Honduras)
URL	Universidad Rafael Landívar (Guatemala)
USAC	Universidad de San Carlos (Guatemala)

Resumen Ejecutivo

El Ministerio de Relaciones Exteriores de Finlandia (MFA) viene apoyando un proyecto sobre educación en derechos humanos en Guatemala y Honduras dentro del marco del proyecto “Apoyo a la Educación, Capacitación e Investigación en Derechos Humanos en Centroamérica.” Este proyecto de cuatro años (2004 a 2008) tiene un presupuesto total de 2.3 millones de euros..

Las oficinas del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en Guatemala y Honduras fungen como agencias intermediarias entre el MFA y las agencias ejecutoras nacionales.

Guatemala

- La Universidad de San Carlos (USAC), a través de la Facultad de Derecho y el Instituto de Derechos Humanos (IIDHUSAC)
- La Universidad Rafael Landívar (URL), universidad privada, a través de la Facultad de Derecho y el Instituto de Investigaciones Jurídicas (IJJ)
- La Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES)

Honduras

- La Universidad Nacional Autónoma de Honduras (UNAH)
- La Universidad Pedagógica Nacional Francisco Morazán (UPNFM)
- El Centro de Investigación y Promoción de los Derechos Humano (CIPRODEH)

El Proyecto de Apoyo a la Educación, Capacitación e Investigación en Derechos Humanos en Centroamérica persigue el siguiente objetivo global: Promover el respeto por los derechos humanos, cultura democrática, la paz y la no-discriminación en los países participantes a través de la educación e investigación sobre derechos humanos en centros de enseñanza superior y mediante la educación no formal en derechos humanos.

El proyecto además tiene los siguientes objetivos más inmediatos:

- Elevar el interés y apoyo al fortalecimiento de la enseñanza en materia de derechos humanos en las instituciones de educación superior identificadas como agencias implementadoras.
- Promover la investigación sobre los derechos humanos.
- Iniciar y apoyar el fortalecimiento de actividades informales existentes de capacitación en derechos humanos en favor de los grupos vulnerables de la población en los países participantes, en particular de los indígenas.

Como objetivo transversal se propone:

- Promover la participación de los indígenas, y en particular de mujeres indígenas, en todas las actividades del proyecto.

En marzo de 2006, el Ministerio contrató a la firma consultora Baastel para conducir una evaluación de medio término del proyecto a fin de evaluar los avances hacia los resultados, éxitos y limitaciones, y recomendar correcciones al proyecto (ver el Anexo A sobre los Términos de Referencia para mayor detalle). El equipo de evaluación está integrado por los tres asesores siguientes: Kimberly Inksater (Líder del Equipo), Ricardo Changala (Evaluador para Guatemala) y Diacuy Mesquita (Evaluadora para Honduras), Especialista en Desarrollo. Este informe representa las impresiones, conclusiones y recomendaciones de los evaluadores que condujeron la misión de evaluación de medio término en Guatemala y Honduras del 26 de marzo al 7 de abril de 2006.

Hallazgos Principales

Pertinencia

Según los evaluadores, el proyecto es pertinente y coherente con las políticas finlandesas, con los objetivos del PNUD para el país y con el marco de los derechos humanos en Guatemala y Honduras. Las iniciativas específicas de educación en materia de derechos humanos también son procedentes con los mandatos institucionales y los objetivos estratégicos de las agencias ejecutoras.

Avance hacia el logro de los resultados

El documento del proyecto define los resultados en función de la realización eficaz de las actividades del proyecto. Los evaluadores tomaron nota de la ausencia de resultados medios que podrían afectar el cambio o la transformación en un escenario de desarrollo preciso. Los planes anuales de control de la evaluación para el 2006 mencionan en forma explícita un enfoque más transformador. Asimismo, las actividades del proyecto en Honduras demuestran un enfoque estratégico y transformador en cuanto al diseño y a la ejecución de las actividades del proyecto, como lo ha demostrado la ASIES en Guatemala en el componente de la educación no formal.

En términos del progreso hacia los resultados previstos en el marco de resultados, los evaluadores consideran que, en general, existe un progreso adecuado en ambos países. El componente uno, que incluye los programas formales universitarios, se caracteriza por la continua aplicación de los programas de Maestría en Guatemala y el inicio reciente de los dos programas en Honduras. Se puede fortalecer otras actividades, como el desarrollo profesional de los profesores que imparten educación en derechos humanos. En el componente dos, que incluye una conferencia y actividades de investigación, los resultados demuestran la aceptación positiva de los productos de la conferencia y de la investigación por parte de los organismos públicos y de las organizaciones de la sociedad civil. Según los evaluadores, la planificación estratégica, realización y medición del desempeño pueden mejorar la evaluación de la influencia actual en las políticas y decisiones en materia de derechos humanos. En Honduras, las universidades están actualmente elaborando las actividades de la conferencia con dicha estrategia transformadora. En el componente tres hay resultados positivos (en ambos países) que demuestran que los participantes de las comunidades indígenas tienen conocimientos y capacidades de liderazgo cada vez mayores en materia de derechos humanos.

El resultado transversal de promover la participación de los pueblos indígenas, especialmente las mujeres, en las actividades del proyecto se han logrado con éxito en todos los componentes del proyecto.

Eficacia

El equipo de evaluación identificó algunos factores que favorecen o impiden el avance hacia los resultados. Por ejemplo, en Guatemala se identificaron los siguientes factores de éxito:

- El compromiso institucional con la educación en derechos humanos.
- Los programas de becas constituyen iniciativas positivas que promueven adecuadamente el objetivo transversal.
- La pertinencia de las investigaciones académicas y conferencias con el entorno nacional de los derechos humanos.
- La coordinación amplia entre los dos institutos de investigación.
- La identificación precisa de las necesidades de las mujeres y los hombres indígenas de educación no formal en derechos humanos y la participación de ellos en su ámbito local.
- La concentración geográfica en el componente tres.
- El respeto a la autonomía institucional junto a mecanismos de supervisión y control.

- La capacidad y el compromiso del personal del proyecto.

En Honduras se identificaron los siguientes factores de éxito:

- El comprometimiento político formal por parte de las autoridades universitarias.
- Los estudios de diagnóstico preliminares que facilitan información de base.
- La aprobación externa de los programas de Maestría por parte del Consejo de Educación Superior de Honduras (lo cual representa la aprobación de 29 instituciones académicas en Honduras).
- Las relaciones interinstitucionales con entidades nacionales y regionales.
- El enfoque regional del programa de Maestría de formación en derechos humanos.
- La incorporación de los derechos humanos con atención al desarrollo.
- La aplicación de enfoques estratégicos a la planificación y ejecución de la conferencia nacional y la revista de derechos humanos.
- El diagnóstico preliminar para determinar los grupos beneficiarios en el componente de educación no formal.
- Actitud flexible, abierta y enfocada en el aprendizaje por parte de los organismos no gubernamentales para elevar la calidad del programa.
- Los programas de educación no formal enfocados geográficamente y dirigidos a grupos étnicos.
- El monitoreo de las actividades del proyecto, conforme a los planes operacionales anuales.

El equipo de evaluación identificó una serie de dificultades (a continuación) que en cierta medida ha afectado la implementación adecuada de actividades del proyecto. Algunas han sido abordadas y resueltas por personal del proyecto; otras están fuera del control de las agencias ejecutoras y otras siguen sin resolverse.

Problemas comunes: En el Prodoc no se definió claramente una estructura organizativa ni de responsabilidades, lo cual creó ambigüedades y dejó abierto a interpretaciones los mecanismos de toma de decisiones. Las correcciones realizadas recientemente podrían resolver este problema. Las estructuras gerenciales y administrativas y las prácticas de las agencias de desarrollo como el PNUD, son por lo general incompatibles con las estructuras y mecanismos de las agencias ejecutoras, lo cual hace necesario modificar los procedimientos institucionales.

Guatemala:

- Poca coordinación entre las dos universidades en algunas de las actividades del componente uno.
- Falta de estudios de diagnóstico en la USAC para identificar y precisar las necesidades de educación en derechos humanos.
- Poca visibilidad de los estudios realizados anteriormente por la URL en el diseño del programa de Maestría.
- Pobre comunicación y coordinación dentro de la USAC.
- El modelo DEX (ejecución directa) parece haber complicado más los procesos administrativos de los socios ejecutantes.
- Los requerimientos administrativos exigidos por el PNUD ocupan la mayor parte del tiempo del Coordinador Nacional.
- Inquietudes acerca de la autonomía institucional en ocasiones han entorpecido la colaboración entre los componentes del proyecto. La revisión de las funciones de la Unidad de Gestión podría mejorar esta situación.

Honduras:

- Cambios de directivos tanto en la UNAH como en la UNPFM.

- Proceso muy burocrático para la aprobación de los programas de postgrado, y en el caso de la UNPFM, para la contratación de consultores.
- Falta de personal dedicado específicamente a actividades del proyecto, en el caso de la UNPFM.
- Poca claridad entre los socios del proyecto en cuanto a los procedimientos a emplear en la contratación de consultores. (Es decir, no estaba claro si se debían aplicar los procedimientos institucionales o los del PNUD y si el Coordinador Nacional debía estar presente en todos los procedimientos de selección).
- La colaboración de planificación e implementación de las actividades se encuentra aún en una etapa inicial, aunque se ha logrado avance en el componente dos.

Eficiencia

Los evaluadores notaron que los mecanismos y las estructuras de gestión no se definieron propiamente desde un comienzo. Esto obstaculizó aún más la implementación eficiente por parte de las agencias ejecutoras, las cuales no todas cuentan con la misma experiencia en iniciativas de cooperación para el desarrollo. Las universidades tienen una organización interna que no se acomoda fácilmente con los mecanismos de gestión en base a resultados y la planificación de iniciativas de desarrollo, a pesar de que todos los socios del proyecto hayan recibido un presupuesto de desarrollo por parte de varias agencias de cooperación. El mecanismo de control del presupuesto que requieren las universidades públicas en ambos países afecta también la compatibilidad con los requerimientos del proyecto (por ejemplo, para la conciliación de presupuestos) y procesos administrativos institucionales.

Según los evaluadores, el nivel de colaboración y cooperación entre las entidades del proyecto y en cuanto al diseño y a la ejecución común se podría fortalecer en general. Los mecanismos gerenciales, las entidades colectivas de toma de decisiones y las funciones de coordinación podrían sacar provecho de la reflexión colectiva y de los ajustes de conformidad con el informe final sobre las reformas gerenciales preparado por el Monitor a finales de 2005.

Los evaluadores no lograron comprender a fondo los distintos modelos de ejecución utilizados por el PNUD (es decir el modelo nacional o el de ejecución directa). En Honduras, el modelo de ejecución directa parecer hacer intentos más explícitos para asegurar la apropiación institucional y la aplicación de procedimientos institucionales. Por otra parte, el modelo utilizado en Guatemala, a pesar de ser formalmente un modelo de ejecución directa, es en la práctica una combinación de las prácticas y de los procedimientos de los modelos DEX y NEX. En general, es importante examinar los procedimientos administrativos y financieros aplicados en el proyecto para promover la apropiación institucional.

Sostenibilidad

Existe una gran disparidad en cuanto a capacidad institucional entre las agencias ejecutoras. No estuvo claro para los evaluadores en que medida se evaluó la capacidad de cada institución en la fase de diseño del proyecto, aunque parece que en Guatemala esto ocurrió con las agencias que estuvieron implicadas en la primera fase. Como mencionamos anteriormente, la ausencia de actividades específicas de fortalecimiento institucional en el Prodoc y el marco de resultados reduce las posibilidades de desarrollo de capacidades en caso de necesidad. Los evaluadores observaron una falta de comunicación y coordinación internas entre los componentes del proyecto en la USAC.

Los evaluadores observaron un fuerte sentido de autonomía y compromiso con las actividades del proyecto, lo que indica la apropiación significativa del procedimiento. Los requisitos externos del PNUD desde el punto de vista de la administración y coordinación entre las entidades del proyecto se deben aplicar de manera a promover aún más la apropiación. Al mismo tiempo, si las agencias ejecutoras están dispuestas a colaborar entre ellas, se puede mejorar la sostenibilidad a largo plazo de los resultados del proyecto.

Conclusiones Principales

Pertinencia: ¿Tiene lógica la realización de este proyecto dentro del entorno en que se desenvuelve?

El proyecto es procedente con el entorno de políticas y el contexto de derechos humanos tanto en Guatemala como en Honduras. El objetivo global y los resultados previstos están acordes con las aspiraciones de las instituciones locales implicadas en la realización del proyecto. Igualmente, la selección de las agencias ejecutoras fue apropiada y coherente con los objetivos del proyecto. Los evaluadores subrayan la importancia de apoyar la educación en derechos humanos y la investigación en universidades públicas (y en entidades privadas con un compromiso claro de responsabilidad social) dado que históricamente sus capacidades en la educación de derechos humanos han estado reducidas, aunque las universidades hayan desempeñado un papel fundamental en la promoción de la democracia durante regímenes autoritarios. Las actividades del proyecto son congruentes con las necesidades de los beneficiarios directamente implicados en los tres componentes.

Resultados: ¿Qué ha sucedido, o probablemente sucederá, como consecuencia del proyecto?

Las actividades del proyecto están logrando los resultados previstos en el marco de resultados. Los objetivos inmediatos serán alcanzados mediante una dedicación sistemática en la realización de las actividades planeadas.

El componente tres en Guatemala y todos los componentes en Honduras demuestran un enfoque transformador. Tal enfoque se caracteriza por una planificación estratégica, ejecución y control a fin de incidir positivamente en el entorno de derechos humanos. Las actividades del proyecto en estos componentes van encaminadas a transformar o influir en el contexto de formación de políticas o entorno definido. En el caso del componente tres, los resultados transformadores ya se constatan en la participación de individuos en escenarios de toma de decisiones a escala comunitaria. La adopción explícita de una estrategia transformadora en todos los aspectos del proyecto aumentará la probabilidad de que el proyecto tenga una influencia positiva en los contextos de derechos humanos nacionales. Tal enfoque también facilitará el logro eventual del objetivo global del proyecto.

Eficiencia: ¿En qué medida se ha logrado el propósito del proyecto, y en qué medida es tal logro resultado del proyecto?

El Prodoc enlaza referencias a los propósitos del proyecto y objetivos inmediatos. Posteriormente, en el marco de resultados del PNUD, estos propósitos u objetivos son simplificados y referidos como resultados propuestos.

Los objetivos del proyecto están siendo alcanzados eficazmente mediante la realización adecuada de las actividades del proyecto. El compromiso institucional en la educación de derechos humanos, el cual ya existía con anterioridad a esta iniciativa en todas las agencias ejecutoras, es el factor más importante en el avance hacia el logro de los objetivos del proyecto. El proyecto le ha permitido a las universidades hacer avances importantes y más oportunos en el logro de los objetivos del proyecto que no hubieran sido posibles de otra manera. El proyecto le ha permitido a la ASIES y al CIPRODEH acometer expresamente la educación no formal en derechos humanos con grupos prioritarios como mujeres, indígenas y otros grupos étnicos.

Los factores que dificultan el avance hacia la consecución de los objetivos son mínimos y suelen estar relacionados con cuestiones administrativas y de coordinación.

No existe un enfoque transformador explícito ni en el Prodoc, ni el marco de resultados ni en ningún otro documento básico del proyecto (excepto documentos preparados por el Monitor). La falta de un enfoque

estratégico explícito reduce la influencia que el proyecto tendrá más allá de las agencias ejecutoras y los beneficiarios directos.

Eficiencia: ¿La cantidad y calidad de los resultados del proyecto justifican la calidad y cantidad de los medios empleados para alcanzarlos?

Los resultados conseguidos en parte justifican los medios. Los medios en este caso (p.ej, la estructura organizativa, funciones y sistemas de dirección) han proporcionado el ímpetu adecuado al logro de los resultados; sin embargo, los resultados generalmente están siendo conseguidos por las iniciativas de las agencias ejecutoras y las actuaciones de los coordinadores nacionales. Las estructuras de dirección institucionales quizás no han facilitado el logro de resultados. Se podrían alcanzar resultados más duraderos, a escala nacional, mediante una mayor coordinación dentro de los componentes del proyecto y entre los propios componentes, así como por medio del fortalecimiento de los mecanismos de toma de decisiones institucionales.

Los objetivos e indicadores regionales no fueron definidos por las entidades del proyecto de forma participativa al principio del proyecto. El deseo de alcanzar resultados regionales parece ser más importante para el MFA que para las agencias ejecutoras, cuyos representantes no expresaron fuerte interés en la coordinación de actividades entre los dos países. Las agencias ejecutoras deben reconocer la ventaja adicional de realizar actividades conjuntas para que esta dimensión “regional” tenga éxito.

Sostenibilidad y Compatibilidad: ¿Qué ha sucedido (o es posible que suceda) con los efectos positivos del proyecto una vez que concluya la asistencia externa?

Los resultados de proyecto serán sostenibles en la medida en que las agencias ejecutoras mantengan o fortalezcan sus capacidades institucionales para poner en práctica las iniciativas, tanto técnica como económicamente. Los resultados podrán ser más sostenidos si el proyecto adoptase formalmente un enfoque transformador.

El proyecto concibe de manera adecuada la apropiación local de los resultados; sin embargo, a fin de acrecentar las posibilidades de lograr resultados es necesario elevar las oportunidades de esta apropiación por todas las vías posibles. La avenencia del proyecto a las condiciones socioculturales facilitará la sostenibilidad de las actividades del proyecto mediante una mayor apropiación por parte de los grupos e individuos.

Recomendaciones Generales

Los evaluadores sugieren al MFA, PNUD y a las agencias ejecutoras las siguientes recomendaciones generales:

1. Adoptar formalmente un enfoque transformador en el diseño, implementación, monitoreo y gestión en base a resultados.
2. Destinar fondos para medir los efectos estratégicos del proyecto en el entorno de derechos humanos en cada país.
3. Observar que la dimensión regional del proyecto sólo se basa en el hecho de que las actividades del proyecto se realizan en dos países diferentes.
4. Decidir colectivamente si hay o no necesidad de actividades y objetivos regionales. En caso afirmativo, definir los objetivos e indicadores regionales y diseñar un plan de acción regional para lograr tales objetivos en los próximos dos años.
5. Adoptar e implementar formalmente las reformas al modelo de gestión recomendadas por el Monitor en su informe final con la intención de fortalecer los procedimientos colectivos de toma de decisiones y la realización colaborativa de las actividades.

6. Elaborar un manual operacional con instrucciones precisas sobre los procedimientos de administración del proyecto en cada país en caso de que tales procedimientos difieran de los empleados por las agencias ejecutoras.

En el informe completo se hacen recomendaciones específicas y amplias.

1. Introducción

El Ministerio de Relaciones Exteriores de Finlandia (MFA) viene apoyando un proyecto sobre educación en derechos humanos en Guatemala y Honduras dentro del marco del proyecto “Apoyo a la Educación, Capacitación e Investigación en Derechos Humanos en Centroamérica.” Este proyecto de cuatro años (2004 a 2008) tiene un presupuesto total de 2.3 millones de euros. Con anterioridad a este proyecto, el gobierno finlandés apoyó actividades de educación en derechos humanos en Guatemala entre 2001 y 2004. Las lecciones aprendidas de aquellas actividades fueron incorporadas en el diseño del presente proyecto.

Las oficinas del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en Guatemala y Honduras fungen como agencias intermediarias entre el MFA y las agencias ejecutoras nacionales. Hay seis agencias nacionales que participan en la realización de actividades en el proyecto:

Guatemala

- La Universidad de San Carlos (USAC), a través de la Facultad de Derecho y el Instituto de Derechos Humanos (IIDHUSAC)
- La Universidad Rafael Landívar (URL), universidad privada, a través de la Facultad de Derecho y el Instituto de Investigaciones Jurídicas (IIJ)
- La Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES)

Honduras

- La Universidad Nacional Autónoma de Honduras (UNAH)
- La Universidad Pedagógica Nacional Francisco Morazán (UPNFM)
- El Centro de Investigación y Promoción de los Derechos Humano (CIPRODEH)

1.1 Proceso de Evaluación

En marzo de 2006, el Ministerio contrató a la firma consultora Baastel para conducir una evaluación de medio término del proyecto a fin de evaluar los avances hacia los resultados, éxitos y limitaciones, y recomendar correcciones al proyecto (ver el Anexo A sobre los Términos de Referencia para mayor detalle). El equipo de evaluación está integrado por los tres asesores siguientes:

- Kimberly Inksater (Líder del Equipo), Experta en Derechos Humanos y Evaluadora Especialista.
- Ricardo Changala (Evaluador para Guatemala), Experto en Derechos Humanos.
- Diacuy Mesquita (Evaluadora para Honduras), Especialista en Desarrollo

Este informe representa las impresiones, conclusiones y recomendaciones de los evaluadores que condujeron la misión de evaluación de medio término en Guatemala y Honduras del 26 de marzo al 7 de abril de 2006. El informe está basado en una revisión cuidadosa de la documentación (ver el Anexo B para una lista completa de los documentos examinados) así como los datos recopilados a partir de entrevistas individuales y de grupo con participantes del proyecto y factores externos (ver el Anexo C de la lista de individuos entrevistados).

El equipo de evaluación tuvo algunas dificultades que deben tomarse en cuenta a la hora de leer este informe. Primero, las limitaciones de tiempo para la recopilación de información pueden arrojar un análisis superficial de algunos aspectos del proyecto. Segundo, algunas entrevistas no se pudieron realizar como se esperaba. Tercero, el proyecto, aunque considerado regional, abarca en la práctica a dos proyectos nacionales; por consiguiente, este informe de evaluación ofrecerá impresiones, conclusiones y recomendaciones desde una perspectiva predominantemente enfocada a escala nacional más que regional.

2. Proyecto de Educación en Derechos Humanos en Centroamérica

2.1 Educación en Derechos Humanos – Primera Fase

El MFA apoyó actividades de educación en derechos humanos en Guatemala entre 2001 y 2004. En aquel proyecto, la organización no gubernamental ASIES fungió como agencia ejecutora y las actividades del proyecto se realizaron en la URL, IIDHUSAC y ASIES. El proyecto actual fue diseñado a partir de una misión de inspección de la primera fase en Guatemala en 2003 y una misión de revisión conducida tanto en Guatemala como en Honduras en 2004. El documento de proyecto (Prodoc) se refiere a las siguientes lecciones y recomendaciones de la primera fase como importantes en el diseño del presente proyecto:

Para elevar la efectividad y la sostenibilidad, es recomendable hacer un vínculo institucional más fuerte de las actividades con las instituciones ejecutoras, a fin de facilitar su adopción como propias y contribuir al fortalecimiento orgánico de estas instituciones.

Se debe procurar establecer una organización de proyecto relativamente simple, ya que la existencia de diversas entidades intermediarias entre la fuente de financiación y los beneficiarios tienden a disgregar el sentido de pertenencia y producir más gastos de apoyo que lo realmente necesario.

Dado que en la práctica ha quedado demostrado ser más engorroso asegurar las aportaciones técnicas más convenientes para el proyecto únicamente de fuentes finlandesas, y dada la existencia de alternativas regionales, se propone reducir las aportaciones finlandesas y sustituirlas por tales alternativas, las cuales además, desde un punto de vista logístico y financiero, podrían producir aportaciones más sustanciales.

Considerando la naturaleza estratégica y a largo plazo del programa, se propone extender la duración del proyecto a 4 años, a fin de lograr la consolidación necesaria para la sostenibilidad y el logro de los objetivos.

2.2 Descripción del Proyecto

El Proyecto de Apoyo a la Educación, Capacitación e Investigación en Derechos Humanos en Centroamérica persigue el siguiente objetivo global:

- Promover el respeto por los derechos humanos, cultura democrática, la paz y la no-discriminación en los países participantes a través de la educación e investigación sobre derechos humanos en centros de enseñanza superior y mediante la educación no formal en derechos humanos.

El proyecto además tiene los siguientes propósitos (u objetivos más inmediatos):

- Elevar el interés y apoyo al fortalecimiento de la enseñanza en materia de derechos humanos en las instituciones de educación superior identificadas como agencias implementadoras.
- Promover la investigación sobre los derechos humanos.
- Iniciar y apoyar el fortalecimiento de actividades informales existentes de capacitación en derechos humanos en favor de los grupos vulnerables de la población en los países participantes, en particular de los indígenas.

Como objetivo transversal se propone:

- Promover la participación de los indígenas, y en particular de mujeres indígenas, en todas las actividades del proyecto.

Los tres propósitos aparecen también definidos en los documentos del proyecto como objetivos inmediatos, resultados esperados y componentes. El proyecto es puesto en práctica por las seis agencias ejecutoras arriba mencionadas. Las universidades tienen a su cargo la ejecución de los componentes uno y dos, mientras que las organizaciones no gubernamentales son ocupan del componente de educación no formal. Todas las agencias ejecutoras son responsables del cuarto (objetivo transversal).

La estructura administrativa del proyecto consiste en dos Comités de Dirección nacionales y dos Unidades de Gestión nacionales. Dos coordinadores nacionales tienen a su cargo todos los aspectos de dirección del proyecto y supervisión. Un coordinador regional es responsable de la realización de actividades que implican a los dos países. Un Consejo Supervisor, formado por representantes del MFA, las dos oficinas del PNUD, el Coordinador Regional y los Coordinadores Nacionales, aprueba los documentos principales del proyecto y supervisa la dirección estratégica de este.

3. Contexto de los Derechos Humanos

3.1 Guatemala

Guatemala estuvo gobernada por dictaduras militares durante décadas después del golpe contra el gobierno de Jacobo Arbenz en 1954. El conflicto armado interno a partir de 1960 hasta 1996 causó atroces violaciones de derechos contra varios sectores de la sociedad, siendo la población indígena particularmente afectada por la violencia. El informe de 1998 de la Comisión de Esclarecimiento Histórico concluyó que la violencia extendida y sistemática perpetrada contra los pueblos indígenas en Guatemala llegó al genocidio.

El país volvió a la democracia formal en 1986, sin embargo, el acuerdo de paz final entre el Estado guatemalteco y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG) no fue firmado hasta diciembre de 1996. Los profundos efectos del conflicto armado en todos los aspectos de la vida del país han sido difíciles de remediar dada la debilidad continuada del Estado, profundas divisiones sociales e impunidad de los crímenes cometidos durante el conflicto.

El historial de violencia alentada por el Estado se complica más aún con la situación actual de los derechos humanos, caracterizada por la violencia social:¹

- Elevada incidencia de la pobreza (más de la mitad de la población vive en la pobreza de la que el 16% vive en pobreza extrema), principalmente en zonas rurales.
- Altos niveles de crimen organizado e inseguridad generalizada.
- Impunidad permanente y un frágil estado de derecho.
- Discriminación contra los pueblos indígenas.
- Constantes amenazas contra los defensores de los derechos humanos.

La recomendación final de la Alta Comisionado para los Derechos Humanos en su informe a la 62 sesión de la Comisión de Derechos Humanos se centra en la promoción de una cultura de derechos humanos. En particular, la Alta Comisionado a) alienta al gobierno y a las organizaciones de derechos humanos a formalizar mecanismos de diálogo sobre derechos humanos a escala local y nacional; el b)

¹ Procurador de los Derechos Humanos, Informe Anual Circunstanciado del Año 2005; Informe de la Alta Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Guatemala (E/CN.4/2006/10/Add. 1, 1^{ro} de febrero de 2006).

alienta al gobierno a incorporar un enfoque integral de género y derechos de los pueblos indígenas en su plan preliminar de derechos humanos y someterlo a una consulta amplia; y c) urge al gobierno a preparar un plan de educación en derechos humanos.

El Proyecto de educación en derechos humanos apoya iniciativas locales consecuentes con el contexto histórico actual de los derechos humanos. El proyecto también ofrece a los actantes locales la oportunidad de ejercer una influencia positiva en la creación de una cultura respetuosa de los derechos humanos.

3.2 Honduras

Honduras estuvo gobernada por juntas militares desde 1963 hasta 1982, fecha en la que se aprobó una nueva constitución y se celebraron elecciones democráticas. En estos veinticuatro años de democracia formal, ha habido una mejora gradual con respecto a la observancia de los principios democráticos y los derechos humanos.

Esta transición a la democracia ha producido resultados favorables para los derechos humanos. Por ejemplo, ha impulsado la participación de la sociedad civil en la vida pública gracias a la desmilitarización de la sociedad, permitiendo a los ciudadanos la posibilidad de denunciar las violaciones y promover el respeto por los derechos humanos. Asimismo, Honduras ha firmado todos los principales instrumentos de derechos humanos internacionales y ha promulgado importantes leyes nacionales como el Código de la Niñez y de la Adolescencia y la Ley contra la Violencia Doméstica. Las elecciones generales de 2005 fueron particularmente significativas al permitirse que fueran supervisadas por primera vez por un contingente nacional de observadores certificados por el Tribunal Electoral.

A pesar de estos logros, es importante notar la capacidad limitada del estado hondureño en promover el avance de los derechos humanos de la población en general. El Comisionado Nacional de los Derechos Humanos² (CONADEH) ha planteado las inquietudes siguientes en su informe anual más reciente sobre la situación de los derechos humanos en el país:

- Transición lenta hacia una democracia completa, caracterizada por una pobre participación ciudadana en las políticas públicas y altos niveles de corrupción;
- Falta de una política estatal sobre los derechos de las personas privadas de libertad;
- Falta de una estrategia para resolver el problema de violencia de pandillas;
- Altos niveles de pobreza.

Para asegurar el disfrute pleno de los derechos humanos en Honduras tiene que haber un compromiso más fuerte por parte del Estado y la sociedad civil en crear una cultura de respeto mutuo, aceptación de compartir el poder político y las responsabilidades, y participación ciudadana plena en la vida política del país. El Proyecto de educación en derechos humanos se ajusta al contexto de derechos humanos existente en el país mediante el apoyo a la formación y educación en valores, derechos y responsabilidades de los ciudadanos y el Estado.

² Informe de CONADEH 2005

4. Resultados

4.1 Pertinencia

Política Fines: El MFA tiene una política bien clara en cuanto a los derechos humanos, la igualdad y la democracia.³ Los objetivos y actividades del proyecto son afines a esta política.

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo: En el caso de Guatemala, el proyecto se corresponde con estrategias internas en favor de fortalecer la gobernabilidad democrática, como lo evidencia el marco de resultados integrado en el Prodoc revisado. Es importante señalar igualmente que en 1997, la Asamblea General de Naciones Unidas puso a disposición de los países un documento para orientar la creación de planes nacionales de educación en derechos humanos.⁴ Aunque los gobiernos de Honduras y Guatemala no parecen haber elaborado planes nacionales, el proyecto promueve muchas de las iniciativas contenidas en la normativa de la Asamblea General.

El Contexto de los Derechos Humanos: Esta iniciativa de apoyar la educación sobre derechos humanos en Guatemala y Honduras es oportuna y congruente con los contextos de derechos humanos en ambos países, como se puede observar en las breves descripciones de la sección anterior.

Guatemala: La Constitución de Guatemala⁵ y la ratificación por parte del Estado de instrumentos de derechos humanos internacionales importantes proporcionan una base normativa para la promoción y la protección de los derechos humanos en el país. La Ley Marco de los Acuerdos de Paz, aprobada unánimemente por el Congreso en septiembre de 2005, reafirma el papel del Estado en garantizar el pleno disfrute de los derechos y libertades de todos los habitantes mediante la aplicación gradual de los acuerdos de paz. Los tres componentes de las actividades del proyecto están en correspondencia con el entorno de política nacional.

Honduras: Las actividades del proyecto han sido diseñadas conforme a las normas nacionales y la situación de derechos humanos y desarrollo existentes.

Participación de las Agencias Ejecutoras: La participación de universidades y organizaciones no gubernamentales en la educación sobre derechos humanos es de particular importancia por el hecho de que estas entidades han desempeñado un papel importante en la promoción de los derechos humanos, igualdad y democracia en ambos países.

Participación de Agencias Regionales: Regionalmente, la institución que cuenta con el mandato específico y la pericia en educación sobre derechos humanos es el Instituto Interamericano de Derechos Humanos, radicado en Costa Rica. Aunque profesionales del IIDH han sido contratados para actividades del proyecto específicas tanto en Guatemala como en Honduras, el primer acuerdo interinstitucional formal con el IIDH en el proyecto fue firmado con la UNAH. El Centro de Documentación Pedagógica del IIDH podría servir de particular utilidad al actual proyecto.

Correspondencia con el contexto institucional de las agencias ejecutoras

³ The Evaluation Guide states that: Finland is committed to the promotion of equality, human rights and democracy within development cooperation. Finland therefore recognises the essential role that equal participation and good and transparent administration play in national development.

⁴ Asamblea General de Naciones Unidas, A/52/469/Add.1.

⁵ Constitución Política de la República de Guatemala, Título II Derechos Humanos.

Guatemala: Las bases constitutivas y/o los estatutos de las universidades y ASIES reflejan un compromiso institucional con la democracia. Por ejemplo, la misión de la URL expresa un compromiso firme con la democracia y el respeto de los derechos humanos.⁶ La Constitución de Guatemala, en su artículo 82, reconoce a la USAC como una universidad estatal autónoma cuya función es promover la investigación en todas las áreas del saber humano y cooperar “al estudio y solución de los problemas nacionales.” ASIES tiene como objetivo específico la investigación y análisis a fin de establecer una democracia basada en justicia, libertad, paz y solidaridad.⁷ Durante la misión de evaluación, los decanos de las facultades de derecho de ambas universidades formalmente expresaron el compromiso de sus instituciones respectivas con los derechos humanos.

Honduras: El proyecto es coherente con las políticas institucionales de las tres instituciones participantes. En la UNAH, el programa de Maestría está estrechamente vinculado a iniciativas de la universidad como el “Proyecto de nación siglo XXI – una patria para todos.” La Comisión de Transición de la UNAH, la más alta autoridad en la universidad, y el Departamento de Estudios de Postgrado han apoyado expresamente el desarrollo del programa de Maestría. La UPNFM es la universidad pública responsable de la educación formal de educadores profesionales con el objetivo de preparar a profesionales responsables, críticos y creativos. Las autoridades de la UPNFM han apoyado también el programa de Maestría, cuyos objetivos son coincidentes con los objetivos generales de la universidad.⁸ La organización no gubernamental, CIPRODEH, tiene la misión de promover la investigación y la educación y el respeto de los derechos humanos a fin de crear una democracia justa y participativa.

4.2 Avance hacia el logro de los resultados

4.2.1 Modelo de Gestión en base a los Resultados

Una evaluación de medio término no puede medir en qué medida un proyecto ha conseguido su objetivo esperado a largo plazo, como lo reafirma la guía de evaluación del MFA y el Prodoc original. No obstante, es importante valorar qué posibilidades existen de lograr los objetivos y resultados propuestos en los documentos básicos del proyecto.

Las agencias de desarrollo, incluyendo al MFA y el PNUD, han adoptado la aplicación de un modelo de gestión en base a los resultados. La aplicación de este modelo se incorpora en todas las fases de desarrollo del proyecto, desde la planificación hasta la ejecución, el seguimiento y la evaluación. Este modelo requiere también de un enfoque estratégico o transformador a la hora de asumir las actividades del proyecto ya que la esencia de toda iniciativa de desarrollo debe ser transformar gradualmente una situación determinada.

En sentido general, se entiende por “impacto” un resultado de desarrollo estratégico a largo plazo que, de ser alcanzado, a menudo ocurre con posterioridad a la duración del mismo proyecto de

⁶ Vea www.url.edu.gt/IIInstitucional/mision.html.

“Su trabajo debe responder a las demandas de Guatemala como país multiétnico, caracterizado por las urgencias de la paz; del desarrollo económico y social sostenible a la medida del ser humano y para el ser humano; del desarrollo político en un marco democrático y de respeto a los derechos humanos, del cuidado al ambiente y de apertura crítica a las corrientes contemporáneas de la globalización y de los grandes acuerdos internacionales.”

⁷ Véase www.asies.org.gt/curriculum/asies2.htm

⁸ Art.5, 6 y 7 de la Ley Orgánica de la UPNFM, www.upnfm.edu.hn.

desarrollo. Por “efecto” se entiende un resultado esperado a mediano plazo y que debiera ser alcanzable al final del proyecto de desarrollo. “Productos” son resultados a corto plazo que representan el resultado lógico inmediato de una serie de actividades de proyecto. En un modelo de gestión que se basa en la supervisión de los avances de un proyecto, se extrae la información básica e identifican indicadores de medición a fin de facilitar el control del avance hacia los objetivos propuestos.

El Prodoc y el modelo de gestión en base a resultados adoptados por el PNUD se concentran exclusivamente en resultados a corto plazo e indicadores que reflejen la implementación exitosa de las actividades del proyecto. Los evaluadores observan la ausencia de indicadores a nivel de efecto y de información básica. Sin embargo, queda implícito en el Prodoc, en la definición del objetivo global y otros enunciados, que se espera que el proyecto produzca un cambio a escala nacional mediante actividades de educación en derechos humanos. Los planes anuales de seguimiento incorporan esta concepción transformadora.

4.2.2 Potencial de impacto o transformación estratégica del entorno nacional

En ambos países se observan avances hacia el logro del objetivo global mediante una estrategia transformadora que tendrá impacto en los contextos nacionales de derechos humanos. El equipo de evaluación pudo observar el enfoque estratégico empleado en el diseño de actividades de proyecto en Honduras. Por ejemplo, los estudios de diagnóstico realizados han sentado las bases para actividades en los componentes uno y tres del proyecto. En sentido general, las actividades en cada componente están siendo planteadas de forma que tengan una influencia directa o indirecta en las políticas públicas relacionadas con los derechos humanos y el desarrollo.

Componente Uno

Guatemala: El objetivo de revisar el contenido del programa de Maestría en la URL en 2003 perseguía elevar su actualidad con respecto a cuestiones de derechos humanos nacionales e internacionales. Sin embargo, debe aclararse que esta revisión ocurrió durante la fase anterior al proyecto. Los estudiantes y graduados de la URL expresaron interés en cursos y actividades que aplicaran la teoría al contexto de derechos humanos nacional e internacional actual.

Honduras: El objetivo del programa de Maestría en la UNAH es de formar profesionales para fortalecer la relación entre desarrollo y derechos humanos, a partir de un enfoque de la interrelación entre gobernanza, ciudadanía activa y desarrollo humano sostenible. El programa de Maestría de la UNAH persigue promover una visión crítica de la realidad nacional y regional en los estudiantes para elevar sus capacidades en favor de la promoción y protección de los derechos humanos como de profesionales de la educación.

Componente Dos

Guatemala: La conferencia nacional y las actividades de investigación han sido planeadas en correspondencia con la realidad de los derechos humanos y el contexto de desarrollo democrático nacionales. Las actividades no siempre han sido planteadas para influir concretamente en determinado sector político o social. Sin embargo, las actividades de investigación han tenido resultados estratégicos positivos, si bien inesperados. Por ejemplo, el Congreso Nacional ha acogido trabajos de investigación, como el documento sobre la situación de los derechos humanos de los emigrantes en Guatemala, en sus comités

legislativos. Los investigadores actualmente preparan planes de difusión que, de ser desarrollados con una estrategia transformadora en mente, tendrían el potencial de influir en los encargados de las tomas de decisiones. .

Honduras: Aunque las actividades en este componente se iniciaron recientemente, se notó que la metodología para la conferencia nacional sobre derechos humanos y desarrollo está siendo elaborada a la luz de las realidades en Honduras y con el objetivo de crear un mecanismo de diálogo sobre los temas como parte de la organización de la conferencia.

Componente Tres

Guatemala: El proceso de educación no formal puesto en práctica en la primera fase en Huehuetenango y actualmente en Sololá busca elevar la participación femenina en mecanismos democráticos locales. En la planificación, realización y monitoreo de este componente se ha aplicado una estrategia transformadora, que ha conducido a un comprometimiento social y político mayor por parte de los participantes de los primeros cursos en Sololá.

Honduras: Este componente ha aplicado también un acercamiento estratégico a la educación no formal. El objetivo del programa de certificado de educación no formal es entrenar a promotores comunitarios de modo que sean capaces de reconocer violaciones de derechos humanos en sus comunidades particulares y proponer iniciativas para resolver cuestiones locales de derechos humanos. El grupo focal brindó a los evaluadores pruebas de mayor participación por parte de los graduados en los procesos locales de toma de decisiones políticas y en la educación de derechos humanos en la comunidad.

4.2.3 Avance real hacia el logro de los resultados previstos: Guatemala

Tal como mencionamos anteriormente, los resultados previstos, basados en objetivos inmediatos, parten de una perspectiva de implementación de actividades y no transformativa. En Guatemala, a pesar de algunos retrasos y confusión sobre la gestión de algunos aspectos del proyecto, la implementación de las actividades, y por consiguiente el avance hacia los objetivos propuestos, ha sido bastante consecuente con lo planeado.

Componente Uno

Programas de Maestría: Los programas de Maestría se realizan en ambas universidades. La USAC no ofreció información suficiente a los evaluadores para poder hacer una valoración adecuada del avance hacia el logro de los resultados en los últimos meses desde que se firmara el acuerdo de contribución con el PNUD.

El programa de la USAC ha estado funcionando al menos siete años. Es posible que el plan de estudio de la USAC no se haya revisado formalmente desde su inicio, aunque el coordinador de programa indicó que hace dos años fue aprobado un plan de estudio reformado. El programa de la USAC podría necesitar una revisión formal para asegurar que los materiales tengan actualidad y pertinencia. Hay que señalar que los evaluadores no recibieron materiales para revisar de parte de la USAC. La Facultad no le brindó a los evaluadores información acerca del número e identidad de los estudiantes que reciben becas; además, el Coordinador Nacional parece no tener información adecuada para poder hacer desembolsos ni estimar el avance hacia los resultados esperados.

El programa de Maestría de la URL fue lanzado en 1998. Durante la primera fase del proyecto, el número de estudiantes en algunos ciclos académicos era insuficiente, lo cual obligó a cancelar el programa temporalmente. El plan de estudio de la URL fue examinado en 2003 a fin de incorporar temas nuevos de derecho, como derecho humanitario internacional. La URL otorgó becas a 15 estudiantes (con un apoyo financiero del 100%) en la promoción de 2004 (11 mujeres, 1 mujer indígena y 4 hombres) y a 18 estudiantes en la promoción de 2005 (12 mujeres, 7 mujeres indígenas y 6 hombres). En la promoción de 2005, sólo la mujer indígena recibió beca del 100%, mientras que el resto recibió apoyo financiero del 50%.

Ambas universidades señalaron las limitaciones técnicas y pedagógica de sus profesores, los cuales imparten sus cursos a tiempo parcial. Los evaluadores percibieron una base teórica fuerte en cuanto al tratamiento multidisciplinario de los derechos humanos en ambas universidades, aunque quizás exista una atención insuficiente a la aplicación de la teoría a los mecanismos de derechos humanos nacionales e internacionales. Existe igualmente una escasez de materiales sobre derechos humanos.

Incorporación de los derechos humanos en las actividades de las facultades: La integración de actividades de derechos humanos en diversas iniciativas parece ser más avanzada y dinámica en la URL que en la USAC.

Los derechos humanos en los cursos de derecho de pregrado: En la URL, los profesores del programa de derecho de pregrado han recibido materiales para facilitar la integración de los derechos humanos en todos los cursos.

Entrenamiento para profesores: Se elaboraron el contenido y la metodología de los programas de entrenamiento y se desarrollaron actividades en ambas universidades; sin embargo, esta iniciativa fue la menos exitosa según los individuos entrevistados en las facultades. Parece haber descontento con el número de profesores que se inscribieron en los cursos de entrenamiento ofrecidos. El coordinador de esta iniciativa en la URL está considerando realizar esfuerzos promocionales mayores y métodos de entrenamiento alternativos, como cursos en línea. Parece haber poca coordinación con la USAC en esta actividad.

Tribunales contenciosos: Esta actividad comenzó recientemente y se propone elevar el conocimiento de los estudiantes de pregrado en derecho internacional de derechos humanos. Esta actividad es conducida por la URL, aunque debiera incorporar también a estudiantes de la USAC una vez que esté en pleno funcionamiento.

Cultura de paz (URL): Los estudiantes de pregrado participan en actividades de derechos humanos por medio de un curso obligatorio sobre responsabilidad social y una clínica móvil que opera la URL. El programa de Cultura de Paz incluye cuatro componentes: valores sociales, derechos humanos, asesoramiento legal y opciones alternativas para la resolución de disputas. Los estudiantes entrevistados reconocieron la influencia del curso en su desarrollo personal y profesional como instructores en comunidades y escuelas primarias.

Formación profesional de estudiantes indígenas de pregrado (USAC): Esta actividad es claramente necesaria y apreciada por los estudiantes que participan en este programa semanal de formación. Veinticinco de los treinta y un estudiantes reciben becas, pero además muestran un gran interés personal al cubrir sus propios gastos de viajes a la capital cada sábado durante meses. Todos los estudiantes entrevistados subrayaron la importancia de esta actividad para sus carreras profesionales gracias al fuerte apoyo técnico que reciben de los profesores.

Componente Dos

Conferencias nacionales: Los temas abordados en las conferencias han sido seleccionados democráticamente por comités multisectoriales anualmente. La elevada participación en los talleres regionales y la conferencia propiamente demuestra su mérito y la necesidad de mantener mecanismos para la discusión académica de cuestiones relevantes al contexto de derechos humanos nacional. El éxito de la conferencia anual le brinda a los dos institutos la oportunidad de definir un objetivo transformador con respecto a cuestiones de derechos humanos específicas.

Investigación sobre derechos humanos: Los institutos seleccionaron candidatos de investigación que habían preparado sus propuestas de investigación durante la primera fase del proyecto, aprovechando así las capacidades desarrolladas en el seminario sobre investigación en derechos humanos. A pesar de que esta fue una opción eficiente, pudiera reducir las posibilidades de alcanzar resultados transformadores a mediano plazo. Los investigadores están ahora enfrascados en la preparación de planes de distribución de sus trabajos finales, lo cual brinda a los institutos la oportunidad de examinar el modo más eficaz de influir en los encargados de tomar decisiones y las políticas públicas. Representantes de los institutos señalaron que los trabajos de investigación finales carecieron, en algunos casos, de la calidad esperada. Las lecciones de esta primera ronda de investigación pueden aplicarse al desarrollo de investigaciones futuras de calidad y oportunas y apoyar el enfoque transformador implícito en el proyecto.

Publicaciones: El tercer volumen de la Revista de Derechos Humanos ha sido publicado y distribuido a diversos sectores; sin embargo, los institutos están pensando realizar labores de distribución y presentación más amplias para garantizar una aplicación más estratégica de la investigación, como ha ocurrido en el pasado.

Componente Tres

Formación de liderazgos comunitarios: La formación de mujeres que poseen aptitudes de liderazgo reales o potenciales en Sololá ha logrado resultados positivos y una mayor autoestima, conocimientos de derechos humanos y participación y/o mando en procesos de desarrollo comunitario que promueven la democracia y una cultura de paz. Los talleres comunitarios y los proyectos de investigación son aspectos importantes de la formación que preparan a estas mujeres para funciones de dirección en sus comunidades. La presentación de las iniciativas de investigación finales a los líderes y miembros de la comunidad pudiera ser otra oportunidad importante de los participantes para lograr cambios en sus comunidades por medio del diálogo con las autoridades locales. El “apadrinamiento” de algunas de las mujeres por parte de organizaciones de desarrollo locales sirve de valioso apoyo y continuidad a la formación y promueve aún más los objetivos del componente. La alianza con la Universidad de Valle ha sido oportuna en cuanto a la oportunidad de contar con local y apoyo administrativo. La Universidad podría también brindar otra opción de seguimiento y apoyo a las graduadas.

Formación actual: El actual programa de formación avanzada está siendo ofrecido a hombres y algunas mujeres que completaron la primera etapa de formación. Los evaluadores pudieron constatar el alto nivel de participación tanto de hombres como de mujeres durante el taller que observaron. Esta formación más avanzada, en el componente de derechos humanos, puede apoyarse en la coordinación con los estudiantes o profesores que intervienen en el componente uno de este proyecto y también hacer mayor énfasis en el contenido de los acuerdos de paz.

4.2.4 Avance real hacia el logro de los resultados previstos: Honduras

A pesar de que la progresión del proyecto, en términos de gastos de presupuesto bajos, resulte inquietante a primera vista, los evaluadores pudieron observar un avance adecuado hacia el logro de los resultados tomando en cuenta tanto los desafíos institucionales de las universidades como en la dirección del proyecto.

Componente Uno

Programas de Maestría: Ambos programas han recibido aprobación final de sus planes de estudio, luego de haber pasado varias etapas de aprobación y revisión internamente y luego un proceso de revisión externo final realizado por el Consejo Nacional de Educación Superior. El programa de la UNPFM se ha convertido en un programa regional dada la falta de una especialización similar en América Central.

El programa de la UNAH ha tenido la ventaja de contar con un equipo de profesionales dedicados al desarrollo e impartición del programa de Maestría en Derechos Humanos y Desarrollo. Los coordinadores del programa le dieron promoción en varias instituciones públicas y privadas identificadas como fuentes claves en la evaluación de diagnóstica inicial. Recientemente el programa inició sus clases y ha determinado los criterios a seguir para el otorgamiento de becas durante su fase inicial. Las becas oscilarán entre el 40% y el 100% de cobertura de los costos totales del programa y serán ofrecidas a afro-descendientes hondureños (el 100%), mujeres (entre 50 y el 90% según situación socioeconómica) y hombres con escasos recursos financieros (el 40%). Las becas no comenzarán a otorgarse hasta que la fase introductoria del programa haya sido completada.

La Maestría en Educación en Derechos Humanos de la UNPFM está en proceso de selección de los estudiantes y aspirantes a beca de entre 79 solicitudes recibidas a partir de una amplia campaña promocional. El proceso de selección de becarios incluirá una evaluación indirecta de la situación socioeconómica de los candidatos (número de niños y situación laboral actual) así como la pertenencia o no a determinado grupo prioritario. Sólo cuatro de las becas cubrirán el 100% de los gastos y el resto entre el 50% y el 25%. Actualmente se lleva a cabo un proceso para seleccionar un coordinador de programa, lo cual es una acción esencial en la implementación cabal del programa.

Estudiantes y profesores de la USAC y la UNAH participaron en un seminario conjunto sobre diferentes temas de los derechos, entre ellos: medio ambiente; racismo; derechos de la mujer; y el derecho al desarrollo y la inmigración.⁹

En esta temprana etapa del proyecto, es imposible medir si se ha profundizado el conocimiento de los profesores y estudiantes; sin embargo, será necesario disponer cuanto antes de información de base, indicadores e instrumentos de evaluación. La UNAH ha comenzado a desarrollar un programa de postgrado de seguimiento y apoyo a estudiantes en su trabajo vinculado a los derechos humanos y el desarrollo.

Derechos humanos como tema transversal (UNPFM): Recientemente se ha contratado un asesor para preparar un manual que integre el tema de derechos humanos en varios programas de la universidad.

⁹ Este seminario fue una iniciativa de las dos universidades para la que no se usaron fondos del proyecto.

Componente Dos

Las tardanzas en la realización de las actividades del programa de postgrado en el componente uno y la poca claridad en cuanto al proceso de selección retrasó las labores del componente dos.

Investigación: La investigación en derechos humanos comenzará en los programas de Maestría de ambas universidades.

Publicaciones sobre derechos humanos: Las actividades de la revista de derechos humanos han comenzado recientemente con el reclutamiento de una coordinadora. Los evaluadores no pudieron reunirse con la coordinadora para hablar sobre su propuesta o plan de acción para esta iniciativa.

Conferencia anual: El coordinador de la conferencia, contratado recientemente, está preparando su propuesta para la planificación y realización de la conferencia anual. El objetivo que se persigue es organizar una conferencia dinámica que reúna a académicos y practicantes a fin de propiciar el debate e incidir en políticas públicas de relevancia nacional. Los organizadores también planean poner en práctica un mecanismo de seguimiento para garantizar la aplicación oportuna de los resultados de la conferencia.

Componente Tres

Este componente ha sido puesto en práctica y avanzado conforme a lo previsto.

Evaluación de diagnóstico y planificación 2004: El CIPRODEH comenzó su fase de planificación con un diagnóstico que permitió la identificación de cinco grupos étnicos como los principales beneficiarios de la formación educacional no formal. Se establecieron contactos con organizaciones sociales de estos grupos étnicos. En cuanto al contenido y metodología para la instrucción, el CIPRODEH decidió recurrir al apoyo y asesoramiento de la Comisión Nacional para el Desarrollo de la Educación Alternativa No Formal (CONEANFO). El contenido del programa está dividido en cuatro módulos generales a fin de facilitar su aplicación local.

Programa de certificado en derechos humanos y desarrollo en Olancho: Miembros de los grupos étnicos Pech (23) y Nauatl (8) así como representantes departamentales de medioambiente (4) fueron seleccionados para participar en el primer curso del certificado. Un total de 34 individuos se recibieron: 19 mujeres y 15 hombres. Los participantes fueron evaluados constantemente por un representante de CONEANFO antes de recibir su certificado. Aquellos que no cumplieron con todos los requisitos de asistencia o de tareas a hacer, recibieron no obstante un reconocimiento por su participación. Este programa ha tenido los siguientes resultados positivos:

- La profundización de los conocimientos sobre de las normas de derechos nacionales e internacionales le ha permitido a los estudiantes disponer de las herramientas necesarias para incidir en las políticas públicas y lograr un espacio de participación en los procesos de toma de decisiones.
- Los miembros comunitarios solicitan talleres sobre derechos humanos.

Pasos siguientes: El CIPRODEH se dispone actualmente a llevar el programa de certificado a miembros de la comunidad Garifuna en la costa atlántica. Igualmente se está preparando un proceso para proporcionar apoyo y seguimiento a los egresados del primer curso. La

organización piensa solicitar el reconocimiento formal de su programa a través de CONEANFO; esto implicaría realizar ciertos ajustes para poder cumplir con las rigurosas exigencias.

4.2.5 Resultados Regionales

El proyecto prevé actividades de intercambio entre los dos países, pero en el marco de resultados no aparecen resultados previstos. Por ejemplo:

- Representantes de las tres agencias ejecutoras hondureñas asistieron a la conferencia nacional en Guatemala en agosto de 2005.
- Una facilitadora guatemalteca que estuvo involucrada en actividades del componente tres en Huehuetenango y Sololá también viajó a Honduras para compartir sus experiencias.

En opinión de los evaluadores estos intercambios aislados no resultan de por sí en la transformación del entorno (no definido) regional. Sin embargo, estos intercambios han tenido una incidencia positiva en el diseño e implementación de actividades de proyecto en Honduras.

4.3 Efectividad

El equipo de evaluación ha intentado identificar factores que hayan favorecido u obstaculizado el logro de los objetivos inmediatos (o resultados previstos). A continuación se ofrece una lista de factores o circunstancias que pudieran facilitar el logro de los objetivos inmediatos y del objetivo general.

4.3.1 Factores que favorecen

Componente Uno

Guatemala:

- Compromiso institucional con la educación en derechos humanos.
- Pertinencia del proyecto al entorno nacional y cobertura de las lagunas que existen en la educación superior en Guatemala.
- La existencia de una demanda, no explorada totalmente, de educación en derechos humanos.
- Los programas de becas constituyen iniciativas positivas que promueven adecuadamente el objetivo transversal.

Honduras:

- Comprometimiento político formal por parte de las autoridades universitarias.
- Estudios de diagnóstico preliminares.
- Aprobación externa por parte del Consejo de Educación Superior del programa de Maestría (lo cual representa la aprobación de 29 instituciones académicas en Honduras).
- Relaciones interinstitucionales con entidades nacionales y regionales.
- Enfoque regional del programa de Maestría de formación en derechos humanos.

Componente Dos

Guatemala:

- Pertinencia de las investigaciones académicas y conferencias con el entorno nacional de los derechos humanos.
- Coordinación amplia entre las dos entidades de investigación.
- Compromiso institucional y capacidad para desarrollar actividades del proyecto.

Honduras:

- Aplicación de enfoques estratégicos al planeamiento e implementación de la conferencia nacional y la revista de derechos humanos.
- Coordinación entre las dos universidades.

Componente Tres

Guatemala:

- Identificación precisa de las necesidades del grupo beneficiario, especialmente las mujeres indígenas y la participación de ellas en su ámbito local.
- Contenido y metodología de los programas acorde a las necesidades de los participantes y el entorno local.
- Compromiso institucional y profesional con la educación transformadora non-formal.
- Concentración geográfica.
- Empleo de enfoques creativos y contactos directos con las comunidades para superar las manifestaciones de poco interés iniciales.

Honduras:

- Estudio de diagnóstico preliminar para determinar los grupos beneficiarios.
- Actitud flexible, abierta y enfocada en el aprendizaje por parte de las agencias ejecutoras para incorporar las recomendaciones externas en aras de elevar la calidad del programa.
- Compromiso institucional con procesos transformadores y resultados a largo plazo.
- Programas de formación enfocados geográficamente y dirigidos a grupos étnicos.

Gestión / Coordinación

Guatemala:

- Respeto a la autonomía institucional junto a mecanismos de supervisión y control.
- Capacidad y compromiso del personal del proyecto en vistas de los considerables requerimientos administrativos exigidos por el PNUD.

Honduras:

- El modelo de NEX (ejecución nacional) empleado por el PNUD facilita un nivel adecuado de apropiación institucional.
- Interés en la cooperación interinstitucional.
- Monitoreo de las actividades del proyecto conforme al plan de operaciones anual.

4.3.2 Factores que entorpecen el avance

El equipo de evaluación identificó una serie de dificultades (a continuación) que en cierta medida ha afectado la implementación adecuada de actividades del proyecto. Algunas han sido abordadas y

resueltas por personal del proyecto; otras están fuera del control de las agencias ejecutoras y otras siguen sin resolverse. Estos desafíos serán abordados más detalladamente en la sección de recomendaciones de este informe.

Componente Uno

Guatemala:

- Poca coordinación entre las dos universidades en algunas de las actividades del componente uno.
- Falta de estudios de diagnóstico para identificar y precisar las necesidades de educación en derechos humanos.
- Pobre comunicación y coordinación dentro de la USAC.

Honduras:

- Cambios de directivos tanto en la UNAH como en la UNPFM.
- Proceso muy burocrático para la aprobación de los programas de postgrado, y en el caso de la UNPFM, para la contratación de consultores.
- Falta de personal dedicado específicamente a actividades del proyecto, en el caso de la UNPFM.

Componente Dos

Guatemala:

- No se identificó ningún factor que impida la implementación de las actividades del proyecto.

Honduras:

- Poca claridad en cuanto a los procedimientos a emplear en la contratación de consultores.

Componente Tres

Guatemala:

- No se identificó ninguno.

Honduras:

- No se identificó ninguno.

Gestión / Coordinación

Problemas comunes: En el Prodoc no se definió claramente una estructura organizativa ni de responsabilidades, lo cual creó ambigüedades y dejó abierto a interpretaciones los mecanismos de toma de decisiones. Las correcciones realizadas recientemente podrían resolver este problema. Las estructuras gerenciales y administrativas y las prácticas de las agencias de desarrollo como el PNUD, son por lo general incompatibles con las estructuras y mecanismos de las agencias ejecutoras, lo cual produce confusión o hace necesario modificar los procedimientos institucionales.

Guatemala:

- El modelo DEX (ejecución directa) parece haber complicado más los procesos administrativos de los socios ejecutantes.
- Los requerimientos administrativos exigidos por el PNUD ocupan la mayor parte del tiempo del Coordinador Nacional.

- Inquietudes acerca de la autonomía institucional en ocasiones han entorpecido la colaboración entre los componentes del proyecto. La revisión de las funciones de la Unidad de Gestión podría mejorar esta situación.

Honduras:

- La colaboración de planificación e implementación de las actividades se encuentra aún en una etapa inicial, aunque se ha logrado avance en el componente dos.

4.4 Eficiencia

Un proyecto de desarrollo en el que participan varias entidades, con una agencia internacional de desarrollo que funge como intermediaria de múltiples agencias ejecutoras locales, crea desafíos específicos para lograr un balance rentable entre los medios (la administración) y el fin (las actividades y los resultados).

Los esfuerzos por coordinar y administrar la interacción entre las diferentes entidades debe estar en equilibrio con los esfuerzos por lograr resultados de desarrollo dentro de cada institución. Resulta particularmente difícil diseñar e implementar mecanismos de decisión que impliquen compromisos que pueden no estar acorde con los objetivos y capacidades institucionales.

A pesar de que la ejecución del proyecto en Guatemala había avanzado un 35.02% al concluir 2005, y un 32.12% en Honduras, el bajo nivel de los desembolsos tiene algunas explicaciones. En Guatemala, la USAC no pudo comenzar la ejecución de las actividades en el componente uno hasta que no se hubo firmado un acuerdo con el PNUD, lo cual ocurrió hacia finales de 2005 (más de un año después de que había comenzado el proyecto). En Honduras, las universidades incurrieron en retrasos por razones fuera de su control debido a un proceso de aprobación muy burocrático y cambios institucionales. Se lograron avances sustanciales en la preparación y ultimación de los programas de Maestría, los cuales no requerían de gastos financieros considerables.

Los evaluadores notaron además que los mecanismos de gestión no se definieron propiamente desde un comienzo. Esto obstaculizó aún más la implementación eficiente por parte de las agencias ejecutoras, las cuales no todas cuentan con la misma experiencia en iniciativas de cooperación para el desarrollo. Las universidades tienen una organización interna que no se acomoda fácilmente con los mecanismos de gestión en base a resultados y la planificación de iniciativas de desarrollo. El mecanismo de control del presupuesto que requieren las universidades públicas en ambos países afectan también la compatibilidad con los requerimientos del proyecto (por ejemplo, para la conciliación de presupuestos) y procesos administrativos institucionales.

4.4.1 Estructuras de toma de decisiones y funciones

Revisión Interna del Sistema de Gestión

Los actores involucrados en el proyecto apuntaron la necesidad de aclarar algunos aspectos de la estructura de dirección y se le asignó al Monitor de Proyecto la tarea de revisar el sistema en agosto de 2005. He aquí parte de sus conclusiones, presentado en noviembre de 2005, :

“Los elementos críticos del desempeño del sistema de gestión observados y reportados por el ejercicio de monitoreo son, en el caso de Guatemala, los siguientes: i) desconocimiento y confusión sobre el sistema de gestión; ii) insatisfactorios resultados de las reuniones de la Unidad de Gestión; iii) insatisfactorio acompañamiento técnico del PNUD; iv) resistencia a

compartir información; v) superposición de los roles de las coordinaciones nacional y regional; vi) débil clima de comunicación y de co-responsabilidad sistémica.”

Los evaluadores pudieron corroborar la coincidencia de las conclusiones presentadas en el informe del Monitor y las conclusiones de la evaluación de medio término. El informe del Monitor ofrece también una serie de recomendaciones y sugerencias sobre como afrontar estos desafíos de gestión.

“...mejorar los circuitos de interlocución y articulación entre las estructuras asociativas y las estructuras ejecutivas del sistema, de manera que aumente progresivamente el clima de comunicación y la co-responsabilidad sistémica de todos los implicados.

La puesta en marcha de este proceso de fortalecimiento debiera dar lugar a expresiones concretas de avances en los tres resultados que motivaron el diseño organizativo y la modalidad descentralizada de gestión: i) fortalecidas las capacidades administrativa y financiera de las agencias ejecutoras; ii) mejoradas las condiciones de facilitación y eficiencia de la ejecución; iii) aumentada la apropiación institucional de los beneficios del proyecto.”

After considerable discussion a revised management model was approved on 28 February 2006 by the Direction Committee in Guatemala and 14 March 2006 in Honduras. The evaluators understand that the Direction Committee remains the main decision-making body in both substantive and financial aspects but it should also provide strategic direction to the project. The Management Unit is to be the mechanism to coordinate activities on a more technical and administrative basis between the executing agencies.

Estructura organizativa original

La estructura organizativa y las funciones fueron de alguna manera descritas en el Prodoc; sin embargo, los evaluadores observan que la descripción contenida en aquel documento es limitada.

Por ejemplo, mientras que el Consejo Supervisor es definido como el foro para decidir estrategias generales y ajustes de presupuesto, resulta curioso, desde la perspectiva de lograr la apropiación local, que las agencias ejecutoras no estén presentes en estas discusiones estratégicas. De hecho, el Prodoc no otorga funciones de toma de decisiones estratégicas a las agencias ejecutoras. Igualmente, existe cierto grado de duplicación de funciones administrativas asignadas a los Comités de Dirección y a las Unidades de Gestión.

Consejo de Supervisión

El Consejo Supervisión ha celebrado tres reuniones (en septiembre de 2004, enero de 2005 y en febrero de 2006). La inclusión de los Coordinadores Nacionales en la reunión de febrero de 2006 deberá facilitar una discusión más profunda acerca de los avances e inquietudes de cada país. The formal participation of the national coordinators in the Supervisory Council was approved in the new management model

En la estructura orgánica y el Prodoc hay un mensaje implícito, a saber que la función del Consejo es unificar las actividades de proyecto puestas en práctica en los dos países. Sin embargo, la carencia de una definición clara del carácter regional del proyecto pudiera impedir la capacidad del Consejo de unificar iniciativas nacionales. También, como se mencionó antes, el Prodoc no define ningún

objetivo o resultado regional. Sin embargo, la reunión anual del Consejo es una ocasión importante de contacto entre el MFA, el PNUD y los coordinadores nacionales de ambos países.

Comité de Dirección

Los encuentros del Comité de Dirección cuentan con una amplia asistencia y abordan los temas principales relacionados con la implementación y coordinación de las actividades del proyecto.

El equipo de evaluación pudo examinar las actas de las reuniones efectuadas por estos comités nacionales hasta noviembre de 2005.

Esta evaluación no pudo determinar el efecto concreto de las propuestas de reforma dado que las decisiones fueron tomadas muy recientemente antes de la misión de evaluación. No obstante, el equipo afirma que las reformas coinciden con las conclusiones de esta evaluación. Specifically, the strategic orientation function is consistent with the recommendation to develop a more strategic and transformative approach to project implementation.

Unidad de Gestión

El Monitor también hizo recomendaciones de ajustes a la Unidad de Gestión. Se notó una duplicación de funciones administrativas entre el Comité de Dirección y esta unidad. Por ejemplo, los mismos representantes asistían a las reuniones de estas dos entidades de proyecto.

Las actas del Comité de Dirección y las reuniones de la Unidad de Gestión reflejan que el proyecto necesita definir mejor sus mecanismos de toma de decisiones colectivos, al tiempo que se reconozca la independencia de los procesos de dirección internos de las agencias ejecutoras.

La Unidad de Gestión podría servir de instancia para coordinar y fortalecer la colaboración en actividades de proyecto, pero una revisión de las actas muestra que esta Unidad no genera una colaboración concreta entre las agencias en actividades del proyecto. Por ejemplo, en Honduras, el CIPRODEH expresó disposición de participar en la preparación de las actividades en el componente dos; sin embargo, por motivos no muy claros en las actas de la Unidad de Gestión y del Comité de Dirección, sólo las dos universidades conducirán el desarrollo de la conferencia y las actividades de investigación. Las reuniones de la Unidad de Gestión en ambos países sirven fundamentalmente para el intercambio de información acerca de las actividades de cada agencia ejecutora. Sin embargo, la Unidad sirve de escenario para coordinar actividades específicas relacionadas con el proyecto como los planes operacionales anuales y los informes requeridos por el PNUD y el donante.

4.4.2 Entidades gestoras

MFA

El Ministerio de Relaciones Exteriores de Finlandia (MFA) ha estado involucrado en el proyecto principalmente a través del Consejo Supervisor anual. La designación reciente de un Embajador regional en Managua y la descentralización de actividades del Ministerio a Managua pudiera producir una mayor comunicación entre el proyecto y los funcionarios del MFA.

PNUD

En el Prodoc, el papel asignado al PNUD es el de administrar el proyecto tanto en términos sustantivos como administrativos. Los funcionarios de PNUD se ocupan de ambos aspectos, aunque en grado diferente en cada país. Además, los modelos de dirección están diferenciados.

Guatemala

En Guatemala se aplica el modelo de Ejecución Directa (DEX). Este modelo de gestión entraña que el PNUD está a cargo de la administración directa, y por lo general supone también que la realización del proyecto está a cargo de una Unidad de Gestión del PNUD. En el caso del DEX, el PNUD asume la responsabilidad de administrar los recursos y el logro de resultados. El equipo de evaluación advierte que este modelo fue seleccionado debido a los desafíos que causan los requerimientos de gestión financiera de la USAC o por el carácter regional del proyecto. Sin embargo, también es conocido que el DEX se emplea generalmente en situaciones excepcionales, como en el caso de proyectos políticamente conflictivos como el apoyo a partidos políticos o entidades electas o en el caso de países en transición (como Liberia¹⁰).

En Guatemala, el equipo de evaluación observó que el modelo de dirección es en la práctica un híbrido entre los modelos DEX y NEX. Las agencias ejecutoras locales se apoyan en parte en sus sistemas de dirección internos pero al mismo tiempo se aplican las reglas de adquisición del PNUD. Normalmente en un modelo DEX se crearía una unidad de gestión y el personal de proyecto estaría a cargo de la realización del proyecto. Los evaluadores apuntan que los Términos de Referencia para el personal de proyecto y el Monitor (todos contratados por el PNUD en Guatemala) no expresan claramente que son consultores del PNUD ni quienes serán sus supervisores. El Coordinador Nacional en Guatemala asume una carga administrativa considerable a fin de cumplir los requerimientos administrativos exigidos por el PNUD, lo que le deja muy poco tiempo (alrededor del 5%) para ocuparse de cuestiones sustanciales. El Coordinador Regional y su asistente dedican también una cantidad enorme de tiempo a tareas administrativas que no corresponden a su educación en derechos humanos ni capacidad.

El acuerdo entre Finlandia y el PNUD se refiere expresamente a las 3 instituciones locales como agencias ejecutoras. Sin embargo, en opinión de los evaluadores, el modelo DEX limita el logro pleno del objetivo de promover la apropiación local de los resultados del proyecto como se menciona en el Prodoc.

Honduras

En Honduras se aplica el Modelo de Ejecución Nacional (NEX). El acuerdo entre el PNUD y las agencias ejecutoras reconoce específicamente la primicia de los procedimientos administrativos institucionales. El PNUD se limita a la función de supervisor.

Coordinación Nacional

Como se menciona al principio de esta sección, la naturaleza del Proyecto y la intensa autonomía institucional limita la coordinación en cierta medida. Ni el diseño ni el marco de resultados prevén o promueven una coordinación estrecha en la realización de actividades del proyecto.

La coordinación tanto dentro como entre los componentes del proyecto es muy baja en ambos países. El componente dos (conferencia y actividades de investigación) es el área de mayor coordinación en ambos países, pero sólo entre las universidades. Sin embargo, se observan áreas potenciales de colaboración dentro y entre los componentes que podrían maximizar los recursos financieros para aumentar los resultados estratégicos. El firme compromiso con la educación en derechos humanos que expresan todas las agencias ejecutoras podría servir de base para acciones conjuntas.

¹⁰ www.lr.undp.org/DEX/about.htm.

Los coordinadores nacionales desempeñan un papel importante de facilitar la comunicación y flujo de información entre las agencias ejecutoras y entre las agencias y el PNUD. En Guatemala, quizás debido al modelo DEX, el Coordinador Nacional dedica la mayor parte de su tiempo a tareas administrativas y dispone de poco tiempo para opinar sobre elementos sustanciales del proyecto. Por su parte, en Honduras se observa un equilibrio entre ambas funciones.

Coordinación Regional

A pesar de que existen áreas generales de interés en derechos humanos en los dos países, es importante recordar que el aspecto regional no fue identificado por las agencias ejecutoras locales como una prioridad de las iniciativas de educación en derechos humanos y por lo tanto la apropiación local de este objetivo de “regionalización” ha sido y probablemente seguirá siendo limitada.

El intercambio de información y las lecciones aprendidas de Guatemala ha contribuido a elevar la calidad de las actividades iniciales en Honduras. Un proyecto regional es generalmente definido por objetivos de desarrollo comunes que pueden ser alcanzados más acertadamente por iniciativas conjuntas. En el presente caso, el aspecto “regional” no fue resultado de objetivos conjuntamente definidos, sino de la realización de las mismas actividades de proyecto en dos contextos nacionales distintos.

Es importante para las seis instituciones (u ocho si se consideran los institutos guatemaltecos como entidades separadas) precisar los aspectos regionales del proyecto. Los evaluadores observan que el informe financiero regional para 2005 refleja un grado de ejecución del 86.2%. Por lo tanto, las actividades regionales, de ser identificadas como una prioridad por las agencias ejecutoras, tendrían que ser financiadas por fondos nacionales.

El papel del Coordinador Regional no está muy claro ni en el organigrama ni en la práctica. Formalmente, los Términos de Referencia para el Coordinador Regional identifican funciones jerárquicas, como: dirección de los Comités de Dirección en ambos países; aprobación del POA; y recomendaciones de cambios considerables en los componentes. Las agencias ejecutoras perciben esta instancia a un nivel equivalente al de los coordinadores nacionales. Esto es comprensible ya que las agencias ejecutoras defienden fuertemente su autonomía institucional y aceptan el monitoreo y acompañamiento por parte de ambos coordinadores, aunque sin alentarles a una participación sustancial en las decisiones institucionales.

Agencias Ejecutoras

Las experiencias obtenidas en la primera fase en Guatemala motivó la decisión de reconocer a las universidades y a las organizaciones no gubernamentales como agencias ejecutoras en el presente proyecto. El objetivo implícito en el Prodoc es elevar la capacidad institucional y la apropiación de las iniciativas de proyecto. Sin embargo, el Prodoc y el marco de resultados no identifican ninguna actividad específica para fortalecer la capacidad de dirección de las instituciones. Los coordinadores nacionales pueden apoyar el desarrollo de capacidades hasta cierto punto mediante asesoramiento; sin embargo, en algunos casos parece ser necesario realizar una evaluación más cuidadosa de la capacidad de dirección de modo que se puedan tomar medidas concretas para mejorar la eficiencia institucional y por consiguiente, el logro de los resultados propuestos.

4.4.3 Sistemas de Gestión

Sistema financiero

La evaluación de término medio no revisó los sistemas financieros ya que esa evaluación especializada es responsabilidad del auditor externo. No obstante, en el caso de Guatemala, la administración financiera demanda un gran esfuerzo por parte de los coordinadores nacional y regional. No queda claro si esto se debe al modelo DEXvs, en tanto que las normas institucionales no son aplicables como en el caso del modelo NEX en Honduras.

Las agencias ejecutoras en ambos países indicaron preocupación con respecto a la administración financiera. Existe una impresión general de falta de flexibilidad y comprensión de los procesos burocráticos internos de las instituciones locales.

Guatemala

La inhabilidad de hacer ajustes en los rubros presupuestarios dentro del componente dos provocó retrasos del informe financiero y requirió una enmienda al acuerdo entre la URL y el PNUD. El acuerdo permite hacer ajustes a los rubros presupuestarios con la aprobación del Comité de Dirección.

Honduras

En Honduras, las agencias ejecutoras señalaron dificultades en cubrir determinados gastos cuando los desembolsos del PNUD se retrasan. Otro elemento de dificultad son los retrasos internos de las universidades públicas en la liquidación de desembolsos.

La ejecución del presupuesto (aunque algo baja debido a la escasa implementación en algunos componentes) es aceptable dadas las limitaciones institucionales presentadas y que no siempre estuvieron bajo el control de las entidades del proyecto. Esto se aplica a ambos países. En Honduras, las dos universidades pasaron por cambios de administración que demoraron actividades del proyecto.

Sistema Administrativo

La aplicación de procedimientos administrativos es diferente en cada país y no se pudo precisar hasta que punto los procedimientos institucionales o del PNUD se correspondían con los modelos de gestión NEX o DEX.

Guatemala

En los acuerdos entre el PNUD y las agencias ejecutoras en Guatemala, no hay ninguna referencia a la participación del Coordinador Nacional en los procesos de selección de las universidades. En la sección sobre Responsabilidades de las Partes (subsección 1), hay una referencia en el sentido de que el proyecto será puesto en práctica conforme a los procedimientos del PNUD. Tampoco se hace mención de ningún manual DEX de referencia para la agencia ejecutora. Estos procedimientos no siempre se expresaban claramente ni eran entendidos por todas las partes del proyecto.

Honduras

En Honduras, la sección 1.6 de los acuerdos entre el PNUD y las agencias ejecutoras reconoce que los procesos administrativos institucionales serán privilegiados siempre y cuando cumplan con las exigencias de transparencia y competitividad. Queda implícito que en casos donde los procesos institucionales no cumplan estas exigencias, las agencias de ejecución se referirán al modelo de gestión NEX.

A pesar de haber un reconocimiento implícito a la apropiación institucional de los resultados en el modelo NEX, la aplicación de la sección 1.3 de los acuerdos parece contradecir este objetivo. Esa sección obliga a las agencias ejecutoras a invitar al Coordinador Nacional a todos los comités encargados de seleccionar al personal académico, estudiantes e investigadores así como consultores vinculados con el proyecto.

4.4.4 Monitoreo Institucional y del Proyecto

El marco de resultados contiene indicadores orientados hacia la realización de las actividades, y no se le da suficiente atención a la medición de las incidencias transformadoras de las actividades de proyecto.

Los coordinadores nacionales desempeñan un papel importante en supervisar estos indicadores de gestión mediante el seguimiento de manera regular con las agencias ejecutoras. Las agencias ejecutoras, a excepción de ASIES y CIPRODEH, no tienen mucha experiencia en la aplicación de los modelos de medición de resultados que exigen las agencias de desarrollo. En algunos casos, los procesos burocráticos institucionales internos limitan la capacidad de poder aplicar nuevas herramientas de gestión en base a resultados y obtener información oportunamente. Los evaluadores observan con preocupación la falta de información disponible sobre el programa de Maestría de la USAC en general y detalles en cuanto al número y características de los estudiantes que reciben becas.

Las organizaciones no gubernamentales en el componente tres emplean cuestionarios y otras herramientas para medir la profundización de los conocimientos de los participantes en el programa de educación no formal. Asimismo, aplican métodos de evaluación generales para indagar cuán apropiados son el contenido y la metodología de los cursos y hacer los ajustes necesarios.

En Honduras, la UNAH está elaborando herramientas de sondeo a emplear con los estudiantes que se gradúan del programa. Estas herramientas proporcionarán información sobre como los graduados aplican sus conocimientos en derechos humanos y desarrollo en el país. Las comunicaciones de seguimiento con los graduados también contribuirán a mantener su participación en el programa del Maestría.

Los evaluadores observan que ha habido un avance positivo en la medición de los objetivos de desarrollo en los planes de monitoreo del Monitor para 2006. Se observa una orientación importante, aunque sólo implícita, hacia la transformación estratégica en el Prodoc. El Monitor señala dos objetivos de desarrollo transformadores en la lógica interna del proyecto:

- Eliminación de la discriminación hacia los pueblos indígenas, mujeres y otros grupos desfavorecidos y vulnerables.
- Respeto de los derechos humanos y de la diversidad cultural por parte del Estado y la sociedad.

La identificación de resultados transformadores e indicadores por cada Comité de Dirección facilitaría valorar el grado de influencia en los contextos nacionales en cuanto a estos dos objetivos de desarrollo. El avance podría medirse anualmente mediante un esquema similar al presentado por el Monitor (Matriz de Análisis del Comportamiento de las Principales Hipótesis del Proyecto).

4.5 Sostenibilidad y Compatibilidad

La guía de evaluación del MFA identifica ocho factores de sostenibilidad que deben abordarse en las evaluaciones.¹¹ De acuerdo con el Plan de Trabajo para esta evaluación, esta sección se centrará en cuestiones de sostenibilidad específicas tales como aspectos socioculturales, capacidad institucional, participación y apropiación de los resultados, viabilidad económica y financiera y medioambiente. Otros aspectos de sostenibilidad como el entorno de política y ciertos aspectos de género del proyecto han sido abordados en las subsecciones sobre Pertinencia y Resultados.

4.5.1 Capacidad Institucional

Como mencionamos anteriormente, existe una gran disparidad en cuanto a capacidad institucional entre las agencias ejecutoras. No estuvo claro para los evaluadores en que medida se evaluó la capacidad de cada institución en la fase de diseño del proyecto, aunque parece que en Guatemala esto ocurrió con las agencias que estuvieron implicadas en la primera fase. La ausencia de actividades específicas de fortalecimiento institucional en el Prodoc y el marco de resultados reduce las posibilidades de desarrollo de capacidades en caso de necesidad.

A pesar de que los evaluadores no pueden precisar la capacidad real de cada institución, las siguientes observaciones podrían tomarse en cuenta a la hora abordar iniciativas futuras de desarrollo de capacidades:

- En general las agencias ejecutoras demuestran interés y capacidad de implementar actividades del proyecto.
- En algunos casos, las agencias ejecutoras han emprendido actividades de proyecto sin contratar recursos humanos adicionales. Tal fue el caso de la UNPFM donde se comprobó que la contratación de un coordinador para el programa de Maestría elevaría la eficiencia en la conducción del proyecto.
- La falta de información de parte de la USAC podría ser indicio de mecanismos internos de coordinación débiles. No obstante, hay que señalar que la Facultad no firmó acuerdo con el PNUD hasta octubre o noviembre 2005, lo cual ocasionó retrasos en la ejecución del proyecto y por ende la confección de procedimientos internos que facilitarían una ejecución eficiente y efectiva de las actividades del proyecto.

4.5.2 Participación y Apropiación

En la revisión de la primera fase se recomendó la ejecución directa de las actividades de proyecto por parte de las instituciones seleccionadas a fin de ampliar la apropiación local de los objetivos del proyecto. Los evaluadores consideran que esta fue una determinación sensata, ya que ello implica la posibilidad implícita de elevar la capacidad institucional a largo plazo. La apropiación se evidencia en

¹¹ Entorno de formulación de políticas, viabilidad económica y financiera, capacidad institucional, aspectos socioculturales, participación y apropiación, género y medioambiente.

el compromiso mostrado por las organizaciones no gubernamentales y las autoridades universitarias con la educación en derechos humanos. Por su parte la sostenibilidad de las iniciativas del proyecto podría acrecentarse mediante la adopción de políticas institucionales formales en aquellos casos donde no existan aún.

La participación de las agencias ejecutoras en la fase de diseño del proyecto parece haber sido escasa en algunos aspectos. Por ejemplo, las agencias ejecutoras no parecen haber tenido participación en los aspectos regionales del proyecto. No obstante, ellas participan plenamente en los procesos de toma de decisiones a través de los Comités de Dirección y Unidades de Gestión. Asimismo, se observa una participación equitativa de mujeres y hombres en todos los aspectos de dirección y ejecución del proyecto.

4.5.3 Viabilidad Económica y Financiera

Los evaluadores constataron que los recursos financieros están siendo usados eficazmente a fin de alcanzar los resultados previstos en el marco de resultados. Como mencionamos antes, el sostenimiento de la eficacia de las actividades del proyecto podría acentuarse mediante un enfoque transformador que asegure que las actividades sean puestas en práctica a fin de incidir colectivamente en su entorno de desarrollo. La eficiencia podría mejorarse por medio de la aplicación de las recomendaciones propuestas por el Monitor de reformar la Unidad de Gestión y el Comité de Dirección. Una de las funciones propuestas por el Monitor al Comité de Dirección es la sostenibilidad de las actividades del proyecto después que termine el apoyo del donante.

Algunas actividades del proyecto están diseñadas para propiciar la sostenibilidad técnica. Por ejemplo, las actividades para elevar la capacidad de profesores locales, de implementarse cabalmente, podrían contribuir considerablemente a la calidad de los programas. El contacto continuado con los graduados, como propuso la UNAH, es también importante para la continuidad de los programas de Maestría ya que estos graduados se convierten en aspirantes a profesores.

4.5.4 Aspectos Socioculturales

Las actividades del proyecto son completamente consecuentes con los entornos socioculturales en ambos países. El contexto de derechos humanos en cada país es tomado en cuenta en el contenido de la educación en derechos humanos que brindan las agencias ejecutoras. Los evaluadores observan que el enfoque interdisciplinario a la enseñanza superior en derechos humanos en el componente uno es una prueba importante de coherencia e integración de los aspectos socioculturales.

Igualmente, en el componente dos, la participación de la sociedad civil y representantes del gobierno en la preparación de los órdenes del día de las conferencias nacionales es un signo importante de compatibilidad con el contexto local. El plan de crear un mecanismo de seguimiento o plan de acción para la conferencia en Honduras también contribuirá a promover la sostenibilidad de la iniciativa.

Las medidas de discriminación positiva para apoyar la participación de mujeres, indígenas y miembros de otros grupos étnicos han sido integradas exitosamente en las actividades del proyecto, sobre todo en los componentes uno y tres. Ellas ayudan también a incrementar las posibilidades de alcanzar resultados sostenidos y el logro del objetivo general a largo plazo.

4.5.5 Ámbito

Generalmente, los proyectos de desarrollo persiguen tener un determinado resultado en el ámbito en el que se desarrollan. La sostenibilidad de las actividades del proyecto se fortalece por medio del enfoque transformador que se aplica en Honduras y en el caso del componente tres en Guatemala.

De vital importancia en este enfoque transformador son las relaciones desarrolladas con agentes externos al proyecto. En el caso de la educación no formal en el componente tres, el apoyo de las organizaciones comunitarias durante el proceso de selección y en el seguimiento al programa promueve la sostenibilidad y la efectividad de la iniciativa. El reforzamiento de un enfoque estratégico y transformador de todas las actividades ampliará la incidencia del proyecto y sus socios en el entorno sociopolítico.

5. Conclusiones

5.1 Pertinencia

¿Tiene lógica la realización de este proyecto dentro del entorno en que se desenvuelve?

El proyecto es procedente con el entorno de políticas y el contexto de derechos humanos tanto en Guatemala como en Honduras. El objetivo global y los resultados previstos están acordes con las aspiraciones de las instituciones locales implicadas en la realización del proyecto. Igualmente, la selección de las agencias ejecutoras fue apropiada y coherente con los objetivos del proyecto. Los evaluadores subrayan la importancia de apoyar la educación en derechos humanos y la investigación en universidades públicas (y en entidades privadas con un compromiso claro de responsabilidad social) dado que históricamente sus capacidades en la educación de derechos humanos han estado reducidas, aunque las universidades hayan desempeñado un papel fundamental en la promoción de la democracia durante regímenes autoritarios. Las actividades del proyecto son congruentes con las necesidades de los beneficiarios directamente implicados en los tres componentes.

5.2 Resultados

¿Qué ha sucedido, o probablemente sucederá, como consecuencia del proyecto?

Las actividades del proyecto están logrando los resultados previstos en el marco de resultados. Los objetivos inmediatos serán alcanzados mediante una dedicación sistemática en la realización de las actividades planeadas.

El componente tres en Guatemala y todos los componentes en Honduras demuestran un enfoque transformador. Tal enfoque se caracteriza por una planificación estratégica, ejecución y control a fin de incidir positivamente en el entorno de derechos humanos. Las actividades del proyecto en estos componentes van encaminadas a transformar o influir en el contexto de formación de políticas o entorno definido. En el caso del componente tres, los resultados transformadores ya se constatan en la participación de individuos en escenarios de toma de decisiones a escala comunitaria. La adopción explícita de una estrategia transformadora en todos los aspectos del proyecto aumentará la probabilidad de que el proyecto tenga una influencia positiva en los contextos de derechos humanos nacionales. Tal enfoque también facilitará el logro eventual del objetivo global del proyecto.

5.3 Eficacia

¿En qué medida se ha logrado el propósito del proyecto, y en que medida es tal logro resultado del proyecto?

El Prodoc enlaza referencias a los propósitos del proyecto y objetivos inmediatos. Posteriormente, en el marco de resultados del PNUD, estos propósitos u objetivos son simplificados y referidos como resultados propuestos.

Los objetivos del proyecto están siendo alcanzados eficazmente mediante la realización adecuada de las actividades del proyecto. El compromiso institucional en la educación de derechos humanos, el cual ya existía con anterioridad a esta iniciativa en todas las agencias ejecutoras, es el factor más importante en el avance hacia el logro de los objetivos del proyecto. El proyecto le ha permitido a las universidades hacer avances importantes y más oportunos en el logro de los objetivos del proyecto que no hubieran sido posibles de otra manera. El proyecto le ha permitido a la ASIES y al CIPRODEH acometer expresamente la educación no formal en derechos humanos con grupos prioritarios como mujeres, indígenas y otros grupos étnicos.

Los factores que dificultan el avance hacia la consecución de los objetivos son mínimos y suelen estar relacionados con cuestiones administrativas y de coordinación.

No existe un enfoque transformador explícito ni en el Prodoc, ni el marco de resultados ni en ningún otro documento básico del proyecto (excepto documentos preparados por el Monitor). La falta de un enfoque estratégico explícito reduce la influencia que el proyecto tendrá más allá de las agencias ejecutoras y los beneficiarios directos.

5.4 Eficiencia

¿La cantidad y calidad de los resultados del proyecto justifican la calidad y cantidad de los medios empleados para alcanzarlos?

Los resultados conseguidos en parte justifican los medios. Los medios en este caso (p.ej, la estructura organizativa, funciones y sistemas de dirección) han proporcionado el ímpetu adecuado al logro de los resultados; sin embargo, los resultados generalmente están siendo conseguidos por las iniciativas de las agencias ejecutoras y las actuaciones de los coordinadores nacionales. Las estructuras de dirección institucionales quizás no han facilitado el logro de resultados. Se podrían alcanzar resultados más duraderos, a escala nacional, mediante una mayor coordinación dentro de los componentes del proyecto y entre los propios componentes, así como por medio del fortalecimiento de los mecanismos de toma de decisiones institucionales.

Los objetivos e indicadores regionales no fueron definidos por las entidades del proyecto de forma participativa al principio del proyecto. El deseo de alcanzar resultados regionales parece ser más importante para el MFA que para las agencias ejecutoras, cuyos representantes no expresaron fuerte interés en la coordinación de actividades entre los dos países. Las agencias ejecutoras deben reconocer la ventaja adicional de realizar actividades conjuntas para que esta dimensión “regional” tenga éxito.

5.5 Sostenibilidad y Compatibilidad

¿Qué ha sucedido (o es posible que suceda) con los efectos positivos del proyecto una vez que concluya la asistencia externa?

Los resultados de proyecto serán sostenibles en la medida en que las agencias ejecutoras mantengan o fortalezcan sus capacidades institucionales para poner en práctica las iniciativas, tanto técnica como

económicamente. Los resultados podrán ser más sostenidos si el proyecto adoptase formalmente un enfoque transformador.

El proyecto concibe de manera adecuada la apropiación local de los resultados; sin embargo, a fin de acrecentar las posibilidades de lograr resultados es necesario elevar las oportunidades de esta apropiación por todas las vías posibles. La avenencia del proyecto a las condiciones socioculturales facilitará la sostenibilidad de las actividades del proyecto mediante una mayor apropiación por parte de los grupos e individuos.

6. Recomendaciones

6.1 Recomendaciones Generales

Los evaluadores sugieren al MFA, PNUD y a las agencias ejecutoras las siguientes recomendaciones generales:

1. Adoptar formalmente un enfoque transformador en el diseño, implementación, monitoreo y gestión del proyecto. El MFA debería poner a disposición de las agencias ejecutoras sus reglas en cuanto a gestión en base a resultados¹² cuando estén terminadas.
2. Destinar fondos para medir los efectos estratégicos del proyecto en el entorno de derechos humanos en cada país.
3. Observar que la dimensión regional del proyecto sólo se basa en el hecho de que las actividades del proyecto se realizan en dos países diferentes.
4. Decidir colectivamente si hay o no necesidad de actividades y objetivos regionales. En caso afirmativo, definir los objetivos e indicadores regionales y diseñar un plan de acción regional para lograr tales objetivos en los próximos dos años.
5. Adoptar e implementar formalmente las reformas al modelo de gestión recomendadas por el Monitor (con las modificaciones sugeridas por las agencias ejecutoras).
6. Elaborar un manual operacional con instrucciones precisas sobre los procedimientos de administración del proyecto en cada país en caso de que tales procedimientos difieran de los empleados por las agencias ejecutoras.

6.2 Recomendaciones Específicas

6.2.1 Pertinencia

Se recomienda que:

1. El proyecto adopte un enfoque transformador en todos los componentes y actividades del proyecto para lograr un mayor vínculo entre la iniciativa de desarrollo y los contextos nacionales y regionales. Es importante señalar que las agencias ejecutoras en Honduras y el componente tres en Guatemala han aplicado dicho enfoque. En esos casos es importante afinar los propósitos que se persiguen y los instrumentos de medición para determinar el nivel de transformación en los próximos años.
- 2.
3. Cada agencia ejecutora incorpore de manera explícita un enfoque transformador en los próximos dos años mediante:
 - a. La identificación de la situación que se pretende transformar en cada componente.
 - b. La identificación de los sujetos de la situación. (Por ejemplo: el graduado)

¹² Ver Anexo D para mas información sobre el enfoque transformador.

- c. La identificación de cómo se espera que cambie la situación a partir de las actividades (Por ejemplo: mejor comprensión y aplicación de las normas de derechos humanos en las instituciones donde trabajan los graduados).
 - d. La identificación de los medios para generar el cambio (planificación y acomodo de las actividades)
 - e. La identificación de cómo se medirá el cambio (el indicador de cambio y fuente de la información)
 - f. La medición del cambio logrado anualmente o a finales del proyecto
 - g.
3. El proyecto adopte una gestión en base a resultados que distinga entre:
- a. Resultados de la gestión e indicadores (los indicadores actuales), y
 - b. Propósitos e indicadores (qué situaciones se prevé transformar al concluir el proyecto y ¿cómo?)

6.2.2 Resultados

Para ampliar los resultados se sugieren las siguientes recomendaciones:

1. Solicitar al Monitor que realice entrenamiento sobre el modelo de gestión en base a los resultados de modo que se pueda fortalecer un enfoque transformador.
2. Ajustar el marco de resultados para identificar resultados intermedios (e indicadores) que persigan la transformación del entorno de desarrollo en cada país.
3. Preparar información básica para cada componente a fin de facilitar la eventual evaluación del logro del objetivo global.
4. En los componentes uno y dos, desarrollar o fortalecer las relaciones institucionales con entidades públicas y privadas que participen directa o indirectamente en funciones relacionadas con los derechos humanos para identificar oportunidades de desarrollar actividades de proyecto encaminadas a incidir en el ámbito nacional de los derechos humanos. Por ejemplo,
 - a. Establecer acuerdos formales con instituciones públicas como la Defensoría del Pueblo, el sistema judicial, la Fiscalía, comisiones congresionales, ministerios de trabajo y salud pública y otras entidades gubernamentales.
 - b. Establecer acuerdos formales con entidades privadas, como organizaciones no gubernamentales, organizaciones internacionales, asociaciones profesionales (como la de abogados).
5. En el componente tres en ambos países, fortalecer las relaciones con las universidades en el componente uno para beneficiarse de los materiales especializados de derechos humanos y recursos humanos y promover la integración de los estudiantes universitarios en determinados aspectos de la educación no formal.
6. En el componente uno en Guatemala, valorar la posibilidad de realizar un estudio de “mercado” conjunto entre la USAC y la URL para determinar la demanda de educación de postgrado en derechos humanos, oportunidades para los graduados en instituciones públicas y privadas nacionales, las posibilidades que existan de colaboración institucional (e.j., con el sistema judicial). Este estudio serviría luego para revisar los planes de estudio actuales, cursos y la posibilidad de crear especializaciones a fin de garantizar que los graduados puedan responder a la demanda.
7. En el componente dos en Guatemala, elaborar una visión estratégica y un plan de ejecución para las investigaciones en derechos humanos y las conferencias nacionales con el objetivo de garantizar que estas actividades tengan una incidencia positiva en las políticas públicas de derechos humanos.
8. En el componente tres en Guatemala, aumentar en los cursos el contenido referente a los acuerdos de paz.

9. En Guatemala, se recomienda que la USAC mejore la coordinación interna entre los Estudios de Postgrado, la Facultad de Derecho y el Instituto de Derechos Humanos a fin de promover la inclusión de los derechos humanos como tema transversal.
10. Identificar actividades y resultados regionales previstos mediante un enfoque transformador y de colaboración. Por ejemplo, determinar problemas de derechos humanos y desarrollo comunes a los dos países, aplicar el modelo transformador y de gestión en base a resultados, e implementar actividades conjuntas. Por ejemplo, las agencias ejecutoras podrían colaborar en investigaciones de derechos humanos con respecto a la inmigración, acuerdos de libre comercio, o delincuentes juveniles con el propósito específico de incidir en las políticas y colaboración regional en el tema.

6.2.3 Efectividad

1. Fortalecer el proceso institucional de toma de decisiones en los comités de dirección y en las unidades de gestión para así promover un enfoque estratégico y transformador así como una coordinación más efectiva entre las actividades del proyecto.
2. Esclarecer los requerimientos de índole administrativa en Guatemala mediante la preparación de un manual operacional del PNUD a aplicar en el proyecto.
3. En Honduras, considerar suscribirse al PNUD – acuerdos institucionales que abarcan la duración del proyecto y considerar modificar las secciones 1.3 y 1.6 para garantizar la apropiación local.
4. En el componente uno en Guatemala, elevar la coordinación entre la USAC y la URL en la planificación y ejecución de las actividades conjuntas. Considerar también posibles áreas de colaboración entre los programas de Maestría.

6.2.4 Eficiencia

Se recomienda considerar las siguientes acciones encaminadas al fortalecimiento de los sistemas y estructuras de dirección:

1. El MFA debería considerar establecer un diálogo directo con las agencias ejecutoras a través de la participación en los comités de dirección.
2. En Guatemala, se recomienda que la USAC considere la creación de un plan de fortalecimiento institucional para mejorar los procesos administrativos dentro y entre la Facultad de Derecho y los Estudios de Postgrado. El PNUD deberá realizar los ajustes de presupuesto correspondientes en caso de requerirse asistencia técnica específica para apoyar el diagnóstico y la creación de capacidades y/o sistemas internos.
3. Diseñar e implementar mecanismos institucionales de monitoreo acordes con los objetivos del proyecto y un enfoque transformador, con el asesoramiento del Monitor.
4. Garantizar que el Monitor continúe trabajando de manera independiente con las entidades nacionales del proyecto individualmente, e institucionalmente a través de los comités de dirección.
5. Revisar y modificar los Términos de Referencia del personal del proyecto para asegurar que los perfiles y funciones reflejen apropiadamente el trabajo que realizan realmente o que deben realizar.
6. Aclarar las funciones de supervisión del PNUD en Guatemala con respecto al personal de proyecto a fin de dilucidar y mejorar los canales de comunicación.
7. Continuar con la plena implementación de las propuestas de fortalecimiento y reforma a los comités de dirección y las unidades de gestión presentadas por el Monitor del proyecto, y evaluar su efectividad a finales del presente año del calendario.
8. Evaluar los procedimientos administrativos institucionales de las agencias ejecutoras y validar su aplicación en caso de cumplir con los requerimientos del PNUD en cuanto a transparencia y competitividad.
9. Garantizar que los desembolsos destinados a las agencias ejecutoras se realicen de manera puntual, partiendo de las dificultades afrontadas por algunas universidades en la liquidación de gastos.

6.2.4 Sostenibilidad

1. Elevar la apropiación local de la gestión del proyecto mediante:

- a. La rotación de la presidencia de las reuniones del Comité de Dirección entre representantes de las agencias ejecutoras;
 - b. La promoción y apoyo a la apropiación local y la aplicación de procesos institucionales siempre que sea posible por parte del PNUD y los coordinadores nacionales.
 - c. La evaluación y aprobación de los procedimientos institucionales administrativos que cumplen con los requisitos de transparencia y competitividad.
 - d. El apoyo a fin de garantizar que el personal del proyecto asesore las iniciativas institucionales, sin violar la autonomía institucional.
2. Promover la sostenibilidad financiera y técnica mediante:
- a. La elaboración de materiales promocionales y de un plan de difusión de los programas de Maestría en Guatemala.
 - b. El apoyo prioritario al perfeccionamiento profesional de los profesores nacionales en las universidades de los dos países.
 - c. La formalización de relaciones con entidades nacionales, como dependencias del sistema judicial y la Procuraduría de los Derechos Humanos, para establecer relaciones de cooperación en beneficio mutuo de las entidades y las universidades.
 - d. La promoción de la investigación en derechos humanos como fuente de gran utilidad para los encargados de formular políticas públicas y tomar decisiones.
 - e. La promoción de la participación de estudiantes y profesores universitarios en la educación no formal sobre derechos humanos.
 - f. La elaboración de planes de sostenibilidad en cada agencia ejecutora.

6.3 Iniciativas Futuras de Educación en Derechos Humanos en la Región

1. Considerar extender la duración del proyecto si los fondos no se han gastado para 2008.
2. Considerar apoyar a las agencias ejecutoras para incrementar la educación en derechos humanos de grupos identificados. La decisión de continuar brindando apoyo deberá partir de que la agencia haya logrado resultados positivos en el actual proyecto, demostrado aplicar un enfoque estratégico y transformador con respecto a la educación en derechos humanos y que cuente con un plan de sostenibilidad práctico.
3. Considerar apoyar determinados aspectos de la educación de postgrado en derechos humanos a escala regional a través de entidades como el Consejo Superior de Universidades de Centroamérica.
4. Considerar dar apoyo pedagógico priorizado a los educadores de derechos humanos a escala regional por medio del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (Centro de Recursos Pedagógicos) y la UNPFM.
5. Considerar la incorporación de algunos aspectos de educación en derechos humanos al proyecto regional de Procuradores de los Derechos Humanos. Por ejemplo, podría resultar provechoso coordinar aspectos del componente tres con el trabajo de los Procuradores en la región a fin de fortalecer la educación no formal en toda la región y crear una red más amplia de educadores en derechos humanos.

6.4 Iniciativas Regionales Futuras del MFA

Los evaluadores recomiendan al MFA considerar las siguientes acciones en iniciativas futuras:

1. Garantizar que su modelo de gestión en base a resultados sea distribuido entre las agencias ejecutoras.
2. Revisar el modelo de gestión en base a resultados de forma que incorpore un enfoque transformador de los ámbitos de desarrollo.
3. Descentralizar las relaciones con agencias ejecutoras nacionales mediante la firma directa de acuerdos de contribución con instituciones nacionales y regionales. Si esto no fuera posible, al menos elevar los contactos directos con las agencias ejecutoras a través de reuniones periódicas entre el funcionario correspondiente en la Embajada y los representantes de las agencias ejecutoras nacionales.
4. Diseñar proyectos nacionales y regionales empleando la modalidad más participativa posible.
5. Velar por que los aspectos regionales estén plasmados explícitamente en los documentos de diseño del proyecto y que sean identificados en colaboración con las instituciones locales a fin de abordar las necesidades de todas las partes.
6. Realizar una evaluación de diagnóstico de las capacidades de dirección y poner mayor atención a las estructuras administrativas y sus funciones durante la fase de concepción del proyecto y en la documentación.
7. Alentar la planificación estratégica por parte de las agencias ejecutoras por medio de la solicitud de un plan de implementación del proyecto que describa los objetivos, enfoques, actividades, y estructuras de gestión que se emplearán en la vida del proyecto.

ANEXOS

Anexo A: Términos de referencia

March 3, 2006

1. Background

Years after the return of civilian rule and nine years after the signing of peace accords, Guatemala is still suffering the effects of an internal armed conflict. The United Nations Verification Mission in Guatemala was established in 1994 in order to promote the goals of the peace accords. The office of UN High Commissioner for Human Rights was established in 2005 to continue the tasks of MINUGUA after its mandate ended. It is still difficult to obtain convictions in cases of human rights abuses because of the weakness of judicial system. Crime and impunity are common. Abuse of authority and excessive force is employed on the other hand against suspected criminals. Human rights violations occurred also in Honduras in the 1980s and it has been difficult to convict the persons responsible. Legislative reforms have been passed, the UN Convention against torture was ratified in 1996 and the military control of the police was passed to civilians in 1995. However, the climate of insecurity is paralysing the Honduran society and the violence of the youth gangs has increased.

Finland has given support to Guatemala since 2001 to raise the level of the human rights education and increase the knowledge of human rights issues. A human rights education project was implemented in cooperation with the UNDP and Guatemalan universities and human rights organizations. The objective of the project was to support the improvement of the educational system in human rights, to develop scientific research and to contribute to the formation of professional indigenous women in law and social sciences. Åbo Akademi gave professional support in curriculum development in order to include human rights education in all subjects.

In June 2004, a regional cooperation project in the field was initiated covering Guatemala and Honduras. The project is administered by the UNDP and is implemented in Guatemala in cooperation with the following institutions: the Faculty of Law of the University of Rafael Landívar (URL), Institute of Legal Research of URL (Instituto de Investigaciones Jurídicas URL), Faculty of Law of San Carlos University and the Institute of Human Rights of USAC (IIDHUSAC) and ASIES (Asociación de Investigación y Estudios Sociales).

In Honduras the cooperation partners are UNAH (Universidad Nacional Autónoma de Honduras), UPFNFM (Universidad Pedagógica Nacional Francisco Morazán) and the Institute for Human Rights Studies CIPRODEH (Centro de Investigación y Promoción de Derechos Humanos).

A Master's level education plan has been prepared in UPNFM in Honduras. Study courses in human rights are included in all subjects. Students from all other countries the region can participate in the courses. The local organizations have prepared diploma study courses targeted especially to indigenous people and women.

2. Objectives of the Assignment

The mission will examine the human rights situation in Guatemala and Honduras at present, the recent changes, the policies and steps taken by the governments in order to ameliorate the situation and the role and need of continued external assistance.

The objectives of the assignment are to assess the results of the ongoing regional cooperation project in Guatemala and in Honduras. The mission shall will assess the extent of achievements and constraints experienced during the implementation. Moreover, the mission will evaluate whether there is need to any change of the scope and objectives of the project. The mission is expected to provide guidelines for such reorientation and prioritising of activities as may be required to improve the effectiveness and efficiency, ensure sustainability and remove the possible problems or constraints during the remaining project period. The mission will evaluate which factors have facilitated or impeded the progress from the beginning and to what extent it is likely to achieve it's objectives during the remaining period. The mission will analyse the prospects of sustainability for the remaining period after phasing out in 1998 and foreseeable needs for continuation of the project.

3. Specific issues to be studied

The general objectives of the project are:

- To increase the interest and raise the level of education of human rights in university level, enhance the scientific investigation of human rights and the non-formal education as well as to promote the participation of indigenous people, especially women and indigenous women in all activities of the programme.

More specifically the objectives of the project are:

- Component 1: Design and consolidation of post-graduate and interdisciplinary studies at diploma and master's level in Honduras (Universidad Nacional Autónoma de Honduras UNAH and Universidad Pedagógica Nacional Francisco Morazán UPNFM) and in Guatemala (Universidad de San Carlos and Universidad de Rafael Landívar).
- Component 2: implementation of investigation programmes, issuing scientific publications and organizing annual meetings.
- Component 3: arranging non-formal training courses targeted to indigenous participants.
- Overall objective is to encourage participation of indigenous women in all activities of the programme.

The mission will assess to what extent the abovementioned specific objectives have been reached:

- a) Has the institutional capacity of the partner institutions been sufficient to manage the project efficiently? Will the partner institutions be able to finance and develop the activities after the project is ended?
- b) Are the various stakeholders and interest groups satisfied with the project objectives, contents and achievements? Have the needs and roles of both women and men been fully recognized in the planning and implementation?
- c) Have the university level courses been attended to the extent expected, how many students have enrolled and qualified, has the programme increased interest in human rights studies, can they profit from the courses after graduation? Have students from the region, and those from outside their home countries, been able to follow the courses?
- d) Have the research activities been carried out satisfactorily, have the research results been applied in also regionally?
- e) Has the non-formal education programme increased knowledge and interest in human rights issues, has it enhanced especially the situation of indigenous women?
- f) Has the project increased the cooperation in the regional level, have the links and collaboration been useful between the Universities and organizations in the region.?
- g) What are the major obstacles in reaching the objectives, if any? To what extent has the project implemented the activities described in the Project Document and annual plans? Have the possible deviations been justified? Are there any needs to improve the adaptation of the project to the present circumstances?
- h) Have the gender issues been identified in a comprehensive way, looking at equality of both men and women?
- i) Has the project been effective in operational and financial management, implementation, supervision and monitoring?

4. Work plan

The appraisal team will consult officials in Helsinki and project personnel in the field. The team will visit in Guatemala and Honduras and discuss with government officials, institutions and organizations involved. High-level participation of all actors involved in the current phase of the project.

5. Required expertise

Expertise in human rights issues and social sciences. Fluency in Spanish and English. Language and knowledge of Central America. Familiarity with international development assistance projects and ability to analyze, synthesize and to write clear reports.

6. Timetable and reporting

The work will be completed during, March - April, 2006. Field mission from March 26 to April 8.

The draft report of the review is to be submitted by 20th April, 2006. The final report is to be submitted in two weeks after receiving comments from the Ministry. The report should follow the format given in the Guidelines for Programme Design, Monitoring and Evaluation of the Ministry for Foreign Affairs of Finland (2000). The report should answer all the relevant Review issues but elaborate on the most important ones in relation to the Project implementation during its final duration. Clear and concrete recommendations on how to improve the project performance need to be the essence of the report. The report should be submitted in electronic and hard copy format to the MFA in English and Spanish. It is preferable that the report be delivered as one single data file. In all cases the number of data files should not exceed three.

7. Composition of the team

Specialist in Human Rights Issues and Social Sciences
Project Management Specialist
Local Expert

The fees of the international experts shall be paid by the Ministry. If the local expert is a partner country official his/her salary is expected to be covered by the partner country. In case he/she is not a government official the Ministry will cover the costs.

8. Mandate

The team is entitled and expected to discuss with the pertinent persons and organizations any matters related to the assignment. The Team has no authorization to make any commitments on behalf of the governments of Guatemala, Honduras and Finland. The competent authorities have the right and responsibility to advise and comment the work of the team. The final review prepared by the team shall be subject to the approval of the competent authorities.

ANNEX: Guidelines for Programme Design, Monitoring and Evaluation, Ministry for Foreign Affairs of Finland

Anexo B: Documentos Revistos

DOCUMENTOS GENERALES

- Proyecto Regional “Apoyo a la Educación, Capacitación e Investigación en Derechos Humanos en Centro América”.
 - Documento de Proyecto
- Coordinación Regional.
 - Iniciativas apoyadas con fondos regionales
 - Presupuesto regional
 - Organigrama regional
 - Primer Informe de Seguimiento
- Actas de Comité de Supervisión.
- Resumen Ejecutivo que contiene el Proyecto Regional para Apoyo a la Educación, Capacitación e Investigación en DDHH en Centroamérica (Guatemala Honduras).
- Informe de Revisión. Apoyo a la Reforma de la Educación en Derechos Humanos en Guatemala. Noviembre del 2003.
- Plan de Trabajo. Borrador. Evaluación MRE-UNDP. Proyecto Regional de Educación en DDHH.
- Minuta de la Primera reunión del Consejo de Supervisión del Proyecto Regional “Apoyo a la Educación, capacitación e investigación en DDHH en Centroamérica”. 7 de septiembre del 2004.
- Organigrama del Proyecto “Capacitación Educación e investigación en Derechos Humanos en Centroamérica”.
- Primer Informe de Seguimiento de la Coordinación Regional (julio 2004-enero 2005).
- Narrativa del Informe Financiero 2005.
- Presentación del Informe Anual 2005.
- Presentación de la Evaluación de Medio Termino del Proyecto.
- Summary in English - Regional Project in Human Rights, Education, Investigation and Training (Guatemala Honduras).
- Enmiendas al Proyecto “Apoyo a la Educación, Capacitación e investigación en Derechos Humanos en Centroamérica-Honduras” 2006.
- Presupuesto del Proyecto para el año 2006.

DOCUMENTOS FINLANDIA

- Evaluation Guidelines from Finnish Evaluation Guidelines.

DOCUMENTOS GUATEMALA

- Informe de Proyecto 2004
- Informe Anual 2005
- POA 2006
- Actas de Comité de Dirección
- Actas de Unidad de Gestión
- Convenios entre PNUD y las Agencias Ejecutoras

Universidad Rafael Landívar (URL) - Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

- Sumario del perfil del egresado y pensum
- Manual de Derechos Humanos para docentes “Una historia sin finalizar...”
- Reforma Curricular de la Maestría en Derechos Humanos, URL, diciembre 2003
- Maestría en Derechos Humanos URL, Informe 2005
- Bufete Popular, “Proyecto Educación pro una Cultura de Paz”

Instituto de Derechos Humanos de la Universidad de San Carlos (IDHUSAC) / Instituto de Investigaciones Jurídicas (IIJ)

- Documentos varios sobre Conferencia Anual, Revista, Intercambios académicos e investigaciones (Componente II)
- Revista de Derechos Humanos Año III, número 3
- Colección de libros y folletos del IIJ

ASIES

- Programa de Capacitación “Mujeres Indígenas Lideresas”
 - Folletos para módulos 1, 2, 3 y 4
 - Informes de Administración
 - Documentos y materiales educativos varios
- Organismo Judicial, Escuela de Estudios Judiciales
 - o Documentos varios del “Programa de Formación Inicial para Jueces de Paz”

DOCUMENTOS HONDURAS

- Informe Anual 2004
- Informe Anual 2005
- POA 2006
- Convenios entre PNUD y las Agencias Ejecutoras

§ Informe Anual del Comisionado de los Derechos Humanos 2005.

§ Informe Anual del Comisionado de los Derechos Humanos 2004.

§ Informe Anual del Comisionado de los Derechos Humanos 2003.

- Universidad Nacional Autónoma de Honduras (UNAH)
 - Diagnostico para el Programa de Post Grado del DDHH y Desarrollo en el grado de Maestría. Ciudad Universitaria “José Trinidad Reyes”. Tegucigalpa, Honduras. 2005.
 - Reglamento Interno del Sistema de Becas de la Maestría de DDHH y Desarrollo de la UNAH.
 - Documentos Varios de la Maestría en DDHH Y Desarrollo de la UNAH.
 - Funciones del Coordinador General de la Maestría
 - Hoja de evaluación para el Catedrático
 - Hoja de evaluación de la coordinación Académica y el apoyo logístico
 - Correo de la Maestría para que FLACSO para impartir cursos
 - Correo de la Maestría para que UNICEF para impartir cursos
 - Correo de comunicación a los Estudiantes de la Maestría
 - Trifolios y carteles de promoción de la Maestría
 - Documento de la Inauguración de la Maestría” Promoción 2006-2008”
 - Guía para los estudiantes que participaron en el grupo focal. UNAH
 - Plan de estudios de la Maestría de DDHH y Desarrollo de la UNAH. Ciudad Universitaria “José Trinidad Reyes” Tegucigalpa, Honduras. 2006-2008.

- Plan de estudios del Programa de Postgrado de Derechos Humanos y Desarrollo en el Grado de Maestría.
- Universidad Pedagógica Nacional Francisco Morazán (UPNFM)
 - Plan de Estudios de la Carrera de Educación en Derechos Humanos en el Grado de Maestría.
 - Plan de Estudios del Programa de Postgrado en Educación en DDHH en el grado de Maestría. Dirección de Post Grado. Tegucigalpa, Honduras. 2005.
 - Reglamento Interno de Becas para Estudios de Maestría en Educación en Tegucigalpa, Honduras. 2005.
 - Documentos varios de la Maestría de Educación en DDHH.
 - Listado de aspirantes a la Maestría de Educación en Derechos Humanos de la UPNFM
 - Acta de suspensión voluntaria de beca
 - Acta de aceptación
 - Formato de aplicación, evaluación Preliminar a los postulantes
 - Formato de la Evaluación del Comité AD-DOC a los postulantes
 - Acta de compromiso de la beca total con y sin estipendio
 - Acta de compromiso Declaración Jurada Beca Parcial 25% y 50%
- Centro de Investigación y Promoción de Derechos Humanos (CIPRODEH)
 - Diseño Curricular del Certificado en Derechos Humanos y Desarrollo a Pueblos Indígenas y Afrodescendientes. Tegucigalpa, Honduras. 2006.
 - Documento de los Resultados y asistencia a Módulos de Formación Capacitación.
 - Trifolios de CIPRODEH.
 - Manuales de los 4 módulos: Modulo I Los DDHH, las comunidades y las Personas. Modulo II La Igualdad los DDHH y el Desarrollo. Modulo III La igualdad es un reto para el movimiento social. Modulo IV El derecho al Desarrollo.

Anexo C: Lista de personas entrevistadas

GUATEMALA		
Kimberly Inksater y Ricardo Changala – 27 de Marzo a 1 de Abril 2006		
NOMBRE	CARGO	ORGANIZACIÓN
Wendy Cuéllar	Oficial del Programa	PNUD
Jorge Ruano	Coordinador del Área de reforma y Modernización del Estado	
Bárbara Pesce-Monteiro	Representante Residente a.i	
	Comité de Dirección	Proyecto
Carmen María de Colmenares	Coordinación Regional	Proyecto
Karin Wagner	Coordinación Regional	Proyecto
Álvaro Castellanos	Decano	Facultad de Derecho URL
Mónica Melgar	Vice Decana	
Claudia Murga	Directora de Área	
Fabiola Padilla	Directora de Área	
Claudia López David	Coordinadora de Maestría en Derechos Humanos	
Claudia Abril	Directora del Bufete Popular	
Claudia Maselli	Coordinadora del Proyecto	
Astrid Escobedo	Coordinadora del Aula de Actualización	
Pablo Hurtado García	Coordinador Nacional	Proyecto
Bonerge Mejía	Decano	Facultad de Derecho USAC
René Villegas Lara	Director de Escuela de Estudios de Postgrado	
Daniel Tejeda	Coordinador Administrativo de la USAC para el Proyecto	
Elmer Alvarez	Coordinador del Aula de Actualización	
Larry Andrade	Director	I I J
Gustavo García	Jefe Académico	
Cecilia Miranda	Jefa Administrativa	
Elisa Sandoval	Directora	IDHUSAC
Raquel Montenegro	Coordinadora de Revista e Investigaciones en Derechos Humanos	I I J
Thelma Navarro	Secretaria Conferencia	I I J
Grupo Focal	Docentes y Estudiantes de la Maestría	Facultad de Derecho URL
Grupo Focal	Estudiantes de licenciatura	
Amilcar Pop	Director	Asociación de Abogados Mayas de Guatemala

		Defensoría de Mujeres Indígenas
Grupo Focal USAC	2 investigadores de URL asistieron	Facultad de Derecho USAC
Gladys Figueroa	Coordinadora Académica	ASIES
Olga Loarca	Coordinadora Administrativa	
Licda. Franco	Directora	Escuela de Estudios Judiciales
David Grajeda	Monitor	Proyecto
Grupo Focal	Estudiantes indígenas ingresados en el curso de formación profesional	Facultad de Derecho USAC
Ramón Cadena	Ex director de la Maestría URL	OACONUDH
María Eugenia Morales de Sierra	Procuradora Adjunta	PDH
Flor Tohom García Ana Lorena García de Cid	Facilitadoras	Proyecto Componente 3
Tereso Joj Cosme	Director del Proyectos de Desarrollo	Universidad de Valle
Andrea Arrivillaga	Coordinadora Local	ASIES
8 mujeres	Estudiantes, egresadas y organizaciones beneficiarias	Participantes de Cursos

HONDURAS
Kimberly Inksater y Diacuy Mesquita – 3 a 7 de Abril de 2006

Nombre	Cargo	Organización
Leo Valladares	Director Ejecutivo	Asociación para una ciudadanía Participativa
Jorge Ramos	Coordinador Área de Gobernabilidad	PNUD
Carlos Fernández	Oficial del Programa PNUD Honduras	
	Comité de Dirección	Proyecto
Carlos Roberto Ortega Medina	Asistente de Presidencia	Corte Suprema de Justicia
Amarilis Pineda		CONEANFO
Enrique Yanes Elizabeth Urbina	Personal Técnico encargado de implementar la Maestría	UPNFM
Enrique Yanes Elizabeth Urbina Maria Eugenia Ramos	Personal Técnico encargado de implementar Programa de Investigación	
Nedelka Lacayo	Representante	Enlace de Mujeres Negras
Dr. Daniel Castillo	Primer Adjunto	Comisionado de Derechos Humanos (CONADEH)
Grupo Focal	Estudiantes de la Maestría	UNAH (Dirección Post Grados)
Roberto Herrera C,	Coordinador General Maestría	UNAH
Cecilia Vega	Coordinadora Académica	
Hernán Carcamo	Asesor	
Jorge Valladares	Secretario Ejecutivo de la Conferencia	CIPRODEH
Javier Acevedo	Encargado de Monitoreo	
Carlos Salas	Coordinador Académico Componente 3	
Angélica Bustillo	Coordinadora Administrativa Componente 3	De las comunidades Pech, Nahua, y MAO
Grupo Focal Catacamas	Egresados en Diplomado para Pueblos Indígenas	

Anexo D: Enfoque transformador

Introducción

La ejecución de proyectos o programas adopta un enfoque transformador que se caracteriza principalmente por la aplicación de una visión estratégica que busca realizar cambios significativos en un entorno de desarrollo particular. Todas las actividades de planificación y ejecución del proyecto deberán orientarse por la transformación que se desea realizar en la sociedad en general y en la esfera de influencia particular del proyecto.

El enfoque exige una aplicación integral y una metodología iterativa. Es decir que se adopta una estrategia transformadora en todos los aspectos del proyecto o programa, del diseño a la ejecución de actividades y a la medición del desempeño, y en todos los instrumentos de gestión. En el ciclo del proyecto, las partes del proyecto emprenden un proceso de aprendizaje constante que consiste en una reflexión sobre el avance hacia la transformación y un análisis del mismo. Tal enfoque respeta los sistemas de gestión en base a resultados dada su preferencia por la medición de la manera en que las actividades del proyecto han dado como resultado cambios reales.

Planificación estratégica de la transformación

Las partes del proyecto definen un objetivo estratégico o a largo plazo para dar una orientación política estratégica general a la iniciativa de desarrollo. Tal objetivo a largo plazo se relaciona con el cambios deseado en la sociedad en general y responde a la pregunta ¿porqué queremos participar en esta iniciativa de desarrollo? El resultado o impacto previsto a largo plazo se establece para precisar el cambio real previsto en la sociedad en general o en el entorno de desarrollo. Los indicadores de los resultados también se definen para medir el impacto previsto, a pesar de que se prevé que el impacto no se logrará durante la vida real del proyecto.

Un objetivo o meta a mediano plazo define la contribución más específica del proyecto al objetivo estratégico. ¿Qué queremos lograr al final del proyecto? El objetivo a mediano plazo se establece en relación con el cambio que se logrará en lo que se refiere a los beneficiarios externos. Los informes sobre los resultados se desarrollan para determinar la transformación o el cambio que se logrará con la definición precisa de los beneficiarios externos. Tales informes deben precisar la situación final deseada al final de la iniciativa de desarrollo. Los indicadores de los resultados se desarrollan para medir el grado de transformación logrado durante la vida del proyecto.

Los objetivos y resultados (o productos) a corto plazo precisan los cambios inmediatos previstos en lo que se refiere a los beneficiarios inmediatos de las actividades del proyecto. Tales objetivos a corto plazo son similares a los que se definen en el marco de resultados actual. Demuestran el cambio inmediato que se espera de parte de los beneficiarios directos del proyecto (por ejemplo, los estudiantes y los participantes de los cursos).

Finalmente, las actividades globales están diseñadas para responder a la pregunta “¿cómo se emprenderá la iniciativa?”, siempre teniendo en cuenta el “qué” o la transformación deseada. El diagrama siguiente ilustra las ideas antes mencionadas.

Preguntas principales	¿POR QUÉ?	¿QUÉ?		¿CÓMO?	
Informes narrativos	Objetivo a largo plazo	Objetivo a mediano plazo	Objetivos a corto plazo	Planes y actividades operacionales	Recursos financieros y administración
Informes sobre los resultados	Impacto o transformación a largo plazo	Resultados o situación final deseada	Productos o cambios deseados a corto plazo		
¿Quién?	Sociedad	Beneficiarios externos	Beneficiarios del proyecto	Agencias ejecutoras	Donantes e intermediarios

Diseño y ejecución de la transformación

Las sub-actividades serán diseñadas y ejecutadas basándose en una total comprensión de la situación que será transformada y de los beneficiarios o sujetos de la transformación a corto y mediano plazo. Las actividades son destinadas a velar por que se logren precisamente los objetivos y resultados deseados.

En un proyecto complejo en el cual participan numerosas agencias ejecutoras, el diseño detallado y la ejecución se pueden realizar por componente, a pesar de que todas las partes deben elaborar conjuntamente y de manera participativa un marco de resultados exhaustivo y estratégico.

A continuación se presentan ejemplos sobre la manera en que dos de los componentes del proyecto pueden diseñar actividades para realizar cambios a corto y mediano plazo en los beneficiarios externos e internos.

EJEMPLO DE ENFOQUE TRANSFORMADOR EN EL COMPONENTE UNO

1. Identificación de la situación a transformar:
 - a. Instituciones públicas que tienen una responsabilidad particular con los derechos humanos en el país (un informe descriptivo de las instituciones pueda ser una herramienta útil en el diseño).
2. Identificación de los sujetos de la transformación:
 - a. Capacidad técnica del personal en la promoción y protección de los derechos humanos.
3. Identificación de cómo se espera cambie la situación en el corto plazo:
 - a. Mayor número de individuos de las instituciones involucradas se gradúan del Programa de Maestría en derechos humanos.
 - b. Aumento de los conocimientos técnicos y legales de los graduados mediante la modificación del plan de estudio (sin desechar un enfoque interdisciplinario).

Identificación de cómo se espera cambie la situación en el mediano plazo:

 - a. Personal de instituciones seleccionadas aumenta la aplicación de normas nacionales e internacionales en cuanto a derechos humanos en las políticas públicas y las decisiones.
4. Identificación de los medios para generar el cambio:
 - a. Módulo especial del Programa de Maestría para entrenar a los estudiantes en el uso práctico de los mecanismos nacionales e internacionales de protección

- de los derechos humanos.
- b. Módulos de prácticas que le permitan a los estudiantes aplicar los conocimientos teóricos antes de graduarse.
- 5. Identificación de cómo se medirá el cambio:
 - a. Describir la situación existente antes del comienzo de las actividades (en las instituciones seleccionadas y en el plan de estudio)
 - b. Elaborar uno o más indicadores. Por ejemplo, número y método de aplicación de normas internacionales por parte de los graduados en las instituciones públicas seleccionadas; número de oportunidades de estudio y aplicación de los conocimientos técnicos sobre los mecanismos de protección de los derechos humanos.
 - c. Preparar un instrumento de medición (tabla, cuestionario)
- 6. Medición e informe sobre el cambio logrado.

EJEMPLO DE ENFOQUE TRANSFORMADOR EN EL COMPONENTE DOS

1. Identificación de la situación a transformar:
 - Instituciones públicas que tienen una responsabilidad particular con los derechos humanos en el país.
2. Identificación de los sujetos de la transformación:
 - a. Personal directivo de estas instituciones públicas.
3. Identificación de cómo se espera cambie la situación, en el corto plazo:
 - a. Información y productos destinados y entregados a los encargados de tomar decisiones que han sido seleccionados.
- A mediano plazo:
 - a. Los encargados de tomar decisiones aplican o incorporan la información en nuevas políticas o decisiones.
4. Identificación de los medios para generar el cambio:
 - a. Tema de la conferencia nacional e invitados seleccionados para influir determinado(s) aspecto(s) de los derechos humanos en instituciones como la Defensoría del Pueblo, el Sistema Judicial, el Congreso o la Fiscalía.
 - b. Planificación de las actividades de la conferencia en coordinación con las instituciones seleccionadas, y la participación de sus funcionarios.
 - c. Organización de las actividades de la conferencia de manera que se aborde específicamente el cambio deseado.
 - d. Entrega de las conclusiones de la conferencia directamente a los sujetos (directivos) identificados previamente.
5. Identificación de cómo se medirá el cambio:
 - a. Describir la situación existente antes del comienzo de las actividades.
 - b. Elaborar uno o más indicadores. Por ejemplo, número de políticas o decisiones públicas en las que se hace referencia a la información de la conferencia (o publicación).
 - c. Preparar un instrumento de medición (tabla, cuestionario)
6. Medición e informe sobre el cambio logrado.

Medir el grado de transformación

El enfoque transformador exige ideas innovadoras para precisar indicadores cuantitativos y cualitativos que las agencias ejecutoras pueden controlar y medir sin incurrir en gastos adicionales o incurriendo en gastos mínimos. Una metodología iterativa necesita un seguimiento constante de los beneficiarios internos y externos, que a su vez facilitan informaciones a las agencias ejecutoras para fines de medición, reflexión y análisis.

El cuadro siguiente agrupa la información necesaria para realizar la medición constante del cambio durante una iniciativa de desarrollo y después de ésta.

Resultado previsto	Indicadores	Base (situación inicial)	Fuente de los datos	Recopilación de metodología	Frecuencia de la medición del desempeño
Largo plazo	Medidas cualitativas o cuantitativas de los resultados	Situación al inicio (en relación con los indicadores)	Personas, instituciones	Encuestas, análisis de documentos anteriores, estudios de casos	Tal vez al final del proyecto pero probablemente después
Mediano plazo					Progreso anual y al final del proyecto
Corto plazo					bianual y anual