



Universidad de Valladolid

FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y EMPRESARIALES

DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA APLICADA

TESIS DOCTORAL:

**“EVALUACIÓN DE LA ESTRATEGIA DE REDUCCIÓN DE LA
POBREZA DE HONDURAS 2000-2015”**

Presentada por Mirta Macías Ruano para optar al grado de
Doctora en Economía por la Universidad de Valladolid

Dirigida por:

Olga Ogando Canabal. Catedrática de Economía Aplicada
(Política Económica) y Beatriz Rodríguez Prado. Profesora
Titular de Economía Aplicada (Estadística y Econometría)

UNIVERSIDAD DE VALLADOLID
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y
EMPRESARIALES
DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA APLICADA

**“EVALUACIÓN DE LA ESTRATEGIA DE REDUCCIÓN
DE LA POBREZA DE HONDURAS 2000-2015”**

Tesis presentada para optar al grado de doctora en Economía, por la licenciada:

Mirta Macías Ruano

Directoras:

Prof. Dra. Olga Ogando Canabal. Catedrática de Economía Aplicada (Política Económica) Universidad de Valladolid.

Prof. Dra. Beatriz Rodríguez Prado. Profesora Titular de Economía Aplicada (Estadística y Econometría). Universidad de Valladolid.

ESTA TESIS DOCTORAL HA SIDO FINANCIADA POR EL
PROGRAMA DE BECAS DE ALTO NIVEL PARA AMERICA LATINA
“ALBAN” DE LA UNIÓN EUROPEA
CÓDIGO ALBAN: E04D042291HN

AGRADECIMIENTOS

Quiero expresar mi agradecimiento:

A las Profesoras Dras. Olga Ogando Canabal y Beatriz Rodríguez Prado por su constante dedicación, orientación y supervisión de mi trabajo.

Al Profesor Dr. Pedro Moyano Pesquera por el apoyo en el manejo de los programas informáticos y la maquetación final de la tesis.

A los profesores del departamento de Economía Aplicada (Política Económica) por sus consejos y colaboración permanente.

A las personas de mi entorno familiar, a mis padres, hermanos y hermanas, quienes siempre me han apoyado y en ocasiones también soportado. Finalmente a mi esposo “Luis Reyes”, por su paciencia, su apoyo incondicional en los momentos más difíciles y su generosidad durante estos años.

Índice general

INTRODUCCIÓN, OBJETIVOS Y METODOLOGÍA.....	1
I. EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS. CUESTIONES METODOLÓGICAS	7
I.1. INTRODUCCIÓN	9
I.2. POR QUÉ EVALUAR LAS POLÍTICAS PÚBLICAS	16
I.3. ARTICULACIÓN DE UN PROCESO DE EVALUACIÓN.....	21
I.3.1. La lógica de Intervención	22
I.3.2. Criterios de Evaluación.....	26
I.3.2.1. Relevancia o Pertinencia del Programa	27
I.3.2.2. La Eficacia	29
I.3.2.3. La Eficiencia	30
I.3.2.4. La utilidad	31
I.3.2.5. La sostenibilidad	32
I.4. CUANTIFICACIÓN DEL PROGRAMA DE EVALUACIÓN.....	36
I.4.1. El Sistema de Seguimiento	39
I.4.1.1. Los indicadores de Seguimiento.....	42
I.5. TIPOLOGÍAS DE EVALUACIÓN.....	47
I.5.1. La Evaluación Previa.....	47
I.5.2. La Evaluación Intermedia.....	49
I.5.3. La Evaluación Final (Ex –Post).....	51
I.6. DIFICULTADES DEL PROCESO DE EVALUACIÓN	52
II. LA EXPLICACIÓN DE LA POBREZA EN LA ECONOMÍA DEL DESARROLLO	55
II.1. INTRODUCCIÓN	57
II.2. EL CONCEPTO DE POBREZA	58
II.3. MODELOS DE CRECIMIENTO	59
II.3.1. Modelos de Crecimiento Exógeno.....	60
II.3.1.1. Modelo Harrod -Domar.....	60
II.3.1.2. Modelo Solow.....	63
II.3.1.3. Modelo de producción Mankiw, Romer y Weil	68
II.3.2. Modelos de Crecimiento Endógeno.....	71
II.3.2.1. El Modelo Rebelo (1991): La tecnología AK.....	73
II.3.3. La función de Producción de Aschauer	76
II.3.4. Modelo Barro-Sala-i-Martí	79
II.4. OTRAS APORTACIONES.....	89
II.4.1. Crecimiento pro-pobres	90
II.4.2. Enfoque del Desarrollo Humano	97
II.4.3. Pobreza como Exclusión Social.....	99
II.4.4. Aportación de Jeffrey Sachs	103
II.4.5. Enfoque Neoestructuralista.....	106
III. ANÁLISIS DAFO DE LA ECONOMÍA HONDUREÑA	111
III.1. INTRODUCCIÓN	113
III.2. LA DINÁMICA DEMOGRÁFICA EN AMÉRICA LATINA Y HONDURAS... 114	114
III.3. ESTABILIDAD MACROECONÓMICA	124
III.4. ESTRUCTURA Y ESPECIALIZACIÓN.....	132
III.5. SECTOR PÚBLICO	134
III.6. CONDICIONES DE HABITABILIDAD, SERVICIOS BÁSICOS Y SALUD	137

III.7. FORMACIÓN DEL CAPITAL HUMANO	142
III.8. MERCADO LABORAL Y FUERZA DE TRABAJO	148
III.9. INFRAESTRUCTURA DE COMUNICACIÓN Y TECNOLOGÍA.....	151
III.10. ASPECTOS AMBIENTALES.....	154
III.11. ASPECTOS INSTITUCIONALES Y LIBERTADES.....	155
III.12. TENDENCIAS DEL DESARROLLO HUMANO	160
IV. ANÁLISIS DE LA PERTINENCIA.....	165
IV.1. INTRODUCCIÓN	167
IV.2. ESTRATEGIA DE REDUCCION DE LA POBREZA	169
IV.2.1. Objetivos Específicos de la Estrategia.....	170
IV.2.2. El Presupuesto de la Estrategia de Reducción de la Pobreza.....	176
IV.3. ANALISIS DE LA PERTINENCIA.....	180
IV.4. COHERENCIA INTERNA DE LA ESTRATEGIA.....	192
IV.5. COHERENCIA EXTERNA.....	201
V. ANÁLISIS DE LA EFICACIA Y EFICIENCIA	205
V.1. INTRODUCCIÓN	207
V.2. SISTEMA DE SEGUIMIENTO	208
V.2.1. Limitaciones del sistema de seguimiento de la estrategia.....	219
V.2.2. Propuesta de un sistema de indicadores de seguimiento.....	222
V.3. EJECUCIÓN Y EFICACIA FINANCIERA	231
V.3.1. Consideraciones Previas del Gasto en Pobreza	231
V.3.2. La Programación Financiera del Gasto en Pobreza	234
V.3.3. Valoración de la Ejecución y la Eficacia Financiera	236
V.4. EJECUCIÓN Y EFICACIA FÍSICA	247
V.4.1. Indicadores de la Metas de la Estrategia de Reducción de la Pobreza.....	248
V.4.2. Eficacia física en el ámbito de Medidas ERP	250
V.5. ANÁLISIS DE LA EFICIENCIA DE LA ESTRATEGIA.....	254
VI. APROXIMACIÓN AL ANÁLISIS DE IMPACTO.....	261
VI.1. INTRODUCCIÓN	263
VI.2. MEDICIÓN Y EVOLUCIÓN DE LA POBREZA EN HONDURAS	266
VI.2.1. Evolución de la Pobreza Basada en el Ingreso	268
VI.2.1.1. Evolución de la pobreza basada en 2 dólares diarios (metodología banco mundial).....	269
VI.2.1.2. Evolución de la pobreza según umbrales de ingresos nacionales	274
VI.2.2. Evolución de la pobreza según las Necesidades Básicas Insatisfechas	281
VI.2.3. Evolución de la pobreza según el Método Integrado.....	287
VI.3. INDICADOR SINTÉTICO DE LAS CONDICIONES DE VIDA (POBREZA) DE LOS HOGARES	289
VI.3.1. Variables de caracterización de las condiciones de vida	289
VI.3.2. Presentación del método aplicado: Análisis de Componentes Principales (ACP).....	292
VI.3.3. Interpretación de las Componentes Principales	292
VI.3.4. Indicador Sintético de las Condiciones de Vida de los Hogares.....	299
VI.4. EVOLUCIÓN DE LA POBREZA Y DE LAS CONDICIONES DE VIDA DE LOS HOGARES A NIVEL DEPARTAMENTAL	301
VI.4.1. Clasificación de los Departamentos según las condiciones de vida de los hogares.....	302
VI.4.2. Convergencia regional en Honduras en el quinquenio 2000-2005.	309
VI.4.2.1. Convergencia regional en el Indicador de Condiciones de Vida.....	311
VI.4.2.2. Convergencia regional en otros indicadores de Pobreza	317
VII. CONCLUSIONES.....	329

VIII. BIBLIOGRAFÍA.....	343
ANEXO I: INFORMACIÓN FINANCIERA DE LA ESTRATEGIA.....	367
ANEXO II: INDICADORES DE LA ESTRATEGIA DE REDUCCIÓN DE LA POBREZA.....	385
ANEXO III: ENCUESTA.....	389
ANEXO IV: ASPECTOS METODOLÓGICOS Y RESULTADOS: LÍNEAS DE POBREZA Y ANÁLISIS DE COMPONENTES PRINCIPALES.....	397
A. IV.1. Fiabilidad de los indicadores.....	399
A. IV.2. Comparaciones con resultados del INE de Honduras: Líneas de Pobreza.....	407
A.IV.3.Costo y composición de la canasta básica de alimentos (líneas de pobreza según ingreso (consumo)).....	409
A. IV.4. Método de Componentes Principales.....	414
A. IV.5. Variables y Salida de Resultados ACP.....	414

Índice de cuadros

CUADRO III-1 EVOLUCIÓN DE LOS INDICADORES DEMOGRÁFICOS 1990-2005	114
CUADRO III-2 DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN HONDUREÑA POR DOMINIO	120
CUADRO III-3 DISTRIBUCIÓN POBLACIONAL POR DEPARTAMENTOS, 1974-2001	121
CUADRO III-4 SALDO MIGRATORIO INTERNO SEGÚN DEPARTAMENTOS	123
CUADRO III-5 PRINCIPALES INDICADORES ECONÓMICOS 1995-2005	124
CUADRO III-6 INDICADORES DE APERTURA EXTERNA	131
CUADRO III-7: INDICADORES DE ESTRUCTURA PRODUCTIVA Y ESPECIALIZACIÓN ..	133
CUADRO III-8 INDICADORES DEL SECTOR PÚBLICO 1995-2005.....	135
CUADRO III-9 CONDICIONES DE HABITABILIDAD Y SERVICIOS DE BÁSICOS DE SALUD	137
CUADRO III-10 INDICADORES DE LA FORMACIÓN DEL RECURSO HUMANO.....	142
CUADRO III-11 INDICADORES DEL MERCADO LABORAL Y FUERZA DE TRABAJO	149
CUADRO III-12 INDICADORES DE INFRAESTRUCTURA, ACCESO TECNOLOGÍA DE LA INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN	152
CUADRO III-13 INDICADORES AMBIENTALES 2000-2005.....	154
CUADRO III-14 INDICADORES DE LIBERTADES	157
CUADRO III-15 INDICADORES DE DESARROLLO HUMANO	160
CUADRO IV-1 FUENTES DE FINANCIAMIENTO DE LA ERP MILLONES DE DÓLARES 2001-2005	177
CUADRO IV-2 MATRIZ DE PERTINENCIA	184
CUADRO V-1 METAS E INDICADORES DE LA ERP	215
CUADRO V-2 CRITERIOS DE VALORACIÓN EFICACIA.....	237
CUADRO V-3 ASIGNACIÓN PRESUPUESTARIA ORIGINAL Y REPROGRAMADA 2001- 2005.....	238
CUADRO V-4 EJECUCIÓN Y EFICACIA FINANCIERA 2001-2005	240
CUADRO V-5 EFICACIA FINANCIERA POR MEDIDAS DE LA ESTRATEGIA DE REDUCCIÓN DE LA POBREZA 2001-2005.....	244
CUADRO V-6 INDICADORES DE LAS METAS ERP 2001-2005	248
CUADRO V-7 EFICACIA FÍSICA MEDIDAS 2001-2005.....	253
CUADRO V-8 VALORACIÓN DE LA EFICIENCIA SEGÚN COSTES UNITARIOS MEDIDAS SELECCIONADAS 2001-2005.....	257
CUADRO V-9 TABLA DE VALORACIÓN DE LA EFICIENCIA DE LAS MEDIDAS.....	259
CUADRO VI-1 MARCO MUESTRAL 2001-2005	268
CUADRO VI-2 DESIGUALDAD DEL INGRESO PER-CÁPITA SEGÚN ÍNDICE DE GINI 2000-2005	271
CUADRO VI-3 DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO SEGÚN QUINTILES DE HOGARES (LEMPIRAS)	272
CUADRO VI-4 PORCENTAJE DE HOGARES SEGÚN GRAVEDAD DE LA POBREZA Y DOMINIO 2000-2005.....	278
CUADRO VI-5 LÍNEAS (UMBRALES) DE POBREZA, INGRESOS MEDIOS DE LOS HOGARES POBRES Y BRECHA DE LA POBREZA EN HONDURAS (LEMPIRAS). 2000-2005	279
CUADRO VI-6 CODIFICACIÓN DE LAS VARIABLES QUE DEFINEN ALGUNAS DE LAS NECESIDADES BÁSICAS INSATISFECHAS	283
CUADRO VI-7 DISTRIBUCIÓN DE LOS HOGARES SEGÚN LAS NECESIDADES BÁSICAS INSATISFECHAS POR DOMINIO. 2000-2005.....	286

CUADRO VI-8 CLASIFICACIÓN DE LOS HOGARES SEGÚN MÉTODO INTEGRADO DE LA POBREZA 2000 2005 (%)	287
CUADRO VI-9 RESULTADO DEL ANÁLISIS DE COMPONENTES PRINCIPALES 2005	294
CUADRO VI-10 RESULTADOS ANÁLISIS DE COMPONENTES PRINCIPALES 2003	296
CUADRO VI-11 RESULTADOS ANÁLISIS DE COMPONENTES PRINCIPALES 2000	297
CUADRO VI-12 UMBRALES DE LA POBREZA SEGÚN EL ÍNDICE SINTÉTICO 2000-2005 (CUARTILES)	301
CUADRO VI-13 PORCENTAJE HOGARES EN 2003 Y 2005 SEGÚN LOS UMBRALES DE POBREZA DEL AÑO 2000	301
CUADRO VI-14 PORCENTAJE DE HOGARES POR SITUACIONES DE POBREZA Y DEPARTAMENTO*. 2000-2005	303
CUADRO VI-15 ESTADÍSTICOS DE LAS REGRESIONES PARA LA BETA CONVERGENCIA SEGÚN ESTRATOS DE CONDICIONES DE VIDA.....	312
CUADRO VI-16 RESULTADO DEL CONTRASTE DE IGUALDAD DE VARIANZAS EN 2000 Y 2005	313
CUADRO VI-17 ESTADÍSTICOS DE LAS REGRESIONES PARA BETA CONVERGENCIA. OTROS INDICADORES.....	318
CUADRO VI-18 RESULTADO DEL CONTRASTE DE IGUALDAD DE VARIANZAS EN 2000 Y 2005. OTROS INDICADORES CON CONVERGENCIA BETA.....	320
CUADRO VI-19 TASAS DE VARIACIÓN DE INDICADORES EN EL PERIODO 2000-2005 A NIVEL DEPARTAMENTAL.....	326
CUADRO A. 1 PRESUPUESTO DE LA ESTRATEGIA DE REDUCCIÓN DE LA POBREZA SEGÚN EJES Y MEDIDAS.....	369
CUADRO A. 2 LIQUIDACIÓN PRESUPUESTARIA GASTO DE LA ERP (MILLONES DE LEMPIRAS).....	373
CUADRO A. 3 LIQUIDACIÓN PRESUPUESTARIA DEL GASTO ERP 2001-2005	374
CUADRO A. 4 GASTO ERP GOBIERNO CENTRAL AÑO 2001	379
CUADRO A. 5 GASTO ERP GOBIERNO CENTRAL AÑO 2002	380
CUADRO A. 6 GASTO ERP GOBIERNO CENTRAL AÑO 2003	381
CUADRO A. 7 GASTO ERP GOBIERNO CENTRAL 2004	382
CUADRO A. 8 EFICACIA DEL PERÍODO MEDIDAS SELECCIONADAS	383
CUADRO A. 9 INDICADORES PROGRAMADOS Y AJUSTADOS SEGÚN FUENTES DE INFORMACIÓN.....	387
CUADRO A. 10 POBREZA SEGÚN INGRESO (CONSUMO): HOGARES 2000-05	404
CUADRO A. 11 POBREZA SEGÚN NECESIDADES BÁSICAS INSATISFECHA (%): 2000-05.....	405
CUADRO A. 12COSTO DE LA CANASTA BÁSICA DE ALIMENTOS	407
CUADRO A. 13 BIENES DE CANASTA BÁSICA HONDUREÑA.....	407
CUADRO A. 14 COMUNALIDAD ACP 2000.....	415
CUADRO A. 15 MATRIZ DE VARIANZA ACP 2000	415
CUADRO A. 16 PRUEBA DE KMO ACP 2000	415
CUADRO A. 17 COMUNALIDADES ACP 2003	416
CUADRO A. 18 MATRIZ DE VARIANZA EXPLICADA ACP 2003.....	416
CUADRO A. 19 PRUEBA DE KMO ACP 2003	416
CUADRO A. 20 COMUNALIDAD ACP 2005.....	417
CUADRO A. 21 MATRIZ DE VARIANZA EXPLICADA ACP 2005.....	417
CUADRO A. 22 PRUEBA DE KMO ACP 2005	417

Índice de gráficos

GRÁFICO I-1 FUNCIONES DE PRODUCCIÓN DE UNA ACCIÓN PÚBLICA	17
GRÁFICO I-2 ESQUEMA DE LÓGICA INTERVENCIÓN DE UN PROGRAMA	24
GRÁFICO I-3 OBJETIVOS Y RELACIONES DE CASUALIDAD	33
GRÁFICO I-4 EFECTO PESO MUERTO, DESPLAZAMIENTO Y SUSTITUCIÓN.....	35
GRÁFICO I-5 MEDICIÓN DE RESULTADOS	45
GRÁFICO II-1 MODELO SOLOW	67
GRÁFICO II-2 EL MODELO AK.....	75
GRÁFICO II-3: LA TRAMPA DE POBREZA	84
GRÁFICO II-4 DINÁMICA ENTRE EL VÍNCULO ENTRE CRECIMIENTO ECONÓMICO Y POBREZA EN LA PERSPECTIVA DE LAS TRAMPAS DE POBREZA.....	93
GRÁFICO II-5 CRECIMIENTO ECONÓMICO Y REDUCCIÓN DE LA POBREZA.....	97
GRÁFICO II-6 PROCESO DE EMPOBRECIMIENTO UNIÓN EUROPEA	101
GRÁFICO III-1 PIRÁMIDE POBLACIONAL DE HONDURAS 1990.....	118
GRÁFICO III-2 PIRÁMIDE POBLACIONAL DE HONDURAS 2005.....	119
GRÁFICO IV-1 PRESUPUESTO DE LA ERP SEGÚN EJES DE ACTUACIÓN 2001-2015.....	179
GRÁFICO IV-2 SENSIBILIDAD DE LA DEBILIDAD EN EL ÁMBITO DE LA PERTINENCIA.....	188
GRÁFICO IV-3 INFLUENCIA DE LOS OBJETIVOS EN LAS DEBILIDADES	190
GRÁFICO V-1 ESQUEMA SISTEMA DE SEGUIMIENTO DE LA ERP	213
GRÁFICO V-2 GASTO POBREZA SEGÚN CLASIFICACIÓN ECONÓMICA 2001-2005 (%) ..	235
GRÁFICO VI-1 EVOLUCIÓN DE LA POBREZA HONDURAS- CENTROAMÉRICA (2 US\$).	270
GRÁFICO VI-2 CURVA DE LORENZ DE LOS INGRESOS DE LA POBLACIÓN 2000-2005 ..	273
GRÁFICO VI-3 PORCENTAJE DE HOGARES POBRES SEGÚN ÁREA GEOGRÁFICA. 2000-2005	276
GRÁFICO VI-4 PORCENTAJE DE HOGARES SEGÚN GRAVEDAD DE LA POBREZA 2000-2005	277
GRÁFICO VI-5 HISTOGRAMA DEL ÍNDICE DE CONDICIONES DE VIDA DE LOS HOGARES. AÑOS 2000, 2003 Y 2005.	300
GRÁFICO VI-6 TASA DE CRECIMIENTO PROMEDIO ANUAL DE LA MEDIA DEL ÍNDICE DE CONDICIONES DE VIDA ENTRE 2000 Y 2005 FRENTE A LA MEDIA DEL ÍNDICE DE CONDICIONES DE VIDA EN 2000. CONVERGENCIA BETA	311
GRÁFICO VI-7 COEFICIENTE DE VARIACIÓN DEL LOGARITMO DE LA MEDIA DEL INDICADOR DE CONDICIONES DE VIDA A NIVEL DEPARTAMENTAL EN 2000 Y 2005. CONVERGENCIA SIGMA.....	313
GRÁFICO VI-8 TASA DE CRECIMIENTO PROMEDIO ANUAL DEL PORCENTAJE DE POBRES EXTREMOS ENTRE 2000 Y 2005 FRENTE AL PORCENTAJE DE HOGARES POBRES EXTREMOS EN 2000	314
GRÁFICO VI-9 COEFICIENTE DE VARIACIÓN DEL LOGARITMO DEL PORCENTAJE DE POBRES EXTREMOS A NIVEL DEPARTAMENTAL EN 2000 Y 2005. CONVERGENCIA SIGMA	315
GRÁFICO VI-10 TASA DE CRECIMIENTO PROMEDIO ANUAL DEL PORCENTAJE NO POBRES ENTRE 2000 Y 2005 FRENTE AL PORCENTAJE DE HOGARES NO POBRES EN 2000	316

GRÁFICO VI-11 COEFICIENTE DE VARIACIÓN DEL LOGARITMO DEL PORCENTAJE DE HOGARES NO POBRES A NIVEL DEPARTAMENTAL EN 2000 Y 2005. CONVERGENCIA SIGMA	317
GRÁFICO VI-12 TASA DE CRECIMIENTO PROMEDIO ANUAL INDICADOR DE SERVICIOS ENTRE 2000 Y 2005 FRENTE AL INDICADOR DE SERVICIOS EN 2000.....	319
GRÁFICO VI-13 COEFICIENTE DE VARIACIÓN DEL LOGARITMO DEL INDICADOR DE SERVICIOS A NIVEL DEPARTAMENTAL EN 2000 Y 2005. CONVERGENCIA SIGMA.....	320
GRÁFICO VI-14 TASA DE CRECIMIENTO PROMEDIO ANUAL INDICADOR DE ACCESO A EDUCACIÓN ENTRE 2000 Y 2005 FRENTE AL INDICADOR DE ACCESO A EDUCACIÓN EN 2000	321
GRÁFICO VI-15 COEFICIENTE DE VARIACIÓN DEL LOGARITMO DEL INDICADOR DE EDUCACIÓN A NIVEL DEPARTAMENTAL EN 2000 Y 2005. CONVERGENCIA SIGMA.....	322
GRÁFICO VI-16 TASA DE CRECIMIENTO PROMEDIO ANUAL INDICADOR DE CONDICIONES DE HABITABILIDAD ENTRE 2000 Y 2005 FRENTE AL INDICADOR DE CONDICIONES DE HABITABILIDAD EN 2000	323
GRÁFICO VI-17 COEFICIENTE DE VARIACIÓN DEL LOGARITMO DEL INDICADOR DE CONDICIONES DE HABITABILIDAD A NIVEL DEPARTAMENTAL EN 2000 Y 2005. CONVERGENCIA SIGMA.....	324
GRÁFICO VI-18 TASA DE CRECIMIENTO PROMEDIO ANUAL DEL PORCENTAJE SIN NBI ENTRE 2000 Y 2005 FRENTE AL PORCENTAJE DE HOGARES SIN NBI EN 2000.....	325
GRÁFICO VI-19 TASA DE CRECIMIENTO PROMEDIO ANUAL DEL INGRESO PER-CÁPITA ENTRE 2000 Y 2005 FRENTE AL INGRESO PER-CÁPITA EN 2000	326

Índice de tablas

TABLA I-1 MÉTODOS USADOS EN LA EVALUACIÓN	38
TABLA I-2 CARACTERÍSTICAS DE UN INDICADOR	44
TABLA I-3 COMPONENTES CLAVES DE LA EVALUACIÓN INTERMEDIA	50
TABLA I-4 RESUMEN DE LAS BARRERAS DEL PROCESO DE EVALUACIÓN	52
TABLA II-1 LA EXCLUSIÓN SOCIAL: FACTORES Y GRUPOS SOCIALES.....	103
TABLA II-2 FACTORES QUE INCIDEN EN LA POBREZA	104
TABLA III-1 ANÁLISIS DAFO DE LA ECONOMÍA HONDUREÑA	161
TABLA IV-1 OBJETIVOS DE LA ESTRATEGIA DE REDUCCIÓN DE LA POBREZA	170
TABLA IV-2 EJES Y MEDIDAS DE LA ESTRATEGIA DE REDUCCIÓN DE LA POBREZA DE HONDURAS	171
TABLA IV-3 CAUSAS Y DETERMINANTES DE LA POBREZA EN HONDURAS	180
TABLA IV-4 PRINCIPALES DEBILIDADES DE LA ECONOMÍA HONDUREÑA.....	181
TABLA IV-5 OBJETIVOS INTERMEDIOS DE LA ESTRATEGIA REDUCCIÓN DE LA POBREZA DE HONDURAS	182
TABLA IV-6 EJES PRIORITARIOS DE ACTUACIÓN DE LA ERP	192
TABLA IV-7 INCIDENCIA EN LOS OBJETIVOS DE LA ESTRATEGIA DE LOS EJES Y MEDIDAS	193
TABLA IV-8 CRITERIOS PARA ESTABLECER PRIORIDADES EN LA ERP	202

TABLA IV-9 RELACIÓN ENTRE LOS OBJETIVOS ERP Y OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO (ODM)	203
TABLA V-1 ESQUEMA DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE LA ESTRATEGIA DE REDUCCIÓN DE LA POBREZA	212
TABLA V-2 INDICADORES INTERMEDIOS DE LA ERP	216
TABLA V-3 PROPUESTA DE INDICADORES DE REALIZACIÓN, RESULTADO E IMPACTO EJES Y MEDIDAS	225
TABLA V-4 CLASIFICACIÓN GASTO ERP	233
TABLA V-5 EFICACIA FINANCIERA EJES DE LA ERP 2001-2005	242
TABLA V-6 CONSIDERACIONES SOBRE LA SELECCIÓN DE MEDIDAS PARA EL ANÁLISIS DE LA EFICACIA DE LA ERP	255
TABLA V-7 CRITERIOS DE VALORACIÓN DE LA EFICIENCIA	256
TABLA VI-1 NECESIDADES BÁSICAS	283
TABLA VI-2 VARIABLES UTILIZADAS EN EL ACP 2000-2005	290
TABLA VI-3 VARIACIÓN DE LA POBREZA 2001-05 SEGÚN SEVERIDAD	307
TABLA A. 1 INCONSISTENCIA DE LA INFORMACIÓN DE LAS ENCUESTA DE HOGARES INE	399
TABLA A. 2 LISTADO DE VARIABLES INICIALES UTILIZADAS EN ACP	414

Índice de mapas

MAPA VI-1 TIPOLOGÍA DE POBREZA 2000	305
MAPA VI-2 TIPOLOGÍA DE POBREZA 2003	306
MAPA VI-3 TIPOLOGÍA DE POBREZA 2005	307

INTRODUCCIÓN, OBJETIVOS Y METODOLOGÍA

En los últimos años los países de América Latina y el Caribe han hecho esfuerzos importantes para lograr la estabilidad macroeconómica e implementar reformas estructurales claves para mejorar la competitividad y las condiciones sociales. Estos esfuerzos han tenido sus frutos, en el aspecto económico, en algunos países, sin embargo, a pesar de estos logros, la desigualdad y la pobreza no han disminuido, constituyéndose en factores de freno al crecimiento económico, al progreso social y a la mejora en las condiciones de vida de la población.

En este contexto los desafíos son grandes y precisan la reactivación del desarrollo en términos de objetivos tanto económicos como sociales. Conscientes de la necesidad de un crecimiento económico sostenible y de la reducción de la pobreza, los países latinoamericanos suscriben la “Declaración del Milenio” y adoptan los ocho “Objetivos del Desarrollo del Milenio.”

En esta declaración firmada en el año 2000, se consiguió un compromiso por parte de los líderes de 189 países para que en el año 2015 el número de personas que vive en condiciones de pobreza extrema (menos de un dólar al día) llegue a ser la mitad del nivel de incidencia registrado en 1990. La segunda iniciativa que cuenta con el apoyo mundial y que está orientada a mejorar las condiciones de vida en países concretos, son los “Documentos de Lucha contra de la Pobreza” (DELP) del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional, instrumentos vinculados al logro de las Metas del Milenio.

En el caso de Honduras, el esfuerzo dirigido a mejorar las condiciones de vida de la población se concreta en la *Estrategia de Reducción de la Pobreza*, cuyo **objetivo es la reducción de la pobreza y la extrema pobreza en 24 puntos porcentuales en el horizonte temporal 2000-2015.**

En este marco, el objetivo de la tesis doctoral consiste en la evaluación de la Estrategia de Reducción de la Pobreza de Honduras 2000-2015. Para el logro de tal objetivo es preciso la consecución de los objetivos específicos siguientes:

1. Conocer el grado de pertinencia y coherencia interna de las actuaciones incluidas en el marco de la Estrategia.

2. Analizar la eficacia física y financiera y la eficiencia de la Estrategia, para determinar si es necesario realizar cambios en el diseño de la misma, que permitan asegurar que las acciones orientadas a la lucha contra la pobreza sean más eficaces en su cometido.
3. Valorar de forma aproximativa el impacto de la Estrategia a nivel general y desde una perspectiva espacial, mediante un modelo de convergencia que permita determinar si efectivamente aquella ha contribuido a reducir la pobreza y las disparidades entre los diferentes departamentos de Honduras.

La investigación se ha estructurado en seis capítulos y cuatro anexos agrupados en dos secciones. La primera corresponde al marco teórico que incluye el estudio de las metodologías de evaluación y la explicación de la pobreza que se deriva de las distintas aportaciones que los economistas han realizado al ámbito de la economía del desarrollo. La segunda aborda la evaluación de la Estrategia de Reducción de la Pobreza en Honduras, siguiendo el enfoque metodológico que se ha desarrollado en el marco teórico.

Así, el **primer capítulo** realiza un análisis destinado a justificar la intervención del Estado en la economía en base a los denominados fallos del mercado, es decir, cuando el mercado falla la sociedad pierde bienestar, siendo precisamente dichos fallos una razón suficiente para que el Estado intervenga con sus políticas. Por otro lado, se realiza un análisis exhaustivo de las metodologías de evaluación, prestando especial atención a las utilizadas en la Unión Europea, las cuales tienen amplia aceptación en el ámbito internacional y son susceptibles de aplicación al caso de Honduras. Estas contribuciones han sido complementadas con las aportaciones realizadas por el Banco Mundial a la materia.

En el **segundo capítulo**, se abordan los distintos enfoques sobre la pobreza. En este punto, un primer apartado se dedica al estudio de los modelos de crecimiento económico, estableciendo una diferenciación entre aquellos que consideran la tecnología exógena frente a los que la incorporan como una variable endógena. Una segunda perspectiva, revisa las aportaciones que los economistas del desarrollo han

realizado sobre el tema, prestando atención al Crecimiento pro-pobres, al Paradigma del Desarrollo Humano y a la Pobreza como exclusión Social.

La segunda parte de la tesis evalúa la Estrategia de Reducción de la Pobreza de Honduras. Así, en el **tercer capítulo**, se realiza un análisis DAFO de la economía hondureña a fin de identificar las principales debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades a las que debe responder la Estrategia. En este caso, se ha analizado una amplia batería de indicadores de contexto que tratan de aproximarnos a la evolución de la economía hondureña en el marco de la economía latinoamericana.

En el **capítulo cuatro** se estudia la pertinencia de la Estrategia, término que indica en qué medida los objetivos de una intervención son congruentes con las necesidades de los beneficiarios, dan solución a los problemas del país y representan las prioridades globales establecidas por organismos internacionales. Para realizar esta tarea se parte del análisis DAFO, a fin de determinar el grado en que la Estrategia diseñada da respuesta a las necesidades y problemas planteados tratando asimismo, de identificar la relación existente entre los objetivos y las medidas de la misma.

El capítulo cinco examina la eficacia tanto física como financiera y la eficiencia, tarea que, en el primero de los casos, exige establecer una comparación entre las realizaciones y lo esperado o programado. En el caso de la eficiencia, es necesario tener en consideración la relación de los resultados alcanzados y los recursos empleados. Finalmente, este capítulo presta atención a los indicadores del sistema de seguimiento, proponiendo mejoras al respecto.

El capítulo seis realiza una aproximación al impacto de la Estrategia, dado que las limitaciones observadas en el sistema de seguimiento no han permitido disponer de información adecuada para aplicar algunas metodologías cuantitativas usadas al respecto. El análisis realizado permite conocer la evolución de la pobreza y sus determinantes en los distintos departamentos de Honduras, aunque no ha sido posible cuantificar, por las razones anteriores, la incidencia de la Estrategia en dicha evolución.

Para la realización de la investigación ha sido necesario utilizar información estadística procedente de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), del

Centro de Estudios de Desarrollo para América Latina (CEDLAS), Secretaría de Finanzas, Unidad de Apoyo Técnico de la Estrategia y la Encuesta Permanente de Hogares de Propósitos Múltiples del Instituto Nacional de Estadística de Honduras. Asimismo, se envió una Encuesta por correo electrónico a los distintos gestores y principales actores involucrados en la ejecución de la Estrategia. La finalidad de la misma ha sido la recogida de información sobre aspectos relacionados con la baja ejecución en determinadas medidas, los ejes horizontales y el sistema de seguimiento de la ERP.

**I. EVALUACIÓN DE LAS
POLÍTICAS PÚBLICAS.
CUESTIONES METODOLÓGICAS**

I.1. INTRODUCCIÓN

No constituye nuestro objetivo profundizar en el análisis de las políticas públicas, sino proporcionar una definición de lo que entendemos por actuación pública, cuál es su justificación y lo que motiva la evaluación de la gestión pública.

La controversia acerca del papel que debe desempeñar el Estado en la promoción del bienestar y en el desarrollo es objeto de discusión, girando el debate en torno al grado de intervención, su forma y su eficacia¹.

Por un lado, hay que hacer referencia a las posturas de corte liberal cuya premisa fundamental se centra en la necesidad de limitar la intervención del Estado en el sistema económico, siendo un precedente significativo la obra de Adam Smith (1987, p.22). Por otro, cabría citar las de carácter intervencionista, plasmadas en la teoría keynesiana, que está en boga, a raíz de la actual crisis financiera².

Las razones que justifican la intervención del Estado están relacionadas con los denominados *fallos del mercado*. En las economías mixtas, el Estado, además de establecer el marco jurídico en que se desarrollan las relaciones económicas, puede desempeñar un papel económico más activo cuando los mercados no producen resultados eficientes. Estos fallos del mercado constituyen una condición necesaria, aunque no suficiente para la intervención del Estado en la Economía (Castillo y López 2003).

¹ También existe una justificación del Estado desde la perspectiva de los derechos de propiedad, por su capacidad de actuar como árbitro en situaciones de conflicto de intereses y fortalecer las convenciones por las cuales los participantes de una sociedad hayan decidido regirse (Fernández Castro, 1989, en la obra de Ogando, 1991).

² La situación actual de la economía mundial ha actualizado el debate entre los economistas y los académicos sobre las causas y las medidas más eficaces para solucionar la crisis. En tal sentido, el papel que debe desempeñar el Estado en el sistema económico es, de nuevo, el centro de la discusión dado que ha quedado en entredicho que la autorregulación del libre mercado y la competencia todo lo resuelve. Paradójicamente, el actual sistema de mercado ha evidenciado que esos supuestos no se cumplen. Por ello, ha sido necesaria la intervención de los gobiernos de las principales economías en el sistema financiero con el objetivo de rescatar las instituciones financieras, mediante acciones como las nacionalizaciones parciales e inyección de recursos a los principales bancos europeos y de Estados Unidos. Por otra parte, se cuestiona el papel de instituciones como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial en el sistema financiero mundial debido a que los mercados son más globales, por lo que se requiere una regulación mundial, siendo preciso replantear el papel de estas instituciones.

En esta misma línea de investigación Rangel (2003, p.18) argumenta que, en el actual sistema de libre mercado, hay dos deficiencias (inconvenientes) que salen a relucir; por un lado, la eficiencia del mercado está sujeta a que se cumplan una serie de supuestos que contribuyen a configurar un ambiente idóneo para el intercambio, que pocas veces se logra y, por otro, está el hecho de que una economía basada en el principio de eficiencia, deja en un segundo plano consideraciones como la justicia, la equidad y la posibilidad de que todos tengan acceso a este sistema de intercambio, ya que se satisfacen preferencias en función de la capacidad de compra.

En este contexto, centraremos nuestra atención en los *fallos de mercado*, existiendo un amplio catálogo disponible que cubre los casos siguientes Ogando (1991, p.20):

a. Mercados no competitivos

Un sistema de libre mercado supone la libre competencia, sin embargo, hay segmentos de mercado (industria) que cuando existen pocas empresas controlan gran parte del mismo llegando incluso a constituir **monopolio u oligopolio**, lo cual supone un freno a la misma, en el caso de que existan acuerdos entre las empresas, de los que se deducirían desventajas claras para los consumidores. En tal situación, se estaría hablando de **mercado no competitivo**, donde se requiere la regulación pública.

b. Rendimientos de escala crecientes

Hay actividades en las que las economías de la producción en gran escala son tan importantes que hacen ineficaz la solución competitiva que supone la existencia de muchas empresas que compiten por una demanda dada y limitada. Se produce así una contradicción entre las exigencias de la libre competencia (que exista un gran número de oferentes) y el funcionamiento eficaz de la misma (posición de óptimo económico o en su proximidad); las economías de escala se derivan de unos costes de producción decrecientes a largo plazo, lo que, a su vez, dada la limitación de la demanda, acaba provocando concentración del mercado, en un número reducido de empresas eficaces o incluso en una sola. Las condiciones de producción óptima exigen que los precios de venta en el mercado deben igualarse a los costes marginales, pero si lo que se crean son mercados imperfectos con pocos vendedores, éstos tienen un poder de control sobre los

precios que permite sortear la regla óptima del precio = coste marginal. A parte de los posibles beneficios de quienes disfruten de la citada posición, la asignación de recursos no será en modo alguno la óptima y el mercado por sí mismo no dará solución al problema.

c. Mercados incompletos

Hay bienes y servicios³ que el mercado no suministra o si lo hace es de manera inadecuada (aun cuando el coste sea inferior a lo que los consumidores están dispuestos a pagar). Ejemplificando lo anterior, en el sector financiero se han creado fondos de garantía para asegurar los ahorros a los depositantes frente al riesgo de la insolvencia de las entidades financieras. Otra modalidad de este fallo es la ausencia de mercados complementarios, situación que se presenta cuando el consumo de un bien está sujeto a la existencia de otro bien (Rangel, 2003 p.21).

d. Bienes públicos⁴

Hay bienes públicos que el mercado no puede suministrar o si lo hace es en cantidades insuficientes. Por otra parte, la ausencia de precios por el uso de los recursos o por el consumo de bienes perturba las condiciones de eficiencia asignativa o de maximización en el consumo, hecho que justificaría la presencia de una autoridad capaz de asignar los costes y distribuir los bienes con criterios de optimalidad (Bergaza, 2001, p.21).

e. Efectos externos

Las “externalidades” o efectos externos existen cuando no se incorporan a los precios de mercado todos los efectos secundarios de la producción o del consumo. En este sentido, la presencia de divergencias entre el valor neto marginal social y privado que surgen en la libre competencia, y que no son incluidos en el precio de mercado⁵, se debe a que, en algunas ocupaciones, parte del producto por una unidad de recurso en vez de revertir en la persona que ha invertido en dicha unidad, incide, como una partida

³ Los bienes públicos puros no son suministrados por el mercado privado.

⁴ Los bienes públicos no excluyen a quien no paga o no quiere pagar por la simple existencia de dicho bien, un ejemplo de ello es la defensa nacional, la vigilancia policial que satisface a muchos o a todos los ciudadanos sin excluir a nadie, aunque éstos no paguen por ella.

⁵ Por tanto, los precios de mercado dejan de ser señales que orientan, eficientemente, las decisiones de producción y consumo.

positiva o negativa, en otros agentes (Pigou, 1932 en la obra de Roque 2004, p.21). Ante el hecho de que, aún dándose las condiciones de un régimen de competencia, las externalidades están presentes, Pigou plantea que si el Estado así lo desea, puede hacer desaparecer la discrepancia (negativa) en cualquier actividad, valiéndose para ello de restringir o regular la actividad en cuestión, a través del sistema de precios, al imponer multas o sanciones.

f. Necesidades preferentes e indeseables

Hay bienes preferentes que deben ser suministrados por la autoridad dada la importancia individual y social para el desarrollo de una vida satisfactoria. Un ejemplo de estos bienes es la educación para todos los ciudadanos hasta cierto nivel que se considere mínimo, o la atención sanitaria (Albi, 2000, p.317). Por otro lado, el temor a que los individuos no puedan actuar a su favor también requiere la intervención del Estado. Ello no implica la limitación de la libertad individual o la soberanía del consumidor, porque se considera que existe una “miopía” de aquel para poder actuar en su propio beneficio (Rangel, 2003, p.22).

g. Distorsiones en la eficiencia del mercado por la imposición

El Estado tiene una importante función de redistribución (Stiglitz 2000) en las situaciones en que la economía se encuentra por debajo de la frontera de producción. En este caso, existen argumentos válidos que justifican la realización de ciertos cambios que permitan mejoras porque éstas son posibles, es decir, habría un modo alternativo de distribuir los recursos entre los individuos en el que al menos alguno gana y ninguno pierde.

h. Fallos de información⁶

Resulta raro o extraño hablar de problemas de información en la actualidad, cuando las telecomunicaciones han avanzado de forma extraordinaria. No obstante, es algo que Pigou (1932 p.210) había advertido al considerar que la falta de igualdad entre los valores sociales en los distintos empleos puede darse, básicamente, por la falta de

⁶ Stiglitz (2003c) considera que la información es un bien público ya que suministrarla a una persona no supone reducir la cantidad que tienen otros. La eficiencia requiere que se difunda gratuitamente o, con más precisión, que sólo se cobre el coste real de transmitirla.

información de las oportunidades. En éste caso, el Estado debe facilitar la creación de instituciones que permitan la transmisión de la rentabilidad de los factores.

i. Distribución de la Renta

Según Albi (2000, p.94) el mercado falla si su resultado no se ajusta a criterios deseables o de bondad en una asignación de recursos, como los que emanan de la noción de equidad y justicia. Debido a ello, la intervención del Estado debe justificarse en una redistribución derivada de una asignación ineficiente y poco equitativa de la renta, donde el mercado no puede distribuir los recursos públicos de manera eficiente. Ello supone un fallo que el Estado debe corregir, pues afecta a la equidad.

j. Fallos en el equilibrio global y en crecimiento de la economía.

Los problemas económicos inherentes a la depresión de 1929 forzaron a todos los gobiernos a tomar medidas destinadas a favorecer la recuperación de la actividad económica (Ogando, 1991, p.21). A partir de esa fecha y con la aparición de la teoría Keynesiana se demuestra que el mercado, por sí solo, no puede controlar las situaciones de desempleo e inflación. Además, se requiere la vigilancia del Estado en el mantenimiento de las condiciones necesarias para el crecimiento sostenido de la economía.

En tal perspectiva, en la pasada década el Banco Mundial en su informe sobre el desarrollo mundial del año 1991 propuso la denominada estrategia de intervención orientada al mercado; posteriormente, en el año 1993, profundiza más en dicho tema al publicar *El milagro de Asia Oriental: Crecimiento y política pública* (Hidalgo, 2000, p.7). Con este estudio sobre el desarrollo de los países del sudeste asiático, se rompe la idea de que dicho proceso fue fruto de políticas (neoliberales) en las que el Estado se había abstenido de intervenir.

Por otra parte, como se ha indicado previamente, la crisis financiera actual ha puesto en evidencia que el sistema económico requiere la intervención del Estado para reactivar la economía y recuperar la confianza de ahorradores e inversionistas.

En función de lo expuesto puede concluirse que la relación entre Estado y actividad económica se plantea como una intervención prudente del sector público,

respetando la libertad de mercado de cara a compensar sus insuficiencias y promover fines que nunca podría alcanzar, por sí solo, el sistema de libre mercado (distribución de la renta y equilibrio y crecimiento de la economía).

La intervención del Estado no está exenta de cuestionamientos, centrándose el debate en la literatura económica en “*los fallos del sector público*”. Entre los fallos del sector público, que han sido objeto de estudio por parte de los distintos economistas (Cuadrado, 2005), se pueden citar, entre otros, los siguientes:

a. Imperfecciones derivadas del mercado político

El mandato electoral está limitado al período de gobierno, por tanto, debe presentar resultados positivos para ese período temporal. Desde el punto de vista de los objetivos de política económica ese periodo es muy corto; por lo que existirá una tendencia a ignorar los costos y beneficios a largo plazo y valorar estos a corto plazo.

Por otra parte, el Estado persigue sus **propios intereses** y no necesariamente los colectivos; es decir, que si los individuos que operan en el sector privado tratan de maximizar su nivel de bienestar personal, cuando actúan en el sector público, difícilmente, pueden actuar desinteresadamente en busca del bien común.

b. Ineficiencias en la producción de Bienes Públicos y Sociales

Uno de los instrumentos mediante el cual lleva a cabo su actividad económica el Estado es la producción directa de bienes. Sin embargo, es muy difícil definir el tipo y la cantidad a proveer de éste tipo de prestaciones. En muchos casos se demuestra que el sector público ofrece dichos bienes y servicios a un coste muy elevado, con claras ineficiencias en su producción, debido a que desarrolla su actividad fuera del mercado. Además, hay una desvinculación entre ingresos y costes. Estos últimos son crecientes y redundantes, lo que puede sobredimensionar su tamaño por encima de lo considerado necesario.

c. Dificultades en el control de los monopolios naturales.

La provisión de los bienes por parte del Estado puede hacerse en régimen no competitivo (monopolio), mediante un agente que interviene directamente en la

economía. O en su caso, puede que compita con otros agentes que tampoco maximicen sus beneficios, por tanto no hay competencia efectiva.

Por otra parte, es muy difícil determinar o conocer cuál es el coste marginal de los servicios que presta el sector público, para poder determinar, adecuadamente, unos precios políticos o subvenciones. Cuando se trata de empresas públicas suelen primar los intereses de los burócratas a la hora de determinar los mismos, de forma que la Administración, en lugar de defender los intereses de los usuarios, se termina convirtiendo en abogada de las propuestas de sus propias empresas.

d. Existencia de internalidades

De manera similar, pero opuesta a lo que sucede con los fallos del mercado, existen en el sector público internalidades y bienes privados que contradicen la naturaleza pública del mismo. Esas internalidades se refieren a los beneficios privados que es posible obtener en nombre del interés general.

Para Buchanan y Tullock (1993, p.90) la economía pública no es una economía de mercado, sino otra de exacción y atribución en función del interés general; por ello la existencia de internalidades y bienes privados ataca su naturaleza. En tal sentido, si las internalidades dan lugar a la apropiación privada de los beneficios por parte de los funcionarios públicos, la oferta pública no alcanzará niveles óptimos, sino que estará sobre o subdimensionada en función de la distorsión señalada con anterioridad; es decir, se registrará un crecimiento desmedido del gasto público o se pagarán los costes de bienes con cualidades excesivas para lo que debe representar el consumo local.

e. Existencia de Externalidades

Contrariamente a la justificación teórica del sector público, muchas intervenciones gubernamentales pueden tener efectos secundarios de carácter negativo. Para Cuadrado (2000, p.41) las políticas públicas generalmente presentan efectos (costes o beneficios) sobre agentes no directamente vinculados y que a veces suponen desigualdades distributivas. Las externalidades son asumidas por los poderes públicos como consecuencia de los grupos de presión organizados, que tratan de conseguir, a veces con éxito, que los órganos ejecutivos y legislativos apoyen resoluciones que les

benefician, y de las que no se conocen los efectos externos que pueden tener para el resto de la sociedad u otros grupos sociales.

f. Ignorancia de Costes Reales

Así como en el mercado privado existen rendimientos crecientes, en el gobierno pueden existir costes crecientes o simplemente derroche. Dicha situación puede generarse por la inexistencia de competencia y de riesgo de quiebra, aspectos que no se tienen en consideración en el sector público. Por tal motivo, es lógico pensar que a largo plazo se vaya produciendo un proceso de aumento de los costes con que operan los diversos departamentos de la Administración Pública.

I.2. POR QUÉ EVALUAR LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

El análisis de las políticas públicas requiere hacer referencia a cómo se generan los resultados y las relaciones que existen entre las acciones, los actores sociales y las instituciones públicas (Rodríguez y Sotelsek, 2002, p.46). Este es un proceso que comprende diferentes etapas: la definición del problema, la elección de la política, el seguimiento y la evaluación de los resultados y, de ser necesario, el replanteamiento del problema.

Una política pública comprende el conjunto de actos y no actos comprometidos de una autoridad pública, frente a un problema o un sector relevante de su competencia. En este sentido, resulta útil distinguir dos facetas de la acción pública, la gestión interna y la gestión de las políticas públicas.

La gestión interna según Miranda (2005) consiste en la movilización que hace una autoridad pública de sus recursos propios. El gasto real origina una serie de realizaciones materiales en forma de producto o servicio, que reflejan los progresos de la ejecución de una medida concreta. Es responsabilidad de la autoridad pública el logro de la eficiencia, de cara a ajustar los recursos y los productos de la gestión interna. Para ello, dispone de instrumentos como la contabilidad, la gestión de recursos humanos o la informática.

Estas herramientas permiten asegurar una relación entre los medios consumidos y los resultados que se desean obtener; además, pueden ser valorados con parámetros de productividad, de costes y de eficiencia, tal y como se hace en la empresa privada. Pese a esta similitud, hay diferencias entre la actividad pública y privada, debido a que la finalidad que persiguen es diferente; en el sector público sus productos, actividades, la gestión interna y su eficiencia están subordinados a la solución de problemas, o al logro de objetivos externos.

Con frecuencia la acción pública trata de modificar aquellas características del tejido social, que las autoridades públicas juzgan necesario para proteger ciertas amenazas o bien transformar algunas variables macroeconómicas (empleo, educación, inflación) en niveles más adecuados. Por el contrario, en el sector privado, el bienestar está referido al prestigio de la firma, la satisfacción que experimentan sus miembros, el incremento de la facturación o la cuota de mercado.

Por otro lado, las actuaciones públicas están definidas para producir impactos. Es precisamente, en esta segunda función de producción de la acción pública, donde radica la base de valoración del éxito o fracaso de la acción en cuestión (Gráfico I-1). En tal sentido, la evaluación de las políticas públicas es una tentativa metodológica para un mayor control en esta función de producción, que permite conocer mejor por qué y cómo los productos suministrados por la autoridad pública no surten los efectos previstos.

Gráfico I-1 Funciones de producción de una acción pública



Fuente: Meny y Thoening, 1992

En este sentido, las políticas públicas constituyen un vínculo entre el Estado y la sociedad; es decir, expresan el planteamiento del compromiso del Estado, respecto a sus ciudadanos y constituyen una forma de indagar cuál ha sido el nivel de comunicación

entre el gobierno y la ciudadanía, o conocer si el proceso de toma de decisiones y la asignación de recursos alcanzó los objetivos esperados. La respuesta a las cuestiones planteadas, previamente, se puede obtener mediante una evaluación.

Conceptualmente la evaluación se inserta en el marco teórico del análisis de las políticas públicas, en la medida que ésta persigue producir información que tenga alguna relevancia en la toma de decisiones políticas administrativas, información que ha de resultar útil para resolver problemas concretos (Ballart, 1992).

La revisión de la literatura especializada proporciona múltiples definiciones sobre la evaluación en el ámbito público. Una primera propuesta nos la facilita la Comisión Europea (EC, 2006a) al definir aquella como la *"valoración de las intervenciones (actuaciones) según sus resultados, impactos y las necesidades que aspiran a satisfacer"*. El principal cometido de la evaluación es facilitar a los responsables de las políticas, información sobre el impacto y la eficacia de las actividades previstas y realizadas.

Por su parte el Banco Mundial (2002, p.2) define el término como: *"valoración sistemática y objetiva de la pertinencia, eficiencia, eficacia, sostenibilidad e impacto sobre el desarrollo institucional de una determinada intervención para el desarrollo"*.

Una tercera definición, es la proporcionada por Schack (2003, p.40). Para el autor citado la evaluación se asocia al juicio que se realiza, una vez culminada la acción o la intervención, tratando de responder las interrogantes claves sobre cómo se ha realizado la misma, si se han cumplido los objetivos y el nivel de satisfacción de la población objetivo, entre otras.

El *por qué la evaluación importa*, es un elemento central en la literatura sobre el tema y su principal utilidad tiene que ver con que, a partir de datos fiables y sobre la base de resultados, se abra la posibilidad de informar y rendir cuentas a los ciudadanos, sobre el uso de los recursos y el grado de obtención de los objetivos propuestos.

Por otr lado, el tema de la evaluación de programas y proyectos públicos no es nuevo. La base de su auge se encuentra en los retos actuales a los que enfrenta el sector público, que exige una redefinición del papel del Estado y una mejora de la eficiencia,

eficacia y calidad de los servicios públicos. En este nuevo paradigma hay manifestaciones concretas que varían de país en país, pero existen elementos filosóficos y conceptuales que son comunes.

Por otro lado, las mayores exigencias en la eficiencia de la gestión pública facilitan que la toma de decisiones se lleve a cabo con mayores y mejores elementos de juicio, que paulatinamente ajusten las necesidades a los recursos de forma ideal.

En este escenario, el análisis económico proporciona herramientas de gran utilidad para evaluar los resultados de la acción gubernamental, dada la rigidez del gasto público, en un contexto donde muchos países cuentan con niveles elevados de presión fiscal y endeudamiento, por lo que es difícil que los recursos se puedan incrementar, por lo que la atención se ha centrado en cómo mejorar la eficiencia de sus políticas de gasto (Albi, 2000, p.238).

Para Weisner (2000, p.5) la evaluación de las actividades del sector público se justifica, entre otras, por las razones siguientes:

- La importancia de introducir mayor racionalidad en los ajustes o correcciones fiscales, lo que supone un adecuado conocimiento de las actividades del sector público y de su impacto, para efectuar los recortes de manera diferenciada y según prioridades bien establecidas.
- El alto costo político que pagan los gobiernos cuando la opinión pública valora con poca eficiencia y eficacia los programas públicos.
- La mayor demanda de transparencia y de responsabilidad por parte de sociedades más democráticas.

En el entorno público, los procesos de evaluación pueden enfocarse desde distintas perspectivas: en el nivel más micro, está la evaluación del desempeño de los empleados (funcionarios)⁷ que participan en una organización pública para cumplir su misión. El nivel intermedio corresponde a la evaluación de las organizaciones, encargadas de proporcionar servicios o implementar aspectos concretos de los

⁷ El ámbito de la función gerencial o gestión de recursos humanos.

programas del gobierno (función interna). Finalmente, en el nivel macro, está la evaluación de los programas y de la acción del gobierno como institución comprometida con una serie de políticas públicas que se han gestado democráticamente y que constituyen un pacto con los ciudadanos (Ospina, 2001, p.8).

Para Bañón (2003, p.22) uno de los argumentos del por qué evaluar las políticas públicas, radica en la necesidad de descubrir las debilidades o aspectos problemáticos que todo programa tiene a la hora de ser aplicado, de tal manera que puedan ser corregidos en los ajustes que se efectúen o evitados en acciones futuras.

Para la Comisión Económica para América Latina (1998 p.10) la justificación de la evaluación es un requisito, al igual que la reforma administrativa, en el nuevo paradigma de modernización del Estado, para promover una agenda de desarrollo que incluya la estabilidad macroeconómica, mayor equidad, una asignación más efectiva de los recursos y el crecimiento económico sostenible.

De acuerdo con este enfoque, la gestión pública es la instancia mediadora entre la implementación de las políticas públicas formuladas en el campo de la política y los resultados que se obtengan de su implementación. Una buena gestión del gasto mejora la imagen del Estado y aumenta su legitimidad, libera los recursos que pueden ser aplicados para satisfacer necesidades de los grupos de ingresos más bajos, aumenta la equidad y, finalmente, contribuye a aumentar el bienestar de la población, la productividad y la competitividad del sector público.

Por otro lado, el Banco Interamericano de Desarrollo (2006, p.34) considera como una responsabilidad central del Estado, en los países en desarrollo, la lucha contra la pobreza. Al respecto, se estiman siete áreas en las que el gobierno tiene responsabilidad de incidir y que se resumen en: a) la equidad distributiva; b) la estabilidad macroeconómica; c) el desempeño económico; d) la educación; e) la salud; f) la calidad institucional y g) la pobreza.

En mi opinión y en función de lo antes expuesto, desde la perspectiva de los países latinoamericanos resulta ineludible considerar el éxito o fracaso relativo en la lucha contra la pobreza como una dimensión del quehacer del sector público.

I.3. ARTICULACIÓN DE UN PROCESO DE EVALUACIÓN

De acuerdo con la literatura (CE, 2006a; BM, 2002) si se pretende que las estrategias, programas y cualquier proyecto tengan el impacto deseado es necesario disponer de información fiable y útil acerca de las operaciones finalizadas y en curso, así como sobre la capacidad para analizar la información y derivar de ella las consecuencias estratégicas pertinentes. Lo antes citado forma parte de los retos o desafíos a los que se enfrenta cualquier evaluador a la hora de estructurar un proceso de evaluación, de modo que este genere información útil, desde el punto de vista de los responsables de la elaboración de las políticas públicas, los beneficiarios, el equipo evaluador y el público en general.

El punto de partida para cualquier evaluación es fijar el objetivo a cuantificar y establecer el proceso que conducirá a dicho cometido. En tal sentido la CE (1999b, p.10) señala que la planificación del proceso de evaluación constituye el marco en el que se inscribe cada evaluación, bien sea en relación con los Programas Operativos, o el Marco Estratégico Nacional de Referencia (MENR) en el caso de los Fondos Estructurales Europeos.

Por otro lado, es importante subrayar que la evaluación no tiene como objetivo castigar gestiones ni censurar a los funcionarios públicos o a los gerentes de las entidades públicas. La evaluación es una forma de *aprender de la experiencia* y un medio de pasar de los modelos abstractos a las realidades de los mercados económicos y políticos (Weisner, 1999, p.13). Se trata en definitiva, de buscar mecanismos que incorporen la evaluación integralmente al trabajo de las entidades públicas, es decir, que forme parte del proceso de gestión pública⁸.

El diseño del proceso de evaluación es de especial importancia para examinar la validez lógica de un programa, debido a que debe ser apropiado para el tipo de programa implicado, teniendo en cuenta los objetivos propuestos. Por ello, el diseño de

⁸ Por gestión se entiende la articulación permanente de los procesos de planeación, ejecución y evaluación que se retroalimentan mutuamente y que permiten el rediseño continuo de las acciones gubernamentales, siempre orientadas hacia el cumplimiento sistemático de un plan o programa de desarrollo (Weisner 1999).

una evaluación cuenta con varias etapas que van desde la realización de una auto-evaluación, la asignación de una unidad responsable de evaluación, la constitución del equipo evaluador, y, finalmente la definición del sistema de evaluación. Sin embargo, Mairate (2003) señala que una vez cumplimentadas las anteriores cuestiones, dicho proceso puede resumirse en los dos grandes apartados siguientes:

1. Racionalidad del Programa
 - La lógica de intervención.
 - Criterios de evaluación.
2. Cuantificación del Programa
 - La observación de los efectos.
 - El análisis de los datos.

I.3.1. La lógica de Intervención

Puede definirse como la explicación de las interrelaciones que se producen entre todos los elementos que se desean cubrir, la estrategia elegida, los objetivos, los inputs, las medidas adoptadas y los efectos (resultados e impacto) deseados. Esto significa un examen de la validez lógica del programa.

También se asocia con los diferentes niveles de objetivos, desde los intermedios hasta los finales (que se indican en la primera columna del marco lógico), por lo que si el proyecto/ programa está bien diseñado, el logro de cada nivel de objetivos de la jerarquía debería conducir al objetivo final del programa (FIDA, 2002, p.6). En este sentido, el análisis plantea tres tareas principales:

- Valorar la racionalidad del programa.
- Clarificar los objetivos.
- Identificar la teoría de acción del programa⁹.

⁹ La Comisión Europea (EC, 2003, p.24) señala que la teoría de la acción consiste en la relación

En el contexto de la Unión Europea (CE, 2006b) la lógica de intervención hace referencia al conjunto de actividades puestas en práctica y a los efectos esperados (realización, resultados e impactos) en cada nivel de intervención. Dicho concepto se considera una simplificación útil de la realidad, en cuanto la razón de ser de una intervención es satisfacer las necesidades, resolver los problemas o enfrentar los desafíos considerados como prioritarios en un contexto determinado; dado que no pueden ser tratados, de manera eficaz, a través de una opción alternativa.

Por otro lado, se plantea que la misma debe ser “fidel” a los documentos de programación y a los que constituyen el origen de la política en la que se inscribe la intervención. En tal sentido, en el momento de la evaluación es fácil deducir los efectos esperados a partir de los objetivos establecidos en los documentos oficiales.

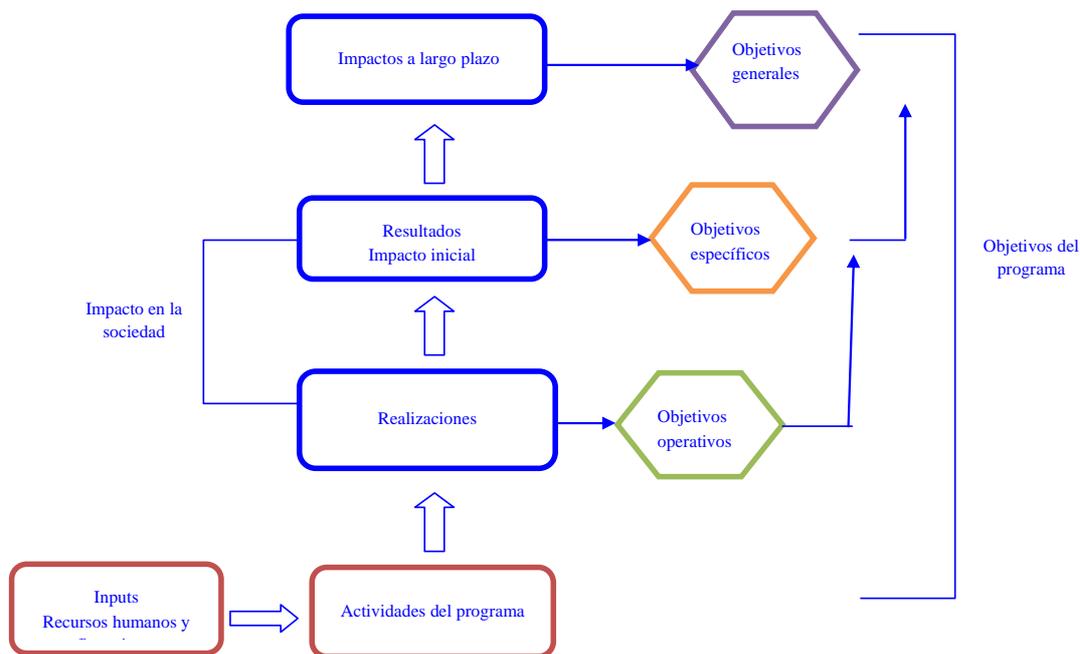
Otro aspecto a destacar, en la lógica de intervención del programa, es el contenido de hipótesis implícitas sobre las relaciones causales entre el programa y los efectos deseados; es decir, los supuestos que explican cómo las actividades van a conducir al logro de los objetivos y producirán los efectos esperados en el contexto de la intervención, así como si el programa influye y, a su vez, está influido por otros factores.

En tal sentido, el Gráfico I-2 describe como los medios y los recursos (inputs) están relacionados¹⁰, tanto con las realizaciones como con la consecución de resultados. También destaca que el elemento central de todo programa son los medios, a través de los que este logra sus objetivos operativos, específicos y globales.

existente entre causas y efectos, estableciendo un vínculo con los productos (output) o realizaciones, resultados e impactos.

¹⁰ Al respecto la Comisión Europea (2006b) considera que los objetivos y efectos se relacionan entre sí, mediante vínculos horizontales o verticales. Estos vínculos son lógicos cuando expresan una relación de inferencia validada por la experiencia y por las teorías. En general, tanto a partir de la experiencia como de la teoría se puede definir en qué objetivos/efectos subordinados debe concretizarse un objetivo/efecto de determinado nivel para poder alcanzarse en buenas condiciones.

Gráfico I-2 Esquema de lógica intervención de un programa



Fuente: Comisión Europea ,2006b

En resumen, la lógica de intervención expresa la existencia de una asociación coherente entre las decisiones de asignación de recursos y los objetivos, que puede representarse como un enlace desde el nivel superior al inferior o a la inversa, constituyendo la base para definir los indicadores correspondientes a cada nivel; aunque es común que exista en la práctica una alternancia de estas dos perspectivas.

a. Desde el nivel superior al inferior

Todas las intervenciones se programan en un contexto específico, con relación a un objetivo general establecido. Dicho objetivo constituye la base de la estrategia y origina un cierto número de objetivos específicos, que, de forma general, se corresponden con las áreas prioritarias. A su vez, cada objetivo específico se lleva a cabo a través de medidas.

b. Desde el nivel inferior al superior

Las medidas son implementadas por administradores, organismos o agentes económicos que utilizan diversos medios o recursos (inputs) de índole financiera,

humana, técnica u organizativa. El gasto real origina una serie de realizaciones materiales que reflejan los progresos de la ejecución de la medida.

Los resultados se identifican con los efectos inmediatos que el programa ejerce sobre los beneficiarios directos de las acciones financiadas. Estos pueden expresarse en forma de impactos en la consecución de los objetivos específicos y globales, constituyendo estos una referencia para el objetivo último del programa y la base para evaluar el éxito o fracaso de la intervención en cuestión.

En este sentido, la Comisión Europea (1999a, p.54) precisa el concepto de objetivo como: *“una declaración concreta en que se detallan los logros o efectos deseados desde un programa o proyecto a diferentes niveles”* (corto o largo plazo). Otra definición nos las proporciona el Banco Mundial (2002, p.9) que define el termino **objetivo** como: *“fines que un país o una sociedad desea alcanzar”*. Un ejemplo, puede ser *la reducción de la pobreza*.

Los objetivos pueden ordenarse en una jerarquía de niveles, según su posición en la cadena de efectos:

- **Objetivos operativos**, enunciados en términos de realizaciones (output). Los logros alcanzados se miden en los beneficiarios, empresarios, ejecutores, población.
- **Objetivos específicos**, formulados en términos de resultados, contemplan los plazos para alcanzar el objetivo general (por ejemplo, el acceso a, uso y nivel de satisfacción con los servicios de escolarización y salud).
- **Objetivos generales**, expresados en términos de impactos indican el propósito central del proyecto y suelen enfocarse a largo plazo (ejemplo, efectos en la dimensión del bienestar, reducción de la pobreza a la mitad en el año 2015). Es importante que éste tipo de objetivo sea precisado de manera clara y en términos realizables, es decir, que no sea muy ambiguo ni excesivamente ambicioso.

Los objetivos constituyen uno de los criterios para determinar la eficacia de un programa, lo que implica recurrir a un conjunto de indicadores que permiten su

evaluación, en términos de realizaciones (output), resultados e impactos. Por tal motivo, un buen objetivo satisface los criterios (Mairate 2003, BM, 2000) siguientes¹¹.

- Orientado al impacto.
- Cuantificable..
- Plazo concreto, debe especificarse una fecha límite.
- Ser susceptible de seguimiento.
- Específico y práctico.

I.3.2. Criterios de Evaluación

La Comisión Europea (1999b) considera que es parte esencial del comienzo de cualquier ejercicio de evaluación, la formulación de las siguientes tareas:

- *Descriptivas*: intentando observar, describir y medir los cambios, lo que implica cuestionarse ¿Qué ha pasado?
- *Causales*: para entender la relación causa efecto es preciso responder ¿qué efectos pueden ser atribuidos al programa?
- *Normativa*: En este caso, hay que identificar cuáles son los criterios susceptibles de aplicación.
- *Predictivas*: Hay que anticipar que podría pasar según los resultados planificados para la intervención, dando respuesta a la pregunta: ¿las medidas para reducir el desempleo en un territorio específico tienen efectos negativos sobre el entorno o en los empleadores?

¹¹ Los objetivos y metas, en materia de reducción de la pobreza, deben reunir dichas características, permitiendo a las autoridades nacionales enfocar, de manera adecuada, los recursos para que los gobiernos rindan cuentas a los ciudadanos (Banco Mundial 2002).

- *Críticas:* Estas son aplicaciones muy concretas o de carácter temático que tratan de responder a preguntas de carácter puntual tales como ¿Cuál es la estrategia efectiva para reducir la exclusión social?

Estas preguntas sirven para concentrar el trabajo de la evaluación en una reducida serie de puntos clave, a fin de abordar la recolección de información de forma más acotada, siendo posible la realización de un análisis más profundo y una evaluación útil¹². Por lo general, las mismas se pueden derivar de forma directa o indirecta de la lógica de intervención, por ser ésta el conjunto de supuestos que explican de qué manera las actuaciones producirán los resultados. En el caso de las intervenciones financiadas en el contexto de la Unión Europea, se sugiere que se incluyan aspectos transversales e impactos inesperados no contemplados en la lógica de intervención.

Según la Comisión Europea (EC, 2006a) las preguntas se clasifican en distintos grupos, y, mediante la utilización de los indicadores establecidos en la lógica de intervención del programa, se pueden identificar los conceptos o criterios que representan los puntos más importantes a tener en cuenta en toda evaluación: a) la relevancia o pertinencia del programa b) la eficiencia, c) la eficacia, d) la utilidad y e) la sostenibilidad; aspectos que se pueden valorar en tres niveles de intervención: a) el programa, b) las prioridades y c) las medidas. A continuación se describe cada uno de estos criterios.

I.3.2.1. Relevancia o Pertinencia del Programa

El término “pertinencia,” en el contexto de una evaluación, indica en qué medida los objetivos de una intervención son congruentes con las necesidades de los beneficiarios, dan respuesta a los problemas del país, respetan las prioridades globales y las exigencias de los asociados, los donantes y las establecidas por organismos internacionales (OCDE, 2002).

De manera retrospectiva, la cuestión de la pertinencia representa el grado en que los objetivos de un programa o proyecto siguen siendo válidos y adecuados según lo

¹² Centrar la evaluación en algunas preguntas claves resulta importante cuando la intervención evaluada tiene múltiples dimensiones.

planificado en la fase de diseño, comprobando si se han introducido modificaciones, debido a la existencia de cambios en el contexto inmediato y en el ambiente externo de dicho programa o proyecto.

De acuerdo con lo anterior, y teniendo en cuenta que el sentido de toda intervención pública es resolver una necesidad, se estaría valorando el grado de satisfacción de esas necesidades, o, dicho en otros términos, la capacidad del programa para resolver el problema.

En éste sentido el Fondo de Población de las Naciones Unidas (2004 p.11) define la pertinencia como “el grado en que los productos, los efectos directos o las metas de un programa siguen siendo válidos y apropiados, según la planificación inicial o atendiendo a sus modificaciones posteriores, debido a nuevas circunstancias dentro del contexto inmediato y externo de ese programa”.

En el contexto de la Unión Europea (EC, 2006a, p.8) la pertinencia se entiende como la adecuación de los objetivos del programa a las necesidades sectoriales y problemas socioeconómicos a los que éste se dirige. Es un ejercicio de análisis profundo de objetivos y prioridades del programa, dado que no sólo se verifica que la estrategia y su concreción en los ejes prioritarios establecidos en el Programa sigan siendo adecuados, también es necesario determinar y valorar la complementariedad o sinergia del Programa y la relación con otros.

En síntesis la pertinencia da cuenta de la relación existente entre el diagnóstico de la realidad y los objetivos del programa, es decir, vincula problemas y debilidades con los objetivos del programa, por lo que dicho análisis debe dar respuestas a cuestiones como:

- Los problemas a los que se enfrenta cada país y sus causas, ¿fueron analizados y explicitados lo suficiente como para justificar la elección de las prioridades estratégicas?
- ¿Se concentró y jerarquizó la estrategia de manera suficiente?

- ¿En qué medida la estrategia ha integrado las lecciones de experiencias de la UE y de otros donantes, en cuanto a los factores que facilitan el éxito de la ayuda en el país asociado?
- ¿El programa representa una estrategia apropiada que permita a la región o sector hacer frente a los problemas?
- ¿Son los diferentes objetivos coherentes entre sí, así como las prioridades y los recursos asignados a éstas?

I.3.2.2. La Eficacia

Una vez establecido que la estrategia es pertinente, la evaluación deberá analizar tanto la eficacia como la eficiencia, basándose en los resultados obtenidos y los gastos efectuados hasta el momento (CE, 1999b, p. 19). Las distintas definiciones del término hacen referencia al nivel de cumplimiento de los objetivos en un determinado período temporal. Así, en el glosario de la OCDE se define como: “*medida agregada o juicio del mérito o valor de una actividad*”, es decir, el grado en el cual una intervención ha logrado, o se espera que logre, sus principales objetivos de manera eficaz, de forma sostenible, y con un impacto.

Una segunda definición la obtenemos de la UE (CE, 1999a, p.63) que plantea que “es el grado de consecución de los objetivos propuestos”, es decir, se trata de comparar las tareas realizadas con las inicialmente planeadas. En concreto, la eficacia compara las realizaciones, los resultados y las repercusiones reales con lo esperado o programado.

La eficacia supone dar respuesta a las siguientes cuestiones: ¿En qué grado se han alcanzado los objetivos por la política evaluada? ¿Se han obtenido los efectos deseados? Por lo tanto, es una relación entre las metas alcanzadas respecto de las metas previstas de resultado, así como entre las acciones realizadas y el logro de los objetivos. En resumen, es una medida para comprobar si se ha alcanzado el objetivo específico del proyecto, o qué probabilidad hay de que se alcance en el futuro en base a las acciones contempladas en el mismo.

En tal sentido, la Comisión Europea (1999b, p.19) señala que la evaluación debe examinar el grado de eficacia alcanzado, basándose en los indicadores recogidos durante el seguimiento, asimismo, se requiere examinar los objetivos operativos y específicos de acuerdo con el siguiente procedimiento:

- Análisis de los progresos realizados para la consecución de los **objetivos operativos**, basándose en las realizaciones a nivel de medida respecto a los objetivos establecidos.
- Análisis de los progresos realizados para la consecución de los **objetivos específicos**, tomando en consideración los resultados referidos a las prioridades establecidas en el Programa Operativo u otro documento de programación.

I.3.2.3. La Eficiencia

La evaluación también abarca el examen de la eficiencia del tipo de intervención, sobre la base de las realizaciones y los resultados alcanzados en comparación con los medios y, principalmente, con los recursos disponibles; de lo que se deduce que la eficiencia no es más que “la medida de los logros en un tiempo determinado según los recursos utilizados” (EC, 2006b).

Se puede decir que la eficiencia es la medida de los resultados del proyecto (cuantitativos y cualitativos) en relación con los insumos y los recursos totales. En otros términos, estudia cómo los insumos se convierten en resultados desde el punto de vista económico. Este análisis, debe responder a preguntas como:

- ¿Se han conseguido alcanzar los resultados previstos al coste más bajo posible?
- ¿Se pueden obtener los mejores resultados con el mismo coste?
- Las acciones que han movilizado la mayor cantidad de recursos ¿demuestran que la ayuda comunitaria tiene un mayor valor agregado?
- ¿En qué proporción se pusieron los recursos al servicio de los diferentes objetivos estratégicos?

Otro aspecto a considerar cuando se realiza el estudio de la eficiencia, es la magnitud del programa, en el sentido, que cuando las actuaciones son complejas o con muchas actividades, lo recomendable es examinar un objetivo concreto que tenga mucha relevancia. También conviene examinar la eficiencia de grandes proyectos que posean mucha importancia, desde la perspectiva económica y que son claves para el desarrollo de la región o el sector.

Tanto el análisis de la eficacia como el de la eficiencia deben realizarse mediante la utilización de indicadores, en base a la lógica de intervención del programa a tres niveles: a) medidas, b) prioridades y c) programa. Debe contribuir a determinar los progresos realizados para la consecución de los objetivos específicos y globales basados en los resultados, referidos a las prioridades establecidas en los Programas Operativos y otros instrumentos.

I.3.2.4. La utilidad

El concepto de utilidad hace mención a las repercusiones que ha tenido el programa en la satisfacción de las necesidades de los grupos o poblaciones a los que se dirige (CE, 1999a, p.65; CE, 1999b, p.10). En esta misma línea Mairate argumenta que la utilidad radica en el hecho de dar respuesta a las preguntas siguientes: ¿Cuáles son las consecuencias globales de la política para la sociedad en su conjunto? ¿En qué medida los efectos del programa han respondido a las necesidades de los colectivos beneficiados?

En el contexto de Naciones Unidas (FNUAP, 2004, p.13) la utilidad es un punto clave de la evaluación, en la medida en que ésta última está guiada por las necesidades de los usuarios, es decir, el beneficio que obtiene un usuario con la información generada por la evaluación. En tal sentido, una evaluación debe ser útil porque es práctica, de poco sirve realizar una investigación con instrumentos sofisticados, cuando pudo hacerse mediante procedimientos sencillos y comprensibles.

En segundo lugar, la utilidad debe traducirse en un producto o resultado (output) del que se obtiene una información que ha de servir para mejorar el programa, proyecto o acción política que se está evaluando (si es que aún se ejecuta). Los resultados de la

evaluación deben ser aplicables y utilizables por parte de quienes tienen la responsabilidad de la administración y la gestión de la estrategia. En el caso de una evaluación final, la que se realiza una vez concluido el programa, esta puede usarse como reflexión de cara al futuro para la implementación de nuevas estrategias de Política Económica.

Desde la perspectiva de Vedung (1997, p.30) la evaluación contribuye al debate sobre la política pública que puede conducir o no a decisiones por parte de la autoridad. En definitiva, ubica las decisiones políticas o administrativas en un plano de discusión racional, debido, entre otras, a las razones siguientes:

- Sistematiza todas las experiencias positivas y negativas.
- Evalúa el contexto socioeconómico y político en que se produce la experiencia.
- Estudia la articulación institucional pública-privada.
- Realiza una aportación técnica a la gestión, mediante la difusión de la información procedente de la evaluación y su posterior discusión entre los responsables de la misma.
- Informa de forma clara y objetiva a los responsables de la toma de decisiones sobre la marcha de los programas.

I.3.2.5. La sostenibilidad

Es la valoración de la capacidad que perdurará después de los resultados o cambios positivos logrados, de un proyecto o programa después que éste ha finalizado (PNUD, 2002, p.105). Por su parte, la Comisión Europea (1999a, p.10) se refiere al concepto como la capacidad que tienen los cambios o beneficios positivos del programa para permanecer una vez que ha finalizado el mismo.

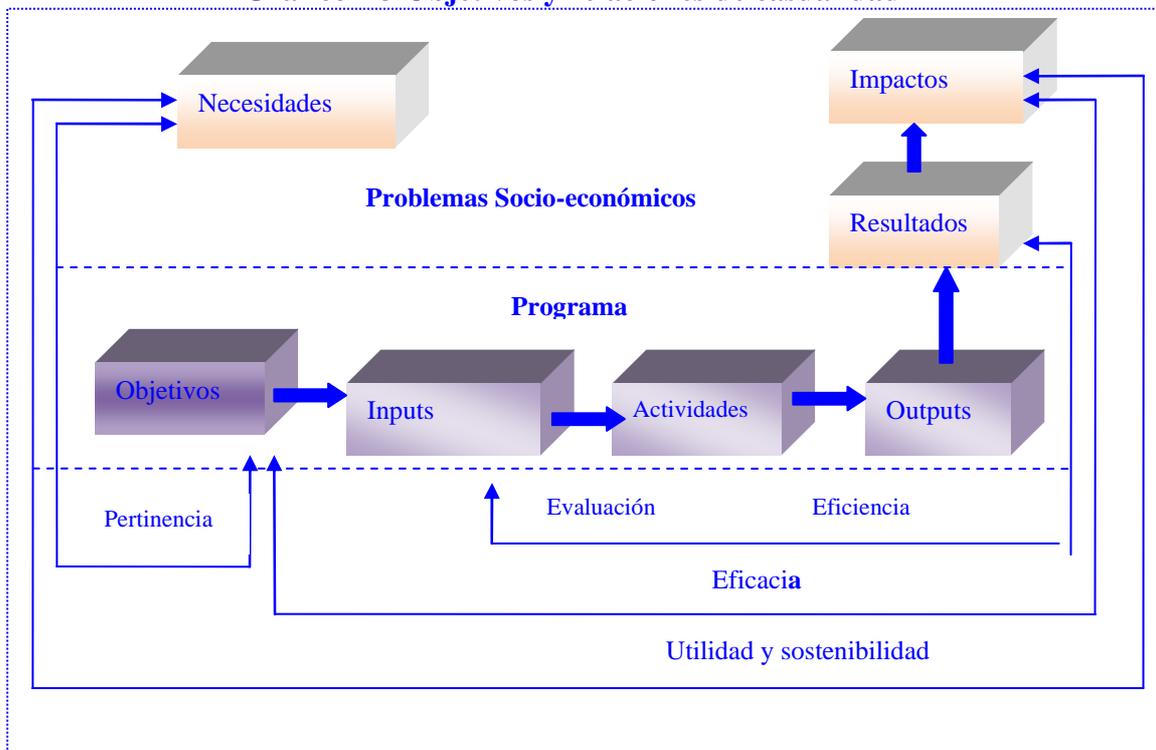
La palabra sostenibilidad es un concepto generalizado, tal y como se evidencia en las diferentes Guías de Evaluación existentes en la Comunidad Internacional. El mismo expresa “la probabilidad de que los beneficios continúen en el largo plazo,

tomando en consideración las ventajas netas susceptibles de resistir los riesgos del transcurso del tiempo”.

Dicha categoría puede ser estática y dinámica. En el primer caso, es el flujo continuo de los beneficios activados por el programa o proyecto finalizado hacia los grupos objetivo; en el segundo, es el uso o adaptación de los resultados de los programas o los proyectos a un contexto diferente o a un entorno cambiante por parte de los destinatarios originales u otros grupos. Cuando se refiere a un efecto, refleja si perdurará el cambio positivo en la situación de desarrollo.

Los anteriores criterios de evaluación han sido sintetizados en un modelo desarrollado en tres dimensiones conceptualmente diferentes y que representa, en forma sistemática y lógica, los objetivos del programa y sus relaciones de causalidad (Gráfico I-3) El primer nivel corresponde a la evaluación, en él los criterios de evaluación deben ser abordados de manera científica con el uso de técnicas analíticas para poder emitir juicios de valor sobre cada uno de ellos.

Gráfico I-3 Objetivos y relaciones de causalidad



Fuente: Comisión Europea 2006a

El nivel intermedio corresponde al programa. En éste los objetivos constituyen la justificación de la intervención. Para alcanzar dichos objetivos es necesario contar con ciertos recursos financieros y humanos (inputs), que son los bienes y servicios que permiten la realización de actividades del programa, que se transforman en outputs.

El nivel superior se refiere a los colectivos de beneficiarios y los problemas particulares que el programa intenta resolver. Los impactos y resultados se encuentran en este nivel porque afectan a las necesidades y problemas (contexto socioeconómico); es decir, en el caso de los impactos significa que en el largo plazo solucionará el problema o la satisfacción de la necesidad. Por el contrario, el caso del resultado, sería el logro directo como consecuencia del programa, una especie de hipótesis sobre el beneficio que se desea lograr.

Además de los criterios indicados previamente, el análisis económico ha planteado algunos efectos adversos de las políticas, que están relacionados con el funcionamiento de los mercados y, en especial, con el mercado del trabajo. En tal sentido, la Comisión Europea (1999b) plantea que existen otros factores que deben ser considerados en la evaluación, entre los que destacan los siguientes¹³: a) peso muerto (deadweight), b) desplazamiento y c) sustitución, que se describen a continuación.

a. Los efectos peso muerto (“deadweight”)¹⁴

Se dice que existe un efecto “peso muerto” cuando el resultado de una política es similar al obtenido en ausencia de la misma. En el caso de las políticas de empleo, hace referencia a que el empresario hubiera contratado al trabajador en ausencia de incentivos, lo cual significa que el gasto realizado por las Administraciones Públicas no aumenta la tasa de ocupación ni reduce la tasa de desempleo, aunque empeora la posición de las finanzas públicas. (Martin Mora, 2007, p.126).

¹³ Los programas de empleo subvencionados (Bucheli, 2005, p.28) tienen, teóricamente, una alta probabilidad de presentar este tipo de efecto.

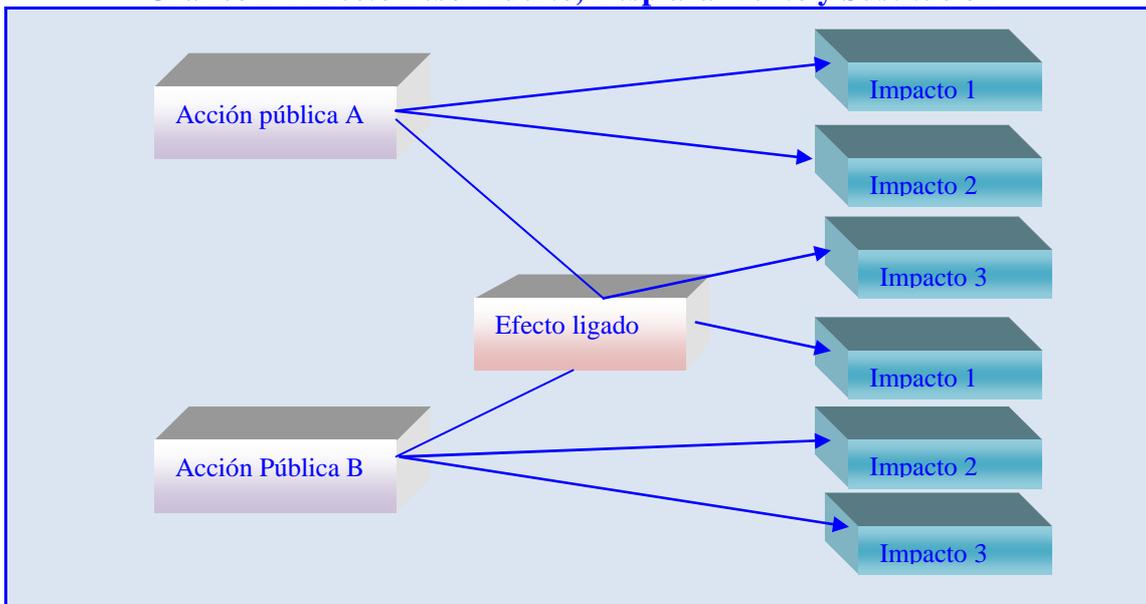
¹⁴ Puede decirse que los casos deadweight constituyen un caso de ineficiencia especial del programa, pero que en cierta medida es inevitable.

b. Los efectos desplazamiento y sustitución.

Son dos términos estrechamente relacionados que sirven para describir situaciones en los que los efectos de un programa sobre individuos, grupos o áreas territoriales se realizan a costa de otros individuos, grupos o áreas. Así, *el efecto sustitución*, se refiere a que el alcance del programa o política sobre una situación específica queda neutralizado, un ejemplo puede ser, el hecho de que los trabajadores que ocupan puestos de trabajo subsidiados, sustituyen en esos empleos a otros trabajadores que no son susceptibles de recibir esa subvención. Por lo que atañe al *efecto desplazamiento* este opera en el mercado de bienes. Las empresas que contratan a trabajadores subsidiados por las políticas activas operan con menores costes y desplazan del mercado a otras empresas que no gozan del beneficio, con la pérdida de empleos y la reducción de la producción en el caso de éstas últimas.

Cabe comentar, que el efecto sustitución no necesariamente tiene que incidir de manera negativa, porque una de las características de las políticas de empleo en el ámbito de los países de la OCDE y la Unión Europea, es que sea selectiva y dirigida a los colectivos más desfavorecidos en el mercado de trabajo. Los efectos citados en líneas precedentes se describen en el Gráfico I-4.

Gráfico I-4 Efecto Peso Muerto, Desplazamiento y Sustitución



Fuente: Meny y Thoening 1992

I.4. CUANTIFICACIÓN DEL PROGRAMA DE EVALUACIÓN

Parte de la gestión de la evaluación también abarca cuestiones relacionadas con la recolección y análisis de datos, retroalimentación, presentación de informes y seguimiento. Dados los objetivos de nuestra investigación nos centramos en los dos primeros aspectos.

La relación entre un programa y sus efectos puede establecerse si se dispone de datos que pueden utilizarse como base para el análisis. Cabe aclarar que la recogida y sistematización de la información no se puede hacer de manera arbitraria, es necesario que los procesamientos cumplan ciertos requisitos, a fin de que los resultados sean justificables y lo más objetivos y precisos posibles.

La recolección de los datos se refiere al proceso de obtención de información empírica, que permite la medición de variables, a fin de obtener información para el estudio de los problemas o determinados aspectos de la realidad que motiva la investigación. La Comisión Europea (1999c, p.18) considera la recogida de los datos y la información, como la finalidad de los requisitos de los sistemas de seguimiento en la gestión de intervenciones (estructurales) para evaluar los indicadores definidos previamente.

La obtención de los datos y su procesamiento es un proceso clave, que implica, en primer lugar, transformar una materia prima sin ningún significado, es decir, los datos tienen significado en la medida que se transforman en información al ser sintetizados y analizados. En segundo lugar, constituyen una fuente para el conocimiento cuando se relaciona la información con una situación concreta, a fin de deducir explicaciones y lecciones que permitan adoptar decisiones.

La evaluación por su definición es una actividad analítica para emitir un juicio, para ello toma como base información suficiente y pertinente que permita apoyar dicha valoración. Por apropiado se entiende que la información es *relevante*, y sobre todo *fiable*, es decir, que cumpla unos mínimos de rigurosidad científica; en cuanto a la suficiencia se refiere que no debe ser excesiva o redundante, ni escasa.

A fin de lograr el rigor científico, la información debe ser sistematizada tanto en la recopilación como en el análisis, para lograr la validez a lo largo del proceso, teniendo en cuenta que la utilidad de la evaluación en la toma de decisiones se traduce en información fiable en todas las fases evaluativas.

Existen diferentes métodos que permiten la recogida y el procesamiento de la información. En la actualidad, se usa un *pluralismo metodológico* para evitar dar prioridad a uno de ellos. Lo ideal es contar con diferentes alternativas de recolección de información, complementarias entre si, para una mayor aproximación y entendimiento de la realidad analizada.

Una evaluación requiere una combinación *de métodos cuantitativos y cualitativos*, ya que el matiz de varias técnicas permite cubrir diferentes aspectos, de manera que la debilidad de una técnica es compensada por la fortaleza de otra (PNUD 2002 p.56). En tal sentido, en la elección de los métodos deben considerarse tres aspectos importantes:

- Métodos cuantitativos frente a métodos cualitativos.
- Métodos individuales frente a los de grupo.
- Grado en que un método puede ser participativo.

Los métodos cuantitativos. En general, estos métodos se basan normalmente en el muestreo aleatorio y en instrumentos estructurados para la recogida de datos que adaptan diversas experiencias a categorías de respuestas predeterminadas. Permiten medir, directamente, la condición o el cambio de una variable específica, por ejemplo los kilómetros de carreteras construidas y proporcionan, en definitiva, resultados numéricos directos.

En contraposición, **los métodos cualitativos** están orientados a estudiar a fondo temas o casos seleccionados, mediante la recogida de información acerca de las actitudes, preferencias y percepciones de los encuestados; aunque la recogida de datos no está limitada por formatos o categorías de análisis normalizados o predeterminados. Los métodos cualitativos reúnen la información, solicitando a los beneficiarios y

gestores que expliquen lo que han observado, hacen, creen o sienten. El producto de estos métodos son descripciones escritas.

En resumen, los métodos **cuantitativos** generan resultados más fáciles de resumir, comparar y generalizar, en tanto que los **cualitativos** proporcionan datos precisos y detallados que se utilizan para comprender los procesos existentes, así como para evaluar los cambios en la percepción que la población tiene de su propio bienestar. Por otro lado, algunos aspectos relacionados con el impacto del programa deberán complementarse recabando experiencias y opiniones de los beneficiarios y gestores.

Sea cual fuera la técnica a utilizar, los evaluadores deben conocerla en profundidad para poder comparar, estimar e interpretar y sacar conclusiones válidas sobre los efectos del programa. En el caso de los métodos cualitativos, la utilización de la técnica resulta esencial cuando se usan las entrevistas personales o grupales para evitar que los participantes se sientan como conejitos de indias (efecto Hawthorne)¹⁵ y cambie su comportamiento afectando a los resultados. En tal sentido, las principales metodologías de análisis e instrumentos de recolección de datos se resumen en la Tabla I-1.

Tabla I-1 Métodos usados en la Evaluación

Método Cuantitativo	Método Cualitativo
Objetivo	
Evaluar la causalidad y llegar a conclusiones susceptibles de ser generalizadas	Comprender los procesos, conducta y condiciones tal y como los perciben los grupos o individuos estudiados
Metodología para el Análisis	
Análisis Coste-beneficio Análisis Multicriterio Modelos Input-Output Modelos Macroeconómicos Modelos Estadísticos	Lluvia de ideas Grupos de discusión Estudios de Casos Técnicas etnográficas Análisis DAFO Entrevistas a Expertos
Instrumentos para recolección de información	
Cuestionarios estructurados, formales y diseñados previamente	Observación directa Entrevistas abiertas y en profundidad Documentación escrita

Fuente: Banco Mundial 2002

¹⁵ Es común este tipo de comportamiento en evaluaciones ex post, donde las personas que han participado en una evaluación ex ante cambian su forma de actuar de una manera intencionada incidiendo en la evaluación ex post.

I.4.1. El Sistema de Seguimiento

El seguimiento es una función continua que utiliza la recopilación sistemática de datos sobre la base de indicadores especificados, para proporcionar a los administradores y a las principales partes interesadas indicaciones sobre el avance y el logro de los objetivos, así como sobre la utilización de los fondos asignados. Al respecto, la Comisión Europea (EC, 2006a) sugiere utilizar la lógica de intervención del programa, como una estructura que permita establecer un sistema de seguimiento y evaluación comprensivo de la gestión por resultados, cubrir la necesidad de información de la Comisión, los Estados, las regiones y los usuarios en general.

En tal sentido, la calidad del sistema de seguimiento depende, principalmente, de que la lógica de intervención del programa sea adecuada, de forma que cada relación o vínculo entre medidas y prioridades en cada nivel se hayan precisado de manera clara.

Por otra parte, para poder estructurar un sistema de seguimiento capaz de evaluar si una estrategia u otro programa son eficaces o no en su cometido, se debe identificar cuáles son los objetivos que dicha estrategia pretende cumplir, para con posterioridad seleccionar los indicadores básicos que permitan cuantificar el objetivo y su tendencia. Por ello, antes de formular cualquier juicio explícito, se recomienda hacer referencia a un criterio y a un nivel de meta a alcanzar, es decir, un umbral de éxito.

Por su parte, la Comisión Europea (2006c, p.13) señala que la ejecución de un programa y la evaluación de su eficacia, en relación con los objetivos establecidos, requieren de la utilización de una serie de indicadores, que deben definirse previamente a la ejecución del programa o en su primera fase de aplicación. En general, deben cuantificarse los objetivos y los indicadores correspondientes a los programas, prioridades y medidas, porque de lo contrario no podrá evaluarse en qué medida se están cumpliendo los objetivos originales.

En el marco de la programación correspondiente al período 2000-2006¹⁶, la Comisión Europea establece que la evaluación y el seguimiento constituyen un

¹⁶ Par más detalles véase Reglamento CE N° 1260/99. Al respecto se indica lo siguiente: “Las autoridades competentes de los Estados miembros y de la Comisión se dotarán de los medios convenientes y reunirán los datos necesarios para que la evaluación pueda efectuarse de la manera

principio clave de transparencia y eficacia que debe acompañar en todo momento la actuación de las Administraciones públicas. En tal sentido, la necesidad de un sistema de seguimiento, se justifica por:

a) **El Cumplimiento de la normativa (europea)**

- Una de las garantías de la eficacia de los Fondos Estructurales, es un seguimiento eficaz
- Es fundamental la existencia de indicadores e informes anuales de ejecución que reflejen de manera fiable el grado de ejecución de las intervenciones y la calidad del programa.
- La eficacia y los efectos de las actividades de los Fondos Estructurales depende de que se mejore y profundice la evaluación, siendo necesario precisar las responsabilidades de los Estados miembros y de la Comisión en la materia, así como algunas reglas que garanticen la fiabilidad de la evaluación.

b) **Facilitar el trabajo a los organismos involucrados.** Se trata de una herramienta cuyo fin último estriba en suministrar información relevante para mejorar la asignación de unos recursos escasos, es decir, para aumentar la eficiencia del gasto público, así como facilitar el trabajo a todos los organismos gestores

c) **Mejora de la Gestión y programación.** El establecimiento de un sistema de seguimiento constituye una oportunidad de cara a *mejorar la gestión* de las intervenciones dirigidas a impulsar los cambios estructurales en el tejido económico, social o territorial.

Por otra parte, es necesario que la evaluación se integre en el seguimiento de las intervenciones, porque ambas fases se complementan y se puede obtener el máximo aprovechamiento de las mismas. Así, la información generada en el seguimiento, debidamente tratada y organizada, será la base para la evaluación, convirtiéndose el seguimiento en el punto de partida de la misma.

más eficaz. La evaluación utilizará los distintos elementos que pueda proporcionar el sistema de seguimiento

A su vez, la Comisión Europea (Reglamento nº 1083/2006) señala que es deseable que los distintos instrumentos de actuación o intervenciones deban incluir información mínima que garantice el seguimiento de su aplicación y *dispone que “cada Marco Comunitario de apoyo o cualquier otro instrumento de programación será supervisado por un Comité de Seguimiento”*.

En tal sentido, se indica que además de la autoridad de gestión, los Estados Miembros crearán *Comités de Seguimiento* para cada programa. Tendrán la responsabilidad de garantizar la calidad y la eficacia de la aplicación de la intervención, siendo, por otro lado, el órgano predilecto de contacto con la Comisión Europea, que participa en sus trabajos con carácter consultivo y garantiza el buen desarrollo de la programación. Prueba de ello, son **sus responsabilidades específicas**:

- a. Estudia y aprueba los criterios de selección de las operaciones objeto de financiación, en un plazo de seis meses a partir de la aprobación del Programa Operativo y aprueba toda revisión de dichos criterios, atendiendo a las necesidades de programación.
- b. Analiza, periódicamente, los progresos realizados en la consecución de los objetivos específicos del programa operativo, basándose en la documentación remitida por la autoridad de gestión.
- c. Examina los resultados de la ejecución, en particular el logro de objetivos fijados en relación con cada eje prioritario, y de la evaluación.
- d. Estudia y aprueba el informe anual de ejecución y el informe final antes de ser remitido a la Comisión.
- e. Se le comunica el informe de control anual, o la parte del informe que se refiera al Programa Operativo en cuestión, así como cualquier observación que la Comisión Europea pueda realizar tras el examen de dicho informe.
- f. Puede proponer a la autoridad de gestión cualquier revisión o examen del programa operativo que permita lograr los objetivos de los Fondos Estructurales.

- g. Estudia y aprueba cualquier propuesta de modificación del contenido de la decisión de la Comisión sobre la contribución de los Fondos.

En lo que respecta a las *Estrategias de Lucha contra la Pobreza*, tanto el Banco Mundial (2002 y 2007b) como el Fondo Monetario (IMF, 2005), proporcionan sugerencias de lo que debe ser un sistema de seguimiento, sin embargo, no existe una reglamentación oficial a la que los países beneficiarios puedan acudir como un marco de referencia en el tema de seguimiento y evaluación, estando dicha actividad regulada por la legislación de cada país. No obstante hay elementos comunes que se describen a continuación:

- Un Comité Directivo (en el caso de Honduras, es el gabinete social) presidido por un ministro encargado del apoyo político y la supervisión.
- En lo que respecta al seguimiento, el Comité generalmente establece las prioridades de seguimiento, aprueba los informes anuales sobre los progresos y proporciona al gobierno los productos del seguimiento.
- Existe una Unidad de Coordinación o Secretaría, que es la encargada de coordinar las actividades de seguimiento, así como diversos comités y grupos interinstitucionales de trabajo.
- El Instituto Nacional de Estadística, es la institución clave en el sistema de seguimiento porque finalmente genera la información básica para dicho sistema.
- Existen distintos Ministerios involucrados.

I.4.1.1. Los indicadores de Seguimiento

Un indicador puede definirse como “una medida cuantitativa o cualitativa de los logros de un programa, que se utiliza para demostrar el cambio operado y que detalla en qué grado se están logrando o se han logrado los objetivos del programa” (UNFPA, 2004, p.8). Para que los indicadores puedan utilizarse para seguir y evaluar los programas es importante identificar indicadores directos, prácticos y adecuados y actualizarlos periódicamente.

Otra definición nos la proporciona la Asociación Española de Contabilidad y Administración de Empresas (AECA 2000) que hace referencia a que un indicador “es una medida que permite el seguimiento y evaluación periódica de las variables claves de una organización, mediante su comparación en el tiempo con los correspondientes referentes externos o internos”.

En el contexto de Unión Europea (CE, 2006b, p.5) el término indicador hace referencia a “la medida de un objetivo, en términos de recursos, efectos obtenidos o una variable de contexto que proporciona una escala con la que puede medirse un cambio. Los indicadores de evaluación sirven para ayudar a responder las preguntas de evaluación específicas. Dependiendo de la pregunta, pueden guardar relación con las necesidades, los problemas y los desafíos que han justificado la intervención, o con el logro de los resultados e impactos esperados, así como de las realizaciones”. En resumen, los indicadores dan cuenta de:

- ❑ El uso de los recursos y los progresos de una actividad.
- ❑ La obtención de productos, servicios, resultados e impactos.
- ❑ La influencia de los factores externos.

El indicador debe proporcionar *información simple, fácilmente comunicable* y comprendida tanto por el proveedor como por el usuario, por ello es preciso que no sea ambiguo. Bonnefoy y Armijo (2005, p.24) señalan que sus cualidades más representativas son las siguientes:

- ❑ La calidad y utilidad del indicador estará determinada por la claridad y relevancia de la meta que tiene asociada.
- ❑ El requisito fundamental para el diseño del indicador es el establecimiento previo de los objetivos y metas de lo que será medido.
- ❑ El resultado de la medición del indicador entrega un “valor” de comparación, el cual está referido a alguna meta asociada.

- El indicador deberá estar focalizado y orientado a “medir aquellos aspectos claves”, lo cual implica la necesidad de clarificar cuáles son los objetivos y propósitos, es decir, los más relevantes que se relacionan con los productos estratégicos dirigidos a los beneficiarios. Por lo general, los buenos indicadores comparten una serie de características. La Tabla I-2 resume algunas de ellas.

Tabla I-2 Características de un indicador

<ul style="list-style-type: none">□ Mide los progresos de manera directa e inequívoca.□ Es relevante, mide los factores que reflejan los objetivos.□ Varía en función del tiempo, de las regiones y de los grupos, y es sensible a cambios en políticas, programas e instituciones.□ No se desvía fácilmente como consecuencia de evoluciones. No es fácil de manipular para mostrar logros cuando no existen.□ Es susceptible de seguimiento: está disponible frecuentemente y su seguimiento no es demasiado costoso.□ Debe reflejar y medir los efectos y los resultados del programa y los factores externos a éstos.□ Debe ser fiable. Las mediciones que se realicen por distintos evaluadores deben conducir a los mismos resultados□ Debe ser demostrable y evidenciar los cambios observados.□ Suficiente. Por si mismo debe expresar el fenómeno, sin ser redundante
--

Fuente: Banco Mundial 2002

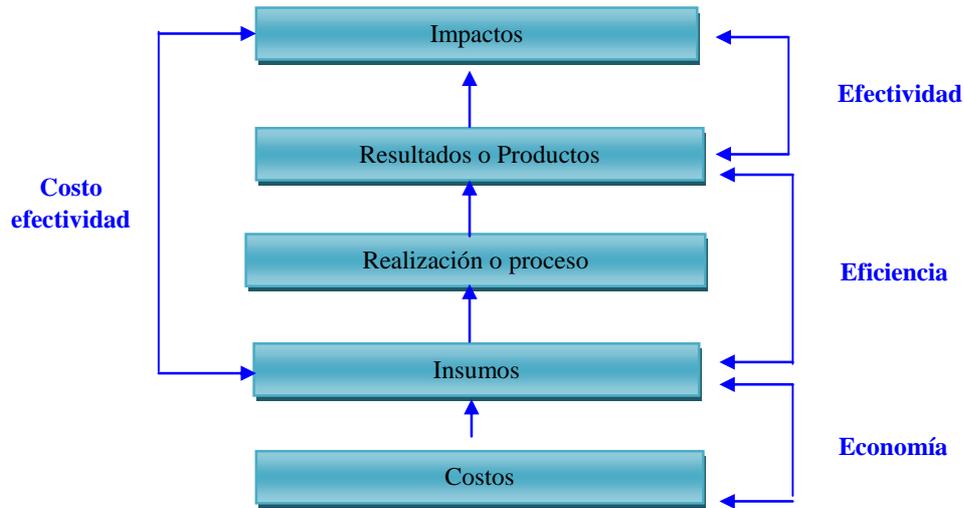
A lo largo de todo el ciclo de la intervención se utilizan indicadores. Se usan, en primer lugar, para el análisis del contexto, luego para elegir y validar la estrategia de la intervención y, finalmente, para el seguimiento de la estrategia. Sobre este último aspecto, la literatura¹⁷ ofrece una amplia gama de opciones, en cuanto a la clasificación de los indicadores. Sin embargo, dados los fines de nuestra investigación optaremos por la tipología utilizada en la Unión Europea la cual está muy generalizada en el ámbito internacional y puede ser sintetizada en el Gráfico I-5.

De acuerdo al anterior esquema, se establece la clasificación siguiente:

- a) **Indicadores de resultados.** Proporcionan información desde el punto de vista de la actuación pública, en la generación de los productos; entre estos destacan los siguientes:

¹⁷ Banco Mundial,2002; European Commission,2006b; FNUAP, 2004

Gráfico I-5 Medición de Resultados



Fuente: Comisión Europea 2006b

- **De recursos o de inputs.** Se relación con el presupuesto asignado a cada nivel de intervención. Se utilizan para evaluar los progresos en relación con los compromisos y pagos (anuales) de fondos disponibles para cada operación, medida o programa en relación con su coste subvencionable.
- **De realización.** Los mismos están relacionados con las actividades, se miden en unidades físicas o económicas (kilómetros de carretera construida, número de empresas financiadas etc.).Puede decirse que muestran los bienes y servicios producidos y provistos por una organización pública.
- **De resultado.** Dan cuentan de los efectos directos e inmediatos producidos por un programa. Facilitan información sobre los cambios de conducta, capacidad o rendimiento de los beneficiarios directos y pueden ser de índole material (número de personas afectadas) o de índole financiera (disminución de los costes de transporte).
- **De impacto.** Miden las consecuencias del programa, más allá de los efectos inmediatos sobre sus beneficiarios directos. Estos indicadores pueden ser: de impacto específico, que son los efectos producidos después de transcurrir un cierto lapso de tiempo, pero que, sin embargo, están directamente

relacionados con la acción realizada. Los de impacto general, son los efectos a más largo plazo, que influyen en una población amplia.

b) Indicadores desde el punto de vista del desempeño de las actuaciones en las dimensiones de eficiencia y eficacia:

- **De Eficacia.** Estos indicadores comparan las tareas realizadas con las inicialmente planeadas. Así, por ejemplo, compara las realizaciones, los resultados y las repercusiones reales con las previstas o estimadas.
- **De eficiencia.** Los mismos analizan la relación entre las realizaciones, los resultados y las repercusiones y los medios y los recursos utilizados, especialmente los financieros.

La primera clasificación permite referirse a la medición de las principales variables asociadas al cumplimiento de los objetivos: cuántos insumos se utilizaron, cuántos productos y servicios se entregaron y cuáles son los efectos finales logrados.

La segunda clasificación se asocia con el juicio que se realiza una vez finalizada la intervención y las preguntas que se intentan responder son: ¿en qué medida se cumplieron los objetivos? y ¿cuál es la satisfacción percibida por los usuarios? En resumen, lo que se busca evaluar son las dimensiones de eficiencia y eficacia, es decir, valorar si ha sido o es aceptable la implementación de la política pública. Las respuestas a las preguntas formuladas, con anterioridad, permiten reprogramar los recursos financieros en aquellas medidas que muestran niveles más reducidos de eficacia.

Además de los indicadores citados en líneas precedentes, el sistema de seguimiento puede complementarse con indicadores para medir el comportamiento macroeconómico general del país, lo que permite tener en cuenta el contexto en que se esté implementando la estrategia, el programa etc. Un buen sistema de seguimiento debe incorporar también datos sobre factores externos, que pueden influir en la eficacia de la estrategia como la climatología o el mercado exterior.

En resumen, se trata de usar distintos indicadores que son complementarios, pero no sustitutivos. Así, por ejemplo el hecho de disponer de datos sobre el consumo y

la renta de las unidades familiares no es suficiente para entender las tendencias de la pobreza, por lo que se precisan datos sobre el gasto, los servicios básicos, la demanda externa de productos nacionales, etc. a fin de comprender la situación general de la economía.

Por otra parte, hay que destacar que *los indicadores de contexto* son útiles porque proporcionan un panorama general de la situación en que se encuentra un país, en comparación con otros. Aunque, tienden a ocultar diferencias importantes entre regiones, sexo, género, etnia etc. es difícil diseñar políticas y programas adecuados (para reducir la pobreza) si no se dispone de un cuadro desglosado que refleje dichas diferencias.

Estos indicadores dependen del tipo de información disponible en un país y de los objetivos que se pretendan cuantificar; sin embargo, los mismos pueden ser susceptibles de desagregación sobre la base de diversos criterios, que pueden ser geográficos, de género o estrato social. En tal sentido, el nivel de desagregación de los mismos dependerá de las condiciones del propio país, siendo un criterio muy utilizado la diferenciación entre medio urbano y medio rural.

I.5. TIPOLOGÍAS DE EVALUACIÓN

La Comisión Europea (EC, 2006b, CE, 1999b) identifica tres tipos diferentes de evaluación, clasificados de acuerdo con los objetivos que se pretenden alcanzar, que se describen a continuación.

I.5.1. La Evaluación Previa

En el contexto de la Unión Europea, se considera como un instrumento base para la preparación de los planes y las intervenciones. Analiza la coherencia de la estrategia y de los objetivos seleccionados con las características (problemática) o particularidades de las zonas beneficiarias, así como el impacto esperado de las acciones prioritarias previstas, cuantificando sus objetivos específicos en relación con la situación inicial (EC, 2006a, p.35).

Una vez abordada, la cuestión de los principales problemas y necesidades socioeconómicas, la evaluación previa deberá contribuir a clarificar el equilibrio entre las distintas políticas y actividades propuestas en los planes, así como la justificación de las opciones escogidas. Se trata de valorar en qué medida cada parte del programa (sector prioritario o eje) contribuirá a la consecución de los objetivos. En este sentido, **la evaluación previa debería ayudar a comprender hasta qué punto la estructura del programa se corresponde con las necesidades prioritarias.**

La evaluación previa también abarca aspectos de coherencia tanto interna como externa. En el primer caso, se trata de estimar la coherencia interna entre los objetivos respectivos del programa. En este sentido, la evaluación debe proporcionar un estudio de la consistencia entre los objetivos estratégicos y específicos definidos en los planes y los documentos de programación, y los objetivos operativos, con categoría de medidas. Por otro lado, debe determinar si las políticas y las intervenciones estructurales son compatibles con las políticas macroeconómicas y presupuestarias nacionales, así como con otras políticas comunitarias.

Específicamente, la Comisión Europea (EC, 2006a, p.1) indica que el propósito de la evaluación previa es “**es optimizar la asignación de los recursos y promover la calidad del programa**”, siendo preciso abordar, al menos, las tareas que se mencionan a continuación:

- Analizar los resultados de evaluaciones anteriores. Se plantea este análisis como una fuente importante de información, que permita aprender de la experiencia, de cara a integrar dicha información como parte del proceso de preparación de los programas de intervención.
- Analizar las ventajas y desventajas del territorio¹⁸, desde el punto de vista de sus potencialidades de desarrollo. Se propone la elaboración de diagnósticos, en base a análisis DAFO e identificación de las principales necesidades.

¹⁸ En el contexto de la Unión Europea se refiere a las regiones.

- La cuantificación de los objetivos y la identificación de indicadores, siendo preciso determinar la pertinencia de los indicadores para cuantificar los objetivos y las necesidades de la región (especialmente indicadores claves).
- Comprobar la idoneidad de los indicadores para alcanzar un nivel satisfactorio de cuantificación en las actividades de seguimiento y evaluación.
- Una vez garantizada la coherencia de la Estrategia, la evaluación previa deberá afrontar el análisis de los impactos esperados; de forma que se obtenga información relevante de la medida en que el programa de intervención va contribuir a la consecución de los objetivos globales y específicos.
- Evaluar la calidad de la ejecución y sistema de seguimiento. Una vez abordados los fundamentos de la intervención y los estudios de impacto se debe evaluar la adecuación y calidad de los mecanismos de ejecución y seguimiento, dado que la calidad de la política depende también de la capacidad de gestión de los órganos participantes.

I.5.2. La Evaluación Intermedia

La evaluación realizada durante la aplicación de un programa permite extraer lecciones de los primeros años de la ejecución de una intervención y constituye la ocasión de identificar posibles reorientaciones si lo exige la evolución del contexto socioeconómico, con la finalidad de conseguir los objetivos iniciales (EC, 2007, p.5).

En este sentido, la evaluación intermedia¹⁹ tiene por objetivo básico examinar los resultados de los diversos tipos de intervención, de cara a mejorar la misma con las modificaciones necesarias para alcanzar los objetivos previstos. Este objetivo general está compuesto por una serie de objetivos específicos:

¹⁹ El Reglamento (CE) n° 1083/2006 del Consejo de 11 de junio de 2006 flexibiliza el concepto al contemplar que la evaluación puede revestir carácter estratégico y, en ese caso, tendrá por objetivo el examen de la evolución de un programa o un conjunto de programas. Durante el período de programación los Estados miembros llevarán a cabo evaluaciones, cuando el sistema de seguimiento revele una desviación significativa frente a los objetivos fijados en un principio, o cuando se presenten propuestas para la revisión de dichos programas.

- Validez de la evaluación previa. Se valorará el análisis DAFO para establecer si el tipo de intervención sigue siendo pertinente. También se recomienda la actualización de los principales indicadores socioeconómicos, para identificar si hay cambios en el contexto de la intervención.
- Análisis de la coherencia interna y externa de la Estrategia. Es necesario determinar si los ejes, prioridades y objetivos estratégicos son coherentes y siguen siendo pertinentes y hasta qué punto se ha avanzado en la consecución de los objetivos y en qué medida éstos pueden ser efectivamente alcanzados.
- Evaluar la cuantificación de los objetivos y en qué medida éstos facilitan las tareas de seguimiento y evaluación. Se analizarán los indicadores definidos en el sistema de seguimiento según tipologías (realización, resultados, etc.), valorando su idoneidad para el adecuado seguimiento del avance físico del programa.
- Establecer en qué medida las prioridades horizontales se han integrado en los tipos de intervención.
- Analizar la idoneidad del sistema de ejecución y seguimiento. Se estudiará la calidad y fiabilidad del sistema establecido para la recogida de datos, tanto desde el punto de vista de recursos informáticos, como la cadena de flujos de información y la capacidad de acceso a la misma. En este sentido, es preciso presentar los resultados, confrontándolos con los indicadores acordados para la reserva de eficacia. Las anteriores consideraciones, de la evaluación intermedia se sintetizan en Tabla I-3

Tabla I-3 Componentes Claves de la evaluación intermedia

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">□ Resultados de la evaluación previa□ Continuidad de la validez del análisis de las debilidades y potencialidades□ Continuidad de la pertinencia de la ventaja y coherencia de la estrategia□ Cuantificación de los objetivos –realizaciones, resultados e impactos□ Eficacia y eficiencia obtenida hasta el momento, impactos socioeconómicos esperados y, sobre esta base, evaluación de la política y asignación de los recursos financieros□ Calidad de la ejecución y sistemas de seguimiento |
|---|

Fuente: Comisión Europea 1999a

Los tres primeros elementos permiten analizar si es adecuada la estrategia del programa. No obstante, el objetivo primordial de la evaluación consistirá en comprobar el buen funcionamiento del tipo de intervención, que se juzgará sobre la base de la eficacia y eficiencia en su ejecución.

Con respecto a la cuantificación de los objetivos, es deseable extraer conclusiones sobre la eficacia del ejercicio iniciado en la fase de programación. ¿Reflejan realmente los principales indicadores la acción cofinanciada? ¿Siguen siendo adecuados los objetivos? ¿Ha llegado la información a su debido tiempo al Comité de Seguimiento del Programa? ¿Proporciona la cuantificación de los objetivos los elementos necesarios para la evaluación? Fundamentándose en las respuestas, la evaluación intermedia deberá desembocar en la formulación de recomendaciones relativas a posibles mejoras o ajustes de la cuantificación de objetivos.

En el aspecto de la eficacia y eficiencia, es recomendable analizar los niveles de ejecución y eficacia financiera, tanto desde el punto de vista global como atendiendo a los diferentes ejes, medidas y organismos participantes. Metodológicamente, se sugiere el cálculo tradicional expresado por el cociente entre los pagos realizados y los compromisos programados para el período analizado. Otra opción es calcular la eficiencia financiera, como el cociente entre pagos realizados y la programación de pagos para el período analizado, lo que constituye una aproximación, en términos porcentuales, del pago efectivamente realizado con respecto a lo programado.

La eficacia también se puede analizar, en términos físicos para cada eje prioritario o medida. En este caso, se puede obtener en términos del objetivo operativo programado y el logro alcanzado para determinados indicadores. En cuanto a la eficiencia, se tendrán en consideración los resultados obtenidos tanto en términos de eficacia financiera como física.

I.5.3. La Evaluación Final (Ex –Post)

Se realiza después de la puesta en marcha de una intervención. Su objetivo, es valorar la utilización de los recursos, la eficacia y la eficiencia de las intervenciones y su impacto, centrándose en los factores de éxito o de fracaso, así como en deducir

conclusiones para la política de intervención en cuestión, debiendo ser efectuada por evaluadores independientes.

Este tipo de evaluación es considerada recapitulativa de una intervención, porque ayuda a transferir la experiencia adquirida a otros países o sectores. Por un lado, permite rendir cuentas ante las instituciones que han asignado los recursos. Por otro, facilita no sólo la identificación de los impactos obtenidos sino que permite valorar o juzgar los inesperados y evaluar la sostenibilidad de la intervención. Finalmente, permite observar los cambios reales efectuados sobre el terreno, y si el plazo no es demasiado largo, analizar cuáles de ellos puede ser atribuidos a la intervención.

I.6. DIFICULTADES DEL PROCESO DE EVALUACIÓN

Las dificultades de todo proceso de evaluación se inician desde el momento de su definición, y se acentúan durante la realización. En tal sentido, las barreras que enfrentan los evaluadores son de tipo metodológico, estructural, cultural, epistemológico, y se sintetizan en la Tabla I-4

Tabla I-4 Resumen de las Barreras del Proceso de Evaluación

Categoría	Barrera	Descripción
Estructurales	Conflicto entre el gestor y el evaluador	Diferentes perspectivas de ambos agentes respecto del proceso de evaluación
	Incremento de costes y de la burocracia	Más evaluación puede percibirse como un nuevo problema y más trabajo
	Pocas herramientas disponibles	Escasez de técnicas con respaldo práctico y flexibilidad de adaptación al contexto
	Requisito de horizontalidad: Integración entre los instrumentos	Las estrategias de evaluación deben ser comunes a los diferentes instrumentos
	Requisito de verticalidad: coordinación entre niveles políticos	La coordinación entre estrategias de evaluación a escala regional, nacional e internacional sería beneficiosa
Culturales	Baja cultura evaluadora	No hay suficiente conciencia sobre la importancia de la evaluación de actuaciones públicas
	Dominio de la cultura clásica	Escasa penetración de la evaluación pluralista entre los evaluadores
	Barreras organizativas	La evaluación puede chocar con intereses establecidos en los actores

Categoría	Barrera	Descripción
		del sistema
Epistemológicas	Vacio Epistemológico	No existe consenso sobre que impactos sociales se derivan de la actuación concreta
Metodológicas	Incertidumbre	Incertidumbre en la predicción de impactos
	Impactos indirectos y externalidades	Los impactos no se corresponden con objetivos centrales del programa
	Atribución y adicionalidad	Dificultad para discernir qué impactos se corresponden con qué acciones
	Peso muerto	Confusión por efectos que se habrían producido en ausencia del programa
	Desplazamiento y sustitución	Impactos positivos en un ámbito producen otros negativos en otros ámbitos
	Retraso temporal	Los impactos tardan en hacerse visibles

Fuente: Munox, et al , 2005

II. LA EXPLICACIÓN DE LA POBREZA EN LA ECONOMÍA DEL DESARROLLO

II.1. INTRODUCCIÓN

Desde una perspectiva histórica, las causas de la pobreza se han asociado a las condiciones iniciales de profunda escasez de los recursos de los países que hoy se consideran pobres, o bien, porque las elecciones o decisiones respecto a cómo utilizar aquellos han sido incorrectas o ineficientes, tal como lo expresaba Adam Smith (1987, p.304).

En la medida que aumenta la magnitud del problema, y conforme han evolucionado las investigaciones sobre el desarrollo y, específicamente, en materia de pobreza, han ido cambiando o surgiendo nuevas teorías explicativas. Hasta finales de la década de los años setenta, el paradigma predominante, sobre cuestiones del desarrollo (incluida la pobreza), tiene una dimensión exclusivamente económica, siendo en este escenario, desarrollo, crecimiento y bienestar conceptos equivalentes.

A principios de los años ochenta, empieza a ponerse en tela de juicio la equivalencia entre crecimiento económico y bienestar. Los economistas comienzan a considerar que el crecimiento económico no puede ser un fin en sí mismo, sino, un instrumento para mejorar las condiciones de vida de la población, por lo que las causas de la pobreza no son exclusivamente de carácter económico.

En este marco conceptual, el objetivo de este capítulo es analizar la explicación de la pobreza que proporcionan las distintas teorías explicativas del crecimiento y desarrollo económico. Entre ellas, se abordarán las aportaciones de los enfoques siguientes:

1. Modelos de crecimiento
 - a) Modelos de crecimiento exógeno
 - b) Modelos de crecimiento endógeno
2. Otras aportaciones
 - a) Crecimiento pro-pobres
 - b) Perspectiva del Desarrollo Humano

- c) Pobreza como Exclusión Social
- d) Aportaciones de Jeffrey Sachs
- e) Teorías Neo-Estructuralistas. Se presenta un resumen de las principales aportaciones de esta corriente de pensamiento sobre el tema de la pobreza, con la finalidad de complementar el marco teórico, con un enfoque de los problemas de desarrollo a los que se enfrentan los países latinoamericanos.

Con carácter previo, es necesario precisar el concepto de pobreza, por lo que presentamos las principales definiciones usadas en la comunidad internacional e instituciones de investigación, abordando, entre otras, la perspectiva económica utilizada por el Banco Mundial, el paradigma del desarrollo humano y la exclusión social, en el contexto de la Unión Europea.

II.2. EL CONCEPTO DE POBREZA

¿Qué es la pobreza? Resulta ser una pregunta muy sencilla pero muy compleja en su respuesta; la razón es que no existe un significado único para dicho término, aunque comúnmente se asocia con necesidad, estándar de vida, insuficiencia de recursos, carencia de seguridad básica, exclusión, desigualdad, dependencia, interpretaciones en su mayoría que aluden a la ausencia de algo.

Al respecto, la literatura sobre el tema proporciona distintas opciones de definición. Una primera aproximación al concepto es la utilizada por la Comisión Europea (EC, 2002) que define *“a una persona o familia como pobre según la privación de sus capacidades, entendidas como recursos materiales, culturales y sociales limitados, que les obligan a estar excluidos de una forma de vida mínimamente digna”*²⁰.

Una segunda definición se relaciona habitualmente con la carencia material. Al respecto, el Banco Mundial (2000, p.31) especifica que es *“la falta de lo necesario para asegurar el bienestar material”*, es decir, falta de alimentos, vivienda, tierra y otros activos: la carencia de muchos recursos que da lugar al hambre y privaciones físicas.

²⁰ En este contexto, el análisis de la pobreza abarca aspectos como las diferencias entre grupos, explicando aquélla a partir de determinantes estructurales.

Este argumento teórico, caracteriza el bienestar a partir de una función de utilidad que representa el consumo y las preferencias del consumidor, en otras palabras, es un problema de consumo y, por ende, estrictamente económico.

Por el contrario, Naciones Unidas rompe con este enfoque, y pasa de la **“necesidad a la capacidad”**. La base teórica está en el enfoque de las capacidades de Amartya Sen (2000, p.114), según el cual el nivel de vida de un individuo está determinado por sus capacidades y no por su ingreso (renta), ya que este último es un instrumento para obtener dichas capacidades.

En este contexto, la pobreza se define en una perspectiva más amplia y no monetaria. La misma se concibe como la carencia de capacidades elementales tales como el analfabetismo, la malnutrición, la duración abreviada de la vida, la mala salud materna y las enfermedades susceptibles de prevención.

La “capacidad” hace referencia a las variables focales, es decir, a aquellas necesidades que deben ser cubiertas para el **“funcionamiento”** del individuo. En el ámbito de los funcionamientos, las mismas constituyen las facultades que tienen los seres humanos para llevar a cabo sus planes de vida. Así, aquéllas representan un abanico de funcionamientos, entre los cuales una persona puede elegir una combinación (Sen, 1995, p.64).

Una vez definido el concepto de pobreza, se abordan las distintas opciones teóricas que intentan explicar los factores que causan dicho fenómeno. A continuación, se exponen las distintas aportaciones de la Economía del Desarrollo que permiten aproximarnos al problema de la pobreza.

II.3. MODELOS DE CRECIMIENTO

El crecimiento económico y sus determinantes es un tema que suscita mucho interés entre los economistas que intentan explicarlo y determinar sus causas. En la literatura económica existen distintas posturas sobre los determinantes del crecimiento, por lo que se ha producido un debate desde sus orígenes hasta la actualidad. En tal perspectiva, los modelos de crecimiento económico que se encuentran en la literatura se

clasifican según el tipo de función de producción agregada y el grado de endogeneidad de determinadas variables económicas utilizadas, pudiendo establecer una diferenciación entre los dos enfoques siguientes:

1. Los modelos de crecimiento exógeno.
2. Los modelos del crecimiento endógeno.

II.3.1. Modelos de Crecimiento Exógeno

En las líneas que siguen se exponen las principales características de los modelos de crecimiento exógeno que se caracterizan porque las variables que inciden en el crecimiento se consideran determinadas de manera exógena; los modelos Harrod (1939) y Domar (1949) y Solow (1956) son los más usados para intentar explicar las diferencias entre países, de acuerdo a determinados factores que inciden en el crecimiento.

II.3.1.1. Modelo Harrod -Domar

Antes de que la teoría del crecimiento llegara a popularizarse, el modelo más usado en la primera parte del siglo pasado, es el *modelo Harrod-Domnar*,²¹ desarrollado por los autores Harrod (1939) y Domar (1946) que pueden ser considerados los precursores y el punto de partida para el estudio de los modelos de crecimiento económico. Dicho modelo es de corte keynesiano siendo su objetivo encontrar las condiciones necesarias, bajo las cuales es posible crecer con pleno empleo de los recursos.

El modelo Harrod-Domar estima que el crecimiento económico se ve limitado tanto por la demanda efectiva como por la oferta de mano de obra (variable exógena), por lo que la compatibilidad entre demanda e inversión es una condición para un crecimiento regular y equilibrado. Los supuestos fundamentales del modelo se sintetizan en:

²¹ La literatura económica habla de un solo modelo, porque los citados autores llegan a conclusiones similares.

1. Se parte de una situación de pleno empleo.
2. Se desestima la existencia y los efectos de la inversión gubernamental y del comercio exterior.
3. Se considera constante la relación capital-producto (v).
4. Se acepta que la inversión absorbe todo el ahorro.
5. Función Leontieff de efectos fijos²².

La ecuación fundamental del modelo de Harrod - Domar nos indica que la tasa de crecimiento de una economía, que permite un crecimiento equilibrado, debe ser igual a la tasa de crecimiento de la inversión e igual al cociente entre la propensión marginal al ahorro y la relación capital-producto. Dicha tasa debe ser igual a la tasa de crecimiento del factor trabajo, condición necesaria, a su vez, del pleno empleo que debe mantenerse a lo largo del proceso de crecimiento económico en equilibrio.

La ecuación de Harrod y Domar descrita en líneas precedentes se expresa a través de la combinación de ecuaciones siguientes:

$$\begin{aligned} S &= I \\ L &= L_0 e^{nt} \\ Y &= (I/s) I \\ \Delta Y &= (1/v) I \rightarrow I = v \Delta Y \end{aligned} \tag{1}$$

La anterior ecuación tras una serie de transformaciones básicas nos permite obtener las siguientes igualdades:

$$\begin{aligned} \Delta Y/Y &= \Delta I/I = s/v; \\ \Delta L/L &= n = s/v; \\ \Delta K/K &= s/v. \end{aligned} \tag{2}$$

²² En el caso del modelo Harrod-Domar, la función de producción de Leontieff de efectos fijos se caracteriza porque no puede incrementarse la producción si no se incrementa simultáneamente el capital y el trabajo.

Para encontrar la condición de equilibrio, despejamos la ecuación (2) de la siguiente forma:

$$\Delta Y/Y = \Delta I/I = \Delta K/K = \Delta L/L = s/v = n \quad (3)$$

La ecuación (2) nos muestra que para que haya un crecimiento equilibrado y de pleno empleo es necesario que haya igualdad entre las tasas de crecimiento de la renta ($\Delta Y/Y$), la inversión ($\Delta I/I$), el factor capital ($\Delta K/K$) y la población (n) que, a su vez, deben coincidir con el cociente entre la propensión marginal al ahorro (s) y la relación capital producto (v).

La variable clave en el modelo Harrod-Domar es la inversión, porque produce un doble efecto. Por un lado, genera renta afectando a la demanda agregada (multiplicador) y, por otro, aumenta la capacidad productiva (acelerador). Igualmente, para que se mantenga la situación de pleno empleo (situación inicial), es necesario que la tasa de crecimiento de la economía sea suficiente para absorber el ahorro y garantizar la plena utilización del capital existente. Con respecto a la tasa de crecimiento de la renta, esta deberá ser igual al cociente entre la propensión marginal al ahorro y el acelerador.

El modelo presenta una serie de problemas de carácter metodológico que cuestionan la estabilidad del proceso de crecimiento. Galindo y Malgesini (1994, p.16) destacan, entre otros, los siguientes:

1. El modelo ignora que, efectivamente, existen rendimientos decrecientes del capital; de modo que las inversiones sucesivas aumentan la relación capital producto.
2. La inversión no es el único factor que afecta al desarrollo y al crecimiento. Es una condición necesaria, dentro de ciertos límites, pero no suficiente para el desarrollo.
3. El problema de la estabilidad del modelo²³.

²³ Cualquier alejamiento de la tasa de crecimiento necesariamente desencadenará un proceso acumulativo en el sentido del impulso original. Por ejemplo, una reducción de la tasa de crecimiento

4. Cerrar la brecha de inversión con ahorro externo plantea problemas de endeudamiento.
5. No es fácil aumentar el ahorro.

II.3.1.2. Modelo Solow

Como ya hemos indicado en líneas precedentes, uno de los modelos de crecimiento exógeno más conocido, es el modelo que desarrolló Solow (1956). Por ello, dedicamos este epígrafe a exponer los aspectos más significativos del mismo. **La premisa principal de este modelo es analizar, en un entorno dinámico, como la asignación de renta va afectar a la dinámica macroeconómica y al equilibrio en el largo plazo.** Se parte del supuesto de que la asignación de la renta de los individuos se produce de manera proporcional, es decir, los individuos en cada período van ahorrar una fracción (tasa de ahorro) constante de su renta.

La clave radica en considerar la inversión no sólo como un componente de la demanda agregada del período, sino que la inversión neta implica un incremento del stock de capital productivo futuro. Otro aspecto a considerar del modelo es que permite determinar el crecimiento de la población o la introducción del factor tecnológico como variable exógena.

El modelo utiliza una función de producción con perfecta sustitución de factores productivos que permite determinar el crecimiento económico a partir de los cambios exógenos de la tecnología. Otro aspecto considerado, es que las políticas dirigidas al fomento del ahorro y la inversión no inciden en el crecimiento a largo plazo (Sala-i-Martí, 2002). Así, un mayor ahorro tendrá efectos sobre el nivel del producto, pero no

de la economía provocará un exceso de capacidad productiva que hará disminuir el ritmo de crecimiento de las inversiones, con lo que la renta crecerá menos, generando un proceso de recesión. En caso contrario, si la tasa de crecimiento de la economía aumenta provocará estrangulamientos que conducirán a una expansión de las inversiones, generando así un incremento del crecimiento de la renta e iniciando un proceso expansivo (Laleona, 2006). En esta misma línea, Sala-i-Martí (2002, p.76) considera que la principal razón de la inestabilidad del modelo es que supone que los productores y las familias siguen ahorrando e invirtiendo una parte constante de la renta, aún en situaciones en que hay maquinaria ociosa y el producto de comprar una máquina es cero.

en la tasa de crecimiento en el estado estacionario²⁴. Este último se define como aquella situación en la cual todas las variables crecen a una tasa constante y sostenible.

En este sentido, Solow considera que el crecimiento económico se produce como consecuencia de las continuas inyecciones de factor capital y trabajo. Debido a los rendimientos decrecientes de estos dos factores productivos, la economía converge hacia un estado estacionario y, una vez alcanzado dicho estado, la acumulación de los factores productivos se detiene. Esto es, cada unidad adicional de capital o trabajo tenderá a producir cada vez menos rendimiento, lo que implica que la relación capital-trabajo alcanzará un nivel óptimo en el estado estacionario, donde el ahorro, que se puede obtener por la acumulación de una unidad adicional de capital, es exactamente igual a la cantidad del producto necesario para dedicar a la inversión y mantener dicha unidad adicional de capital en el estado estacionario.

En esta situación, un aumento de la acumulación de capital supone un aumento del ahorro total, en una proporción menor a la inversión bruta necesaria para mantener esa cantidad adicional de capital. Una vez que la economía se ubica en el estado estacionario deja de acumular capital y la única fuente del crecimiento es el progreso tecnológico, lo que se conoce en la literatura económica como *residuo de Solow*.

Así, la principal conclusión que se extrae del modelo Solow es que la acumulación de capital no puede explicar totalmente el crecimiento a largo plazo en las economías occidentales, ni las diferencias en el producto entre individuos, pertenecientes a diferentes países. Sala-i- Martí (2002) ha demostrado que la tasa de crecimiento per-cápita a largo plazo aumenta y es positiva cuando la tecnología mejora de forma continuada, en resumen, el incremento del producto per-cápita puede atribuirse al progreso tecnológico.

En las líneas siguientes se expone una explicación más analítica de este modelo. El modelo centra su atención en cuatro variables: producto (Y), capital (K), trabajo (L)

²⁴ El supuesto es que un mayor ahorro afectará al nivel del producto, pero no a la tasa de crecimiento en el estado estacionario. Lógicamente, al afectar al nivel del producto, también afecta a la tasa de crecimiento durante la transición al estado estacionario, pero no en ésta última situación. Cabe aclarar que las relaciones antes discutidas son de largo plazo y no de transición al estado estacionario

y efectividad del trabajo o tecnología (A). En su formulación simple, la función de producción Solow puede expresarse por:

$$Y = F(K;L) \tag{1}$$

Donde Y es la producción de la economía en el período, K y L son la cantidades de capital y trabajo empleadas, respectivamente, en el proceso de producción. La función se caracteriza por presentar rendimientos constantes a escala y se recoge en la ecuación (2), suponiendo que $t=1$.

$$\lambda Y = AF(\lambda K; \lambda L) \tag{2}$$

Si definimos $\lambda = 1/L$, entonces la función de producción se puede expresar en términos per-cápita de la siguiente forma:

$$y = AF(k) \tag{3}$$

Donde $y = Y/L$ y $k=K/L$ y el parámetro A es un índice de la eficiencia global de la economía, el que se denomina como “índice de productividad global” o “residuo” de la función de producción, en otros términos, es el aumento del producto que no se debe al aumento del capital y el trabajo, siendo un factor exógeno que aumenta a una tasa constante (λ) en el tiempo.

El modelo Solow al utilizar una función de producción neoclásica, se caracteriza por productividades marginales positivas y decrecientes, rendimientos constantes a escala y que cumplan las condiciones de Inada²⁶. Es precisamente esta última propiedad y el supuesto de que, $f''(k) < 0$, los que permiten predecir una relación inversa entre las condiciones iniciales del producto per-cápita y su posterior tasa de crecimiento.

Otro aspecto del modelo Solow, es que el ahorro (s) determina el nivel de financiación disponible para la acumulación bruta de capital. A su vez, el capital por persona disminuye por dos razones: la primera, el capital se deprecia, cuya tasa se recoge en el parámetro δ , y la segunda es que el stock de capital decrece si no se invierte

²⁵ λ es constante

²⁶ Condición de Inada requiere que se verifique:
 $\lim_{k \rightarrow 0} f'(k) \rightarrow 0$ cuando $k \rightarrow \infty$
 $\lim_{k \rightarrow \infty} f'(k) \rightarrow \infty$ cuando $k \rightarrow 0$.

nada en la misma proporción en que las personas aumentan (n). En consecuencia, el modelo nos indica que el aumento del capital per-cápita es la diferencia entre dos funciones que se sintetiza en la siguiente ecuación.

$$\dot{k} = sAf(k) - k(n + \delta) \quad (4)$$

Donde, $\dot{k} = dk$

Alternativamente, la función puede ser expresada, en términos de tasas de variación porcentual, a partir de la siguiente ecuación:

$$g_k = k'/k = s\left(\frac{y}{k}\right) - (n + \delta) \quad (5)$$

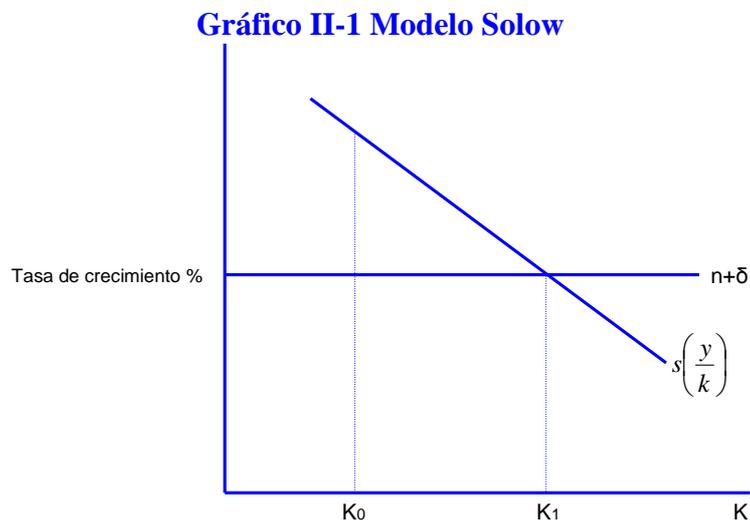
Como el capital per-cápita en el estado estacionario es constante, su tasa de crecimiento es cero, por lo que $sy = k(n + \delta)$. En consecuencia, el producto por habitante es constante y su tasa de crecimiento también es cero. En resumen, en el estado estacionario todas las variables son constantes, de lo que se deduce, que para que exista un aumento sostenido en la productividad global de la economía es necesaria una mejora tecnológica, es decir, un aumento en el parámetro tecnológico (A) de la función de producción. Tales consideraciones nos conducen a la conclusión de que un aumento en la producción por habitante depende de un factor exógeno como es “ A ”.

Otra conclusión que se obtiene en este modelo es que la política económica, tal como hemos indicado en líneas precedentes, no afecta a largo plazo a la tasa de crecimiento de la economía. Esto se asocia al hecho de que, en el estado estacionario, la economía deja de acumular capital y depende de la eficiencia global de la economía (A), la cual no presenta un crecimiento sostenido²⁷.

Sin embargo, aquélla puede afectar al nivel de la producción per-cápita en este mismo estado, para ello se requiere estimular el ahorro, lo que aumenta el stock de capital y el producto por habitante. En tal sentido, se predice que una mayor tasa de crecimiento de las economías está asociada a condiciones iniciales de ahorro favorables;

²⁷ Dado que las posibilidades de lograr mejoras en la asignación de recursos son limitadas en el tiempo, en el largo plazo el crecimiento del parámetro “ A ” se asocia fundamentalmente a la tasa de cambio tecnológico.

es decir, cuanto mayor sea la tasa de ahorro, mayor será la tasa de crecimiento de la economía. De manera gráfica se describe la dinámica de crecimiento del capital por habitante dada la ecuación (5).



Fuente: Rosende 2000

El Gráfico II-1 nos sirve para comprobar que la tasa de crecimiento del capital por habitante es la distancia entre la función $s(y/k)$ y la recta $k(n+\delta)$. De lo que se deduce que la tasa de crecimiento es positiva para valores de k inferiores a k_1 , $k < k_1$, y negativa para valores superiores a k_1 , $k > k_1$ ²⁸.

Como es evidente en el Gráfico II-1, el modelo de Solow analizado nos señala, en términos generales, que dado cualquier ratio de capital trabajo inicial (k) converge a un estado estacionario (k_1), por lo que el modelo se establece contradiciendo las predicciones de Harrod- Domar comentadas en el apartado precedente. Una vez alcanzado este punto, el crecimiento se detiene en el período de transición, situación que obedece al supuesto de los rendimientos decrecientes. En tal situación la producción y el capital crecen a la tasa $(n+\delta)$ la misma que el trabajo y por lo tanto los valores de y y k son estables. En síntesis, una política de aumento de la tasa de ahorro no consigue aumentar la tasa de crecimiento a largo plazo; sin embargo, en el corto plazo la misma aumenta el crecimiento y el stock de capital por habitante en el estado estacionario.

²⁸ Para más detalles véase Sala-i-Martí (2002, p.35).

La conclusión central del modelo, es que identifica dos fuentes del crecimiento que sirven para explicar las diferencias entre economías en la producción per-cápita: las diferencias en el capital por trabajador (K/L) y la eficiencia tecnológica (A). El modelo predice que solamente se puede lograr crecimiento a largo plazo si existen mejoras tecnológicas, sin embargo, al considerar el cambio técnico como exógeno, no explica a que se debe su evolución que se asigna a un *hipotético progreso tecnológico*.

II.3.1.3. Modelo de producción Mankiw, Romer y Weil

Como hemos indicado en líneas precedentes, una de las características del modelo Solow es que el ahorro, el crecimiento de la población y el progreso tecnológico se determinaban de manera exógena. Se consideran dos inputs, capital y trabajo, que se retribuyen de acuerdo a sus productos marginales. El modelo desarrollado por Mankiw, Romer y Weil (1992), puede considerarse como una ampliación del modelo Solow. Los autores citados toman como referencia un conjunto de países y estudian las tasas de ahorro y el crecimiento de la población, de lo que deducen que ambas variables inciden en el output productivo, en la dirección pronosticada por Solow. Sin embargo, más de la mitad de las variaciones que se producen en la renta per-cápita entre países no pueden ser explicadas únicamente con éstas dos variables.

La conclusión que llegan a alcanzar es que si bien el modelo predice con bastante acierto qué variables y en qué sentido van a influir en el crecimiento, y, a la postre, en el estado estacionario, no se puede decir lo mismo de las magnitudes con las que lo hacen. *En concreto, las estimaciones de las influencias que se obtienen en el modelo, están sesgadas al alza*, manifestándose los efectos cuantitativos del ahorro y el crecimiento con demasiada intensidad. Con la finalidad de mejorar la calidad del modelo, amplían la versión de Solow incluyendo tanto la acumulación de capital físico como humano. La función de producción adoptada por Mankiw, Romer y Weil es de tipo Cobb-Douglas y puede expresarse de la siguiente forma:

$$Y_t = K_t^\alpha H_t^\beta (A_t L_t)^{1-\alpha-\beta} \quad \text{Para } 0 < \alpha < 1, 0 < \beta < 1. \quad (1)$$

donde H_t es stock de capital humano en el período t . Es precisamente esta variable la que se diferencia del modelo Solow original. Las restantes variables se definen como

siguen: Y_t representa el nivel de producción en el período t , K_t es el nivel de capital en dicho período, L_t la cantidad de trabajo y A_t es el nivel de tecnología. Estas dos últimas variables crecen exógenamente a tasas exponenciales n y g , pudiendo expresarse sus respectivas elasticidades del modo siguiente:

$$L_t = L_{(0)}e^{nt} \quad (2)$$

$$A_t = A_{(0)}e^{gt} \quad (3)$$

En consecuencia, el número de unidades efectivas de trabajo $A_t L_t$ crecen a una tasa $(n+g)$. En este modelo, el ahorro alcanzado se divide en formación de capital físico, s_k , y humano, s_h de forma que la evolución de la economía se determina por:

$$\dot{k} = s_k y_t - (n+g+\delta)k_t, \quad (4)$$

$$\dot{h} = s_h y_t - (n+g+\delta)h_t, \quad (5)$$

Donde $y = Y/AL$, $k = K/AL$ y $h = H/AL$ representan las variaciones del producto, capital físico y humano por unidad de trabajo efectivo, respectivamente. Expresado en términos de unidades efectivas de trabajo y asumiendo la misma función para el capital humano y físico, ambos capitales se deprecian a la misma tasa, δ . Con rendimientos decrecientes para todas las formas reproducibles de capital, $\alpha+\beta < 1$. Las ecuaciones (4) y (5) indican que la economía converge a un estado estacionario definido por las expresiones siguientes:

$$k^* = \left(\frac{s_k^{1-\beta} s_h^\beta}{n+g+\delta} \right)^{1/(1-\alpha-\beta)} \quad (6)$$

$$h^* = \left(\frac{s_k^\alpha s_h^{1-\alpha}}{n+g+\delta} \right)^{1/(1-\alpha-\beta)}$$

Donde la variable asterisco significa el estado estacionario. Sustituyendo en la ecuación (6) y tomando logaritmos deducimos la función que relaciona la renta per cápita y sus determinantes expresada de la siguiente forma:

$$\ln\left(\frac{Y_t}{L_t}\right) = \ln A_0 + gt \frac{\alpha + \beta}{1 - \alpha - \beta} \ln(n + g + \delta) + \frac{\alpha}{1 - \alpha - \beta} \ln(s_k) + \frac{\beta}{1 - \alpha - \beta} \ln(h) \quad (7)$$

La ecuación (7) demuestra que el nivel de renta per-cápita depende tanto de la tasa de crecimiento poblacional como de la acumulación de capital físico, donde s_h y s_t son proporciones constantes a acumular de capital humano y físico, respectivamente. Con respecto al modelo Solow, en el modelo Mankiw, Romer y Weil, el capital humano es incorporado como un input más de la función de producción, siendo el coeficiente $\ln s_k$ superior, en términos absolutos, a $\alpha/1-\alpha$ que es el coeficiente correspondiente al modelo Solow. Un ejemplo ilustrativo muestra que si $\alpha=\beta = 1/3$, el coeficiente $\ln s_k$ debe aproximarse a uno. Bajo el supuesto de que un mayor ahorro contribuye a obtener un mayor nivel de renta, esta última determina un mayor nivel de capital humano en el estado estacionario, aún cuando el porcentaje de renta asignado a la acumulación de capital humano no varíe. De lo que se deriva que la acumulación de capital humano aumenta el impacto de la acumulación de capital físico en el nivel de la renta.

Por otra parte, el modelo contempla que el coeficiente de $\ln(n+g+\delta)$ es superior en términos absolutos al coeficiente de $\ln s_t$. Si por ejemplo, $\alpha=\beta = 1/3$, el coeficiente de $\ln(n+g+\delta)$ debe ser -2. En este modelo se deduce que el crecimiento poblacional tiene incidencia sobre la renta por habitante, en concreto esta se reduce, como consecuencia de que las cantidades de capital físico y humano deben disgregarse en mayor grado, sobre la población. En consecuencia cuanto mayor sea la tasa de crecimiento de la población, menor será la productividad total del factor²⁹.

Los modelo exógenos resumidos en líneas precedentes, permiten analizar los determinantes y las causas del crecimiento. Sin embargo, sólo predicen que se puede alcanzar crecimiento a largo plazo si existen mejoras tecnológicas; pero los supuestos neoclásicos no permiten introducir el progreso tecnológico dentro del modelo, porque este se supone exógeno. Una manera forma de resolver este problema es introducir una mayor dinámica en la acumulación de capital considerando la tecnología endógena. En tal sentido, los modelos que se exponen a continuación presentan esta característica.

²⁹ En el modelo Solow, para un $\alpha = 1/3$, la elasticidad de la renta por habitante respecto a $n+g+\delta$ es de -1/2. Mientras que en el modelo Mankiw, Romer y Weil (1992) esta elasticidad es de -1.

II.3.2. Modelos de Crecimiento Endógeno

La **teoría del crecimiento endógeno** forma parte de la nueva teoría del crecimiento que se gesta a partir de la segunda mitad de los años ochenta. Abandona los postulados neoclásicos de rendimientos constantes a escala y los reemplaza por rendimientos crecientes. Adicionalmente, se sustituye el supuesto de cambio tecnológico como factor exógeno y se le atribuye carácter endógeno, de ahí que surja la denominación de esta nueva corriente en la teoría del crecimiento económico.

En estos modelos, el crecimiento a largo plazo no depende sólo de factores exógenos, se genera en el seno de la economía por el capital humano como fuente de mayor productividad y crecimiento económico (Lucas, 1988), por la existencia de rendimientos crecientes a escala en la función de producción (Rebelo, 1991) o por las externalidades tecnológicas (Romer, 1986). Adicionalmente, se presume que el juego de las fuerzas del mercado no asegura la convergencia económica. Atribuyen al capital humano y al conocimiento la característica de generar nuevo conocimiento, el cual está correlacionado con el incremento de la inversión productiva. A este efecto positivo de la experiencia en la productividad, se le denomina *aprender haciendo* o, en este caso, *aprender invirtiendo* (learnig).

Una serie de factores como la inversión en capital humano y la política económica son fundamentales para incentivar el conocimiento, la investigación, el desarrollo y la innovación para alcanzar un crecimiento sostenido a largo plazo. Además, no sólo explica las diferencias en los niveles de ingresos y crecimiento entre los países más pobres, sino que se pretende incidir en las transformaciones de los mismos. En tal sentido, el crecimiento se puede lograr de dos maneras, a partir de los supuestos siguientes:

1. El progreso técnico puede hacerse endógeno si se considera la proporción de los recursos que se dedican a valorizar el conocimiento (I+D), es decir, presenta un comportamiento endógeno motivado por los efectos que ejerce sobre el mismo un mejor conocimiento de los hechos y el aprendizaje.

2. Si los factores de producción muestran rendimientos constantes pueden acumularse. Una vez alcanzado el estado estacionario, este influirá en la tasa de acumulación de esos factores.

Bajo tales consideraciones, se predicen diferencias en las tasas de crecimiento de los países con ratios de ahorro y de inversión heterogéneos. Sin embargo, a pesar de las diferencias entre la tesis neoclásica y la del crecimiento endógeno, ésta última apoya la primera en la búsqueda de la denominada convergencia condicionada³⁰, lo que significa que los países convergen en estados estacionarios que dependen de la proporción del PIB correspondiente a la inversión en el mismo; así como, en la proporción del PNB correspondiente al gasto público y a la tasa de inversión en capital humano (González, 2006, p.86).

Por el contrario, se argumenta que países con características similares, como son: la acumulación de capital humano, las tasas de ahorro, el nivel de fecundidad, las políticas económicas etc. cuentan con una serie de factores que pueden potenciar el crecimiento de los países (pobres) y las condiciones de vida.

La proliferación de trabajos que surgen de esta nueva corriente de pensamiento se puede clasificar en los grupos siguientes:

1. La primera generación de modelos teóricos incluyen las publicaciones de Romer (1986), Lucas (1988), Aschauer (1989), Barro (1990, 1991), Rebelo (1991), entre otros autores, que se caracterizan por generar tasas positivas de crecimiento, como consecuencia de eliminar los rendimientos decrecientes de escala.
2. La segunda generación de modelos recoge los trabajos de Romer (1987, 1990), Grossman y Helpman (1991) y Aghion y Howit (1992). Estos modelos se desarrollan, en un entorno de competencia imperfecta, por lo que asumen diferentes prácticas monopolísticas. Concretamente, en el caso de la tecnología se produce y/o transmite en mercados no perfectamente competitivos, al existir patentes, derechos de autor etc.; que no permiten que una tecnología sea usada

³⁰ Debe entenderse como un fenómeno real y de largo plazo que se relaciona directamente con los procesos de crecimiento, es decir, supuesto un conjunto de territorios, diremos que se ha producido o se está produciendo un proceso de convergencia real, entre ellos, cuando sus niveles de desarrollo o bienestar (medidos por el PIB per-cápita) tienden a aproximarse en el tiempo.

libremente por todos. Bajo estos supuestos, se considera que existen rendimientos crecientes a nivel agregado, pero rendimientos constantes a nivel de la empresa; este último elemento asegura la existencia de equilibrio competitivo, aunque no es óptimo, por las externalidades que pueden derivarse del mismo por lo que la intervención gubernamental se justifica.

En los siguientes epígrafes se desarrollan algunos de los citados modelos teóricos que consideramos son los más ilustrativos del crecimiento económico en su vertiente endógena.

II.3.2.1. El Modelo Rebelo (1991): La tecnología AK

Una manera de resolver el problema de la función neoclásica en cuanto a la consideración del progreso tecnológico como variable exógena consiste, precisamente, en abandonar los supuestos e introducir cambios en la función de producción que generen un universo nuevo de predicciones y recomendaciones de política económica, a la vez que permitan explicar el crecimiento económico a largo plazo. Estos enfoques analizan la influencia que tiene tanto el capital físico como humano en el crecimiento. La característica más importante del modelo es que mantiene los supuestos neoclásicos de competencia perfecta y rendimientos constantes a escala.

En la literatura del crecimiento endógeno, a este modelo se le denomina “tecnología AK”, su función de producción es lineal al stock de capital, se considera que el trabajo es otra forma de capital (humano) que puede ser acumulado a través de la educación. A partir de este modelo simple, es posible obtener una tasa positiva de crecimiento del producto per cápita sin necesidad de suponer que alguna variable crece continua y exógenamente.

El modelo AK se puede enunciar de manera fácil a partir de la ecuación (1) siguiente:

$$Y = F(K, L) = AK \quad (1)$$

Donde A es una constante y K es el capital agregado.

Cabe señalar que el modelo AK no cumple todas las condiciones neoclásicas descritas en el apartado anterior. En tal sentido se puede afirmar que:

1. Presenta rendimientos constantes a escala (cumple la propiedad neoclásica) y rendimientos positivos *pero no decrecientes de capital* (no cumple la propiedad neoclásica) y se relaja el de los rendimientos decrecientes para el capital.
2. No satisface las condiciones de Inada.

El elemento revelador del modelo es la tecnología expresada en términos de AK. Esta tecnología proporciona el modelo de crecimiento endógeno más sencillo que se puede concebir, generando una tasa de crecimiento en el estado estacionario diferente de cero. La característica más importante de estos modelos es que la tasa de crecimiento puede ser afectada por la política económica dirigida a promover el ahorro, situación que no se daba en el modelo neoclásico. Analíticamente, es fácilmente demostrable que a partir de la ecuación (5) del modelo Solow se llega al planteamiento de Rebelo (1991). Considerando que la tecnología AK presenta rendimientos constantes a escala, lo que supone $\alpha + \beta = 1$ y que factor productivo capital registra rendimientos constantes $\beta = 1$, la ecuación fundamental del modelo Solow se puede formular, en términos del planteamiento de Rebelo, de la siguiente manera:

$$\dot{k}/k_t = sA - (\delta + n) \quad (2)$$

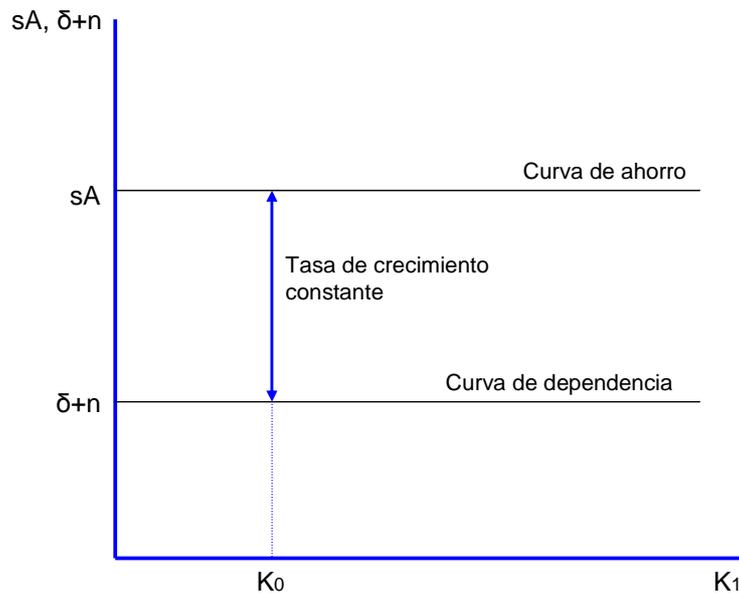
De la anterior expresión se deduce que, la función de ahorro es una función lineal y horizontal, representada por sA como muestra el Gráfico II-2. La forma adoptada por la función de ahorro contrasta con la definida por los modelos de crecimiento neoclásicos donde, como se ha expuesto en líneas precedentes, el ahorro adopta la forma de una función creciente, aceptando la posibilidad de que exista una convergencia entre países con distintos niveles de renta. Introduciendo la tecnología AK en el modelo Solow y si se cumple que $(sA) > \delta + n$, entonces, la tasa de crecimiento será constante y positiva.

De acuerdo con los teóricos del crecimiento endógeno (Barro, 1990, Sala-i-Martí, 2002) el factor tecnológico puede ser endogenizado a partir de:

1. Considerar al trabajo como un tipo de capital, concretamente, la inversión realizada para mejorar el mismo. Una manera de aumentar el factor trabajo es mediante el capital humano, con ello mejora la productividad, pero para que ello se produzca es necesario realizar inversiones en capital humano, es decir, realizar dotaciones en salud y educación, de modo similar a lo que se hace con el capital físico. En resumen, aunque capital humano y físico son dos conceptos distintos, ambos son capital y pueden ser englobados en una sola función de producción con rendimientos a constantes a escala de la forma AK.
2. Otra forma de introducir la tecnología AK, es partir de la existencia de determinados cuya provisión corre a cargo del sector público como un elemento positivo en la función de producción que se expresa así:

$$Y_t = AK_t^\alpha g_t^{1-\alpha} \quad (3)$$

Gráfico II-2 El Modelo Ak



Fuente: Sala-i-Martí, 2002

Si el Estado aumenta los bienes públicos en la misma proporción que aumenta la oferta de capital privado³¹, el modelo se asemeja a la tecnología AK.

³¹ Esto es debido a que el aumento del capital privado genera un aumento en la recaudación tributaria, que permite financiar esos bienes públicos.

Las consideraciones que se pueden extraer del modelo *AK*, pueden sintetizarse, entre otras, en las siguientes:

1. La tasa de crecimiento del producto por habitante puede ser positiva *sin necesidad de tener que suponer alguna variable que crece continua y exógenamente*. Esto es un aspecto clave que caracteriza a los modelos de crecimiento endógeno.
2. La política fiscal por parte del gobierno para aumentar el ahorro y la inversión inciden en la tasa de crecimiento a largo plazo de los países.
3. En ausencia de rendimientos decrecientes del capital, la tasa de crecimiento de todos los factores siempre será constante, por lo que la economía carece de una transición hacia el estado estacionario.
4. A largo plazo el crecimiento depende de la acumulación de capital y otros factores..., el crecimiento es endógeno.
5. A pesar de lo sencillo que resulta el modelo *AK*, tal como hemos citado en líneas precedentes, constituye la base sobre la que se ha construido la teoría del crecimiento endógeno.

II.3.3. La función de Producción de Aschauer

A finales de los años ochenta, una parte importante de la literatura ha centrado su interés en tratar de cuantificar el impacto de la inversión pública. El trabajo de Aschauer (1989) titulado “Is expenditure productive?” abre una amplia línea de investigación, entre los académicos, con respecto a la incidencia de las decisiones de inversión en la mejora de la productividad y, por consiguiente, en el crecimiento económico.

Para estimar el impacto de varios tipos de stock de capital público en el producto de diferentes sectores económicos, Aschauer elabora una función de producción que incluye al capital público como un factor de producción, junto a los inputs privados habituales, trabajo y capital:

$$Y_t = A_t f(K_t, L_t, KG_t), \quad (1)$$

Donde:

Y_t es la producción total; A representa el índice de productividad total de los factores, K_t es el stock de capital privado, L_t el nivel de empleo; KG , es el stock de capital público. Utilizando una función de tipo Cobb-Douglas con las variables expresadas en logaritmos; el modelo de la ecuación (1) puede escribirse como:

$$\ln Y_t = \ln A_t + \alpha \ln K_t + \beta \ln L_t + \gamma \ln KG_t^{32} \quad (2)$$

Donde los parámetros α , β , y γ representan la elasticidad del producto respecto a las variables. Esta función se caracteriza por presentar rendimientos constantes a escala, lo cual supone que un aumento de los recursos es proporcional al aumento del producto, Y , en la proporción, $\alpha + \beta + \gamma = 1$. Asimismo, se considera que los servicios públicos a los productores privados son suministrados por el gobierno, sin imponer un precio explícito por su empleo sino que financia dichos gastos mediante impuestos.

Los resultados obtenidos por Aschauer son relevantes porque en primer lugar, presenta *evidencias que indican que el impacto del capital público sobre la productividad es muy elevado, incluso superior al efecto del capital privado*, en el contexto de la economía estadounidense. En segundo lugar, porque dicho *efecto era cuantitativamente muy importante*, al señalar que un incremento de un 1% del capital público aumenta la productividad del capital en un 0,35%, mientras que un incremento de un 1% en el ratio capital público-privado aumenta la productividad total del factor en un 0,39, respectivamente. Finalmente, se argumenta que la caída de la productividad tenía su origen en el descenso del ritmo de inversión, de lo que se deducía que la política económica para restituir las tasas de crecimiento de la productividad a los niveles anteriores requería aumentar el nivel de inversión pública (Bosca et al, 2005).

Las consideraciones obtenidas por Aschauer, han sido confirmadas con ciertas matizaciones por autores como: Munnell (1992), García Mila y Mcguire (1992), Eisner (1991), entre otros, corroborando la importancia de la inversión pública y, concretamente, las infraestructuras en la productividad. Por su parte autores como

³² Siguiendo a Sasigain (1993).

Evans y Karras (1994), Holtz-Eakin (1994), García Milá y Porter (1986), en sus respectivos trabajos, encuentran poca evidencia acerca de las externalidades del capital público sobre la productividad y cuestionan los resultados; ya que en sus estimaciones las elasticidades son, en algunos casos, negativas y en otros estudios muy heterogéneas.

Más allá de su importancia inicial, el trabajo de Aschauer (1989) fue fuertemente criticado por sugerir correlaciones excesivamente altas entre la inversión en infraestructuras y el crecimiento económico, gestándose así una amplia gama de observaciones que incidían en los métodos econométricos utilizados, problemas de identificación y omisión de variables, calidad de los datos empleados y notas críticas, sobre la correcta especificación del modelo estimado.

Algunos economistas (Munnell, 1992; Tantom, 1993; Gramlin, 1994) cuestionan la robustez de los resultados de la investigación de Aschauer, a partir de la identificación de problemas de endogeneidad del modelo; esto es de los efectos recíprocos que pueden derivarse de la relación de causalidad entre el desarrollo de la infraestructura y el incremento del producto agregado de la economía. Así, mientras las inversiones en infraestructura contribuyen a aumentar la productividad y el nivel de producción de una economía, o región en particular, el crecimiento económico provoca un aumento en la demanda de transporte y el suministro de servicios de infraestructura, lo que deriva en una tendencia ascendente en los retornos de las inversiones en infraestructura, que a su vez conducen a una expansión del acervo actual de infraestructura³³.

Bajo esta hipótesis, la expansión del acervo de capital social aumenta el producto del sector privado, tanto de forma directa como indirecta. De acuerdo con estos resultados, el efecto directo surge porque la infraestructura pública provee servicios intermedios a las empresas del sector privado. El efecto indirecto resulta de considerar el capital privado y público como complementarios en la producción. De este modo, un aumento en el capital o infraestructura pública aumenta la productividad del sector privado, generándose un crecimiento del producto agregado de la economía. Otro cuestionamiento al modelo, se relaciona con cuestiones de especificaciones de la

³³ Para más detalles véase Rozas y Sánchez (2004, p.5).

función utilizada, Cobb-Douglas, al considerar algunos economistas que la metodología de la misma no era adecuada debido a que omite los precios de los insumos.

El modelo ha servido de referencia en estudios del crecimiento regional, donde la evidencia encontrada sugiere que la inversión en capital público tiene un impacto moderado sobre el nivel del producto (Munnel 1992). Mientras que Yamarik (2000) concluye que la inversión en infraestructura (autopistas, carreteras) tiene un impacto importante sobre la productividad y la inversión privada, siendo el capital público complementario del capital privado. **La conclusión más relevante** que se puede obtener de Aschauer, es que el capital público en infraestructuras tiene efectos positivos en la productividad privada de los países o regiones. Sin embargo, se argumenta que los efectos parecen disminuir con el transcurso del tiempo, siendo menores en regiones que cuenta con una mayor dotación.

II.3.4. Modelo Barro-Sala-i-Martí

Los estudios del crecimiento como hemos indicado en líneas precedentes, centran su atención en explicar las causas y los determinantes del mismo. Así, en la teoría moderna del crecimiento económico, una de las principales preocupaciones, es saber, si este proceso contribuye o no a medio plazo a reducir las diferencias en los niveles de ingresos entre los países o las regiones (ricas y pobres). En esta corriente de pensamiento, destaca la obra de Barro y Sala-i-Martí que establece, en primer lugar, el vínculo entre el crecimiento económico y la renta per cápita, y, en segundo lugar, explica que las pequeñas variaciones en el crecimiento económico en el largo plazo, significan o pueden dar lugar a grandes diferencias en los niveles de renta per-cápita y de bienestar social en esa perspectiva temporal³⁴.

³⁴ Un ejemplo es que la renta de Estados Unidos en el año 1870 era de 2.244 dólares y en el año 2000 de 18.258 (medido en dólares de 1990); lo que implica una tasa de crecimiento sostenida de un 1.75 % anual y que ha convertido a USA en uno de los países más ricos del mundo. Una tasa inferior a un 1 %, según Barro y Sala-i-Martí hubiera supuesto menores niveles de renta per-cápita similares a los de India, Pakistán o Filipinas por citar algunos países, dadas sus tasas de crecimiento (inferiores a la unidad). En el otro extremo, están países como Japón (2,95 %) y Taiwán (2,75%) con tasas superiores a un 2%, lo cual parece indicar que pequeñas diferencias en las tasas de crecimiento a largo plazo pueden dar lugar a grandes diferencias en los niveles de renta per-cápita y de bienestar social a largo plazo.

Los retos que plantea a la teoría del desarrollo son importantes, siendo uno de ellos el análisis de las causas que conducen al estancamiento del crecimiento, por la incidencia de éste en las condiciones de vida de la población en el largo plazo. El modelo Barro Sala-i-Martí nos proporciona información importante acerca de las variables o factores que, en mayor o menor medida, inciden en el crecimiento y que afectan positivamente a los niveles de renta y bienestar a largo plazo. Tales factores se sintetizan en los siguientes:

Efectos de la Democracia en el crecimiento económico³⁵.

Desde el punto de vista empírico, la evidencia no indica que mayor democracia suponga mayor crecimiento o viceversa. No obstante, Barro (1996, p.38)³⁶ señala que, en determinados países con una incipiente democracia existe una relación directamente proporcional (positiva) entre el crecimiento y dicha variable. Así, en los países con una democracia no consolidada su crecimiento se caracteriza por ser bajo. Lo anterior enfrenta dos realidades: por un lado, la evidencia empírica señala, que en los países donde las libertades políticas son débiles, la democracia no tiene incidencia en el crecimiento; mientras que en aquellas economías que cuentan con libertades muy establecidas, la democracia potencia el crecimiento económico.

Nivel inicial de capital humano³⁷

La inversión en capital humano tiene rentabilidad en el largo plazo. Por ello, aquellas sociedades que realizaron inversiones sociales tempranas han alcanzado logros significativos, lo cual explicaría las diferencias entre países en cuanto al crecimiento.

Por lo tanto, la desigualdad existente en la dotación de capital humano entre las personas es un aspecto fundamental en la determinación del crecimiento y los niveles de

³⁵ Al respecto Barro explica que no hay una fórmula mágica en cuanto a crecimiento económico. Con relación a la democracia no hay evidencia contundente que diga que mayor democracia implique mayor nivel de crecimiento, el caso más controvertido es el crecimiento económico que está logrando China en los últimos años.

³⁶ Se usó el indicador de Gastil el cual se define como: “derechos de participación y participación activa en el proceso político”. Se refiere a los derechos de todos los adultos a elegir y ser electos como representantes públicos y ser partícipes de la toma de decisiones de las políticas públicas.

³⁷ Hay un gran abanico de investigaciones que establecen un vínculo significativo entre nivel educativo y crecimiento, así como entre educación y desarrollo humano. Entre ellas destacan: Marulanda (2003); Reddin y Scott (2003), Banco Mundial (2000), PNUD (1996).

renta de los distintos países; así como en las condiciones de vida de un modo más general, incluyendo los ámbitos no relacionados con la actividad económica.

En tal sentido, se ha demostrado que aquellos países que han potenciado mejoras en el capital humano han conseguido tasas de crecimiento económico más elevadas, de lo que se deduce que el crecimiento económico no solo depende del capital físico sino también del capital humano. Barro (1997, p.21) también señala que el nivel educativo incide en otras variables, relacionadas con el desarrollo económico, tales como la fecundidad y la mortalidad infantil; por lo que se puede afirmar que el nivel educativo de las mujeres³⁸ potencia, de un modo indirecto, el crecimiento, a través de bajas tasas de fecundidad. Una mayor tasa de fecundidad se traduce en un mayor crecimiento poblacional que tiene un impacto negativo en el crecimiento; aunque, no debe considerarse el crecimiento de la población como el único determinante del progreso económico.

Estado de Derecho (the rule of law)³⁹

La calidad de las instituciones es uno de los principales determinantes del crecimiento económico, afirmación válida expuesta en diferentes estudios (Barro 2000, Barro, 1997). Aquella tiene un enorme impacto sobre los niveles y la calidad de inversión, tanto del capital físico como humano, y la innovación tecnológica; ya que las empresas e individuos invierten poco cuando no tienen seguridad de que pueden obtener beneficios de su inversión. Para ello es necesario que la conducta de los gobiernos respete los aspectos siguientes:

- ***El cumplimiento de leyes***⁴⁰. Supone la independencia de la justicia y el grado en que los ciudadanos están dispuestos a cumplir aquellas y las decisiones judiciales.

³⁸ Un gran número de investigaciones destacan que la tasa de fecundidad se reduce a medida que se incrementa el nivel de educativo de la mujer.

³⁹ Sebastián (2004, p.2) define el concepto como: las condiciones desarrolladas para formalizar, limitar o impulsar la interacción entre los agentes, en resumen, son las reglas del juego que regulan las relaciones entre ciudadanos. Los códigos de conducta, los mecanismos que garantizan el cumplimiento de leyes, reglamentos y contratos, organizaciones políticas y económicas etc. tienen carácter institucional en este escenario.

⁴⁰ Stiglitz (1999, p.6) indica que el cumplimiento de las leyes se asocia con altos niveles de inversión y crecimiento.

- **La burocracia.** Se mide la calidad de la administración en su gestión y en la forma de selección e independencia de los grupos políticos.
- **Respeto a la propiedad privada** La no existencia de riesgo de confiscación gubernamental a empresas y propiedades.
- **El cumplimiento gubernamental de los contratos.** Hace referencia al grado en que el gobierno cumple reglas y contratos y también es un indicador de la medida en que, el gobierno está dispuesto a obligar al cumplimiento de contratos entre partes privadas.
- **La corrupción,** mide la frecuencia de los sobornos en la gestión de la regulación (concesión de licencias, subvenciones, rebajas fiscales etc.) y en la gestión de los servicios públicos.

Términos de intercambio del comercio,

Han tenido y tienen una importante influencia en los países en desarrollo, sobre todo para los exportadores de productos primarios. La consecuencia principal es que las economías productoras de bienes primarios acaban por tener que exportar más para poder adquirir la misma cantidad de manufactura, por lo que el deterioro, en los términos de intercambio, afectan a la competitividad de precios de las exportaciones y con ello a la balanza de pagos, la producción nacional, la recaudación impositiva y la reservas internacionales, entre otros aspectos. En efecto, un deterioro de los términos de intercambio puede llegar a traducirse en un crónico deterioro de la balanza de pagos, siendo este hecho un problema estructural común de muchos países latinoamericanos.

La trampa de la Pobreza⁴¹

La abundante literatura, sobre la relación existente entre crecimiento económico y pobreza, pone de manifiesto la existencia de escenarios en los que es posible

⁴¹ El enfoque de los círculos viciosos es uno de los pilares de la teoría del crecimiento desequilibrado, cuyos principales exponentes han sido Ragnar Nurkse, Hans Singer y Gunnar Myrdal. Este último elaboró una versión más completa de este enfoque que se resume en su principio de causación circular acumulativa

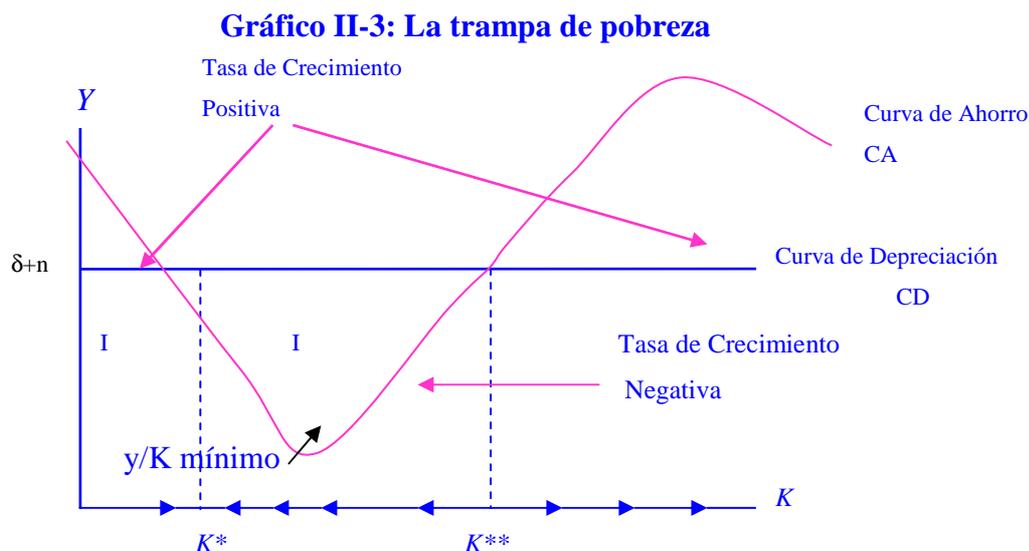
incrementar la producción y perpetuar la pobreza, simultáneamente. Esta situación es lo que, comúnmente, se denomina trampa de la pobreza (PNUD, 2007, p.27).

Al respecto, los estudios de Barro y Sala-i-Martí (2004) y Sala-i-Martin (2002) analizan la realidad de muchos países denominados subdesarrollados y que no pueden hacer frente a la problemática de la pobreza (extrema) por tener escaso capital, bajo nivel de renta per-cápita, acelerado crecimiento poblacional y deficientes modelos de producción.

Los citados autores describen las trampas de pobreza a partir de una función de producción que presenta rendimientos decrecientes de capital, por lo que el producto medio del capital, $f(k)/k$ se reduce al aumentar la dotación de capital.

En el Gráfico II-3 se observa que la curva de ahorro presenta dos puntos de inflexión, de tal forma que existen dos estados estacionarios, que se representan por k^* y k^{**} . El primero se produce cuando la curva de ahorro se cruza con la curva de depreciación en el punto k^* . En este punto, el stock de capital es inferior lo que constituye la denominada ***trampa de la pobreza***. Es decir, los países con un volumen de capital inicial muy reducido quedarán atrapados en este estado estacionario, situación en la cual el crecimiento es nulo y la renta baja. De manera gráfica, se deduce que todos los países cuyo capital inicial se situó a la izquierda de k^{**} caerán en la trampa de la pobreza (k^*). En el otro extremo, se encuentra un segundo estado estacionario (k^{**}) donde los países que registran un elevado nivel de capital disfrutarán de tasas de crecimiento positivas. Estas economías con capital inicial alto son las que se ubican a la derecha de k^{**} .

Una vez identificados los factores que Barro y Sala-i-Martí consideran determinantes del crecimiento económico, el siguiente paso consiste en sistematizar los mismos a partir de un modelo que nos permitan abordar el tema de la convergencia económica. Un aspecto importante del mismo, radica en explicar la rapidez con la que la economía evoluciona, durante la transición al estado estacionario. Así, se define la ***“velocidad de convergencia”*** como el cambio en la tasa de crecimiento cuando el capital aumenta en un uno por ciento.



Fuente: Sala-i-Martí, 2002

La Hipótesis de β -convergencia sugiere que la tasa de crecimiento es una función negativa del nivel de renta per-cápita inicial. Este tipo de convergencia implica que en el largo plazo, los territorios más pobres crecen a una tasa mayor que los más ricos, alcanzando los niveles de renta de las economías más adelantadas. Así, todas las economías tienden al mismo nivel lo que podría denominarse estado estacionario, en otras palabras, se trata de establecer si las áreas que parten de posiciones más retrasadas registran tasas de crecimiento mayores que las más adelantadas, de tal manera que se produzca un efecto de “caza” o “catching-up”.

Para contrastar la hipótesis, Barro y Sala-i-Martí (2004) formulan una ecuación de convergencia, en la que la tasa de crecimiento del producto o renta per cápita de un país o una región se relaciona con el valor inicial de la variable, es decir:

$$\left(\frac{1}{T}\right)\ln(y_{i,t+T} / y_{i,t}) = \alpha + \beta \ln(y_{i,t}) + u_{i,t+T}$$

donde $y_{i,t}$ es el valor de la variable bajo estudio en la región i -ésima en el momento inicial t ; T es la amplitud del periodo de análisis; $\left(\frac{1}{T}\right)\ln(y_{i,t+T} / y_{i,t})$ representa la tasa de crecimiento promedio anual de la variable entre el año t y el año $t+T$ en la región i -ésima y $u_{i,t+T}$ es el término de la perturbación o error estocástico. Para que exista convergencia, el valor de beta es preciso que sea menor que cero, pero mayor que -1. En

el caso de que beta sea menor a -1 estaríamos hablando de adelantamientos sistemáticos, es decir, que los países pobres estarían creciendo más rápido que los ricos, para en el siguiente período dejarse superar nuevamente. (Sala-i-Martí, 2002).

Otra opción para estudiar la convergencia entre economías es la que se lleva a cabo mediante el análisis de la convergencia Sigma (σ), concepto que expresa la forma en que se ha comportado la distribución del producto por habitante entre las economías. Diremos que existe este tipo de convergencia cuando se observa un decrecimiento en los niveles de dispersión de la renta por habitante de las economías analizadas. Generalmente se estudia la evolución de la desviación estándar del logaritmo de la variable elegida (el PIB o renta per cápita), aunque también puede calcularse sobre la base de cualquier otra medida de dispersión (varianza o coeficiente de variación). Si atendemos a la varianza, ésta se expresa de la siguiente forma:

$$\sigma^2 = \left(\frac{1}{N} \right) \sum_{i=1}^N [\log(y_{i,t}) - \mu_t]^2$$

Donde μ_t es la media muestral del $\ln(y_{i,t})$, y N es igual al número de observaciones.

El análisis de ambos conceptos de convergencia trata de enfocar el problema de la reducción de las disparidades desde dos perspectivas distintas, aunque complementarias. En efecto, puede probarse que la existencia de convergencia beta es una condición necesaria, aunque no suficiente, para que se produzca una progresiva reducción de la dispersión, es decir, para que se de la convergencia sigma.

Por otra parte, la β convergencia puede ser de dos tipos: absoluta y condicional o relativa. La convergencia absoluta funciona bajo el supuesto que todas las economías analizadas tienden al mismo estado estacionario, sin embargo, si se considera que las diferentes economías son heterogéneas, entonces tendremos que sus estados estacionarios serán diferentes, dando origen a una convergencia condicional o relativa. *Así, la convergencia absoluta presupone que existe una relación inversa entre la renta inicial y la tasa de crecimiento, es decir, que la diferencia entre países se explica, únicamente, por el nivel inicial del stock de capital independientemente de*

sus condiciones estructurales. Se predice para economías homogéneas en cuanto a ahorro, tecnología, depreciación y crecimiento poblacional, por cuanto se supone un estado estacionario común.

Sin embargo, los hechos parecen indicar justamente lo contrario. Las economías heterogéneas donde existen diferencias en el nivel de tecnología, la tasa de ahorro u otros factores no se comportan de acuerdo con la hipótesis de la convergencia, al menos en sentido absoluto. Son precisamente, estas circunstancias las que permiten acuñar el término de convergencia condicional o relativa.

Para Sala-i-Martí, aunque no exista convergencia beta o sigma entre los países, si es posible hablar de **convergencia condicionada** entre regiones que comparten similares características con respecto al estado estacionario; es decir, regiones o países que tienden a converger hacia un estado estacionario, pero el nivel de renta de ese estado estacionario depende de la cultura y las preferencias de los individuos, de sus instituciones, de los sistemas impositivos y del marco legal. En tal sentido, los trabajos de Barro y Sala-i-Martí (2002) han demostrado que cuando se analizan economías con características similares se produce la convergencia en el largo plazo.

El análisis de la convergencia condicional se realiza tomando como base el modelo utilizado para el estudio de la convergencia absoluta, al que se incorporan términos que permitan recoger las características diferenciadoras entre las regiones o países.

En síntesis, en este modelo el crecimiento depende del nivel inicial de los ingresos, los cambios tecnológicos y las características particulares de un país tales como: las políticas gubernamentales (incluye los derechos de propiedad, políticas de libre mercado), la inversión en capital humano, la desigualdad económica, las decisiones sobre fecundidad, las ventajas de los términos de intercambio y, recientemente, se han incorporado otras variables al modelo como el nivel de democracia⁴², las instituciones públicas, etc. (Barro, 1996, p.1).

⁴² Al respecto Barro (2005) explica que no hay una fórmula mágica en cuanto a crecimiento económico. Con relación a la democracia no hay evidencia contundente que diga que mayor democracia implique mayor nivel de crecimiento, el caso más controversial, es el crecimiento económico que está logrando

Con el análisis de estas variables, Barro y Sala-i-Martí, intentan por un lado, medir los factores que contribuyen a una alta tasa de crecimiento del PIB y por otro, resumir las características estructurales de una economía lo que permite según el nivel de ingreso del país formular perspectivas de crecimiento a medio plazo. Así, el crecimiento futuro dependerá del nivel de ingreso per cápita. Por lo tanto, la rapidez a la que el crecimiento reduce la pobreza se relaciona tanto con la distribución inicial del ingreso como con su evolución en el tiempo.

Es indiscutible, la aportación de los trabajos empíricos de Barro Sala-i-Martí en los estudios del crecimiento, sin embargo, esta no está libre de críticas. Una de ellas que se deriva de la asunción de algunas hipótesis del modelo, dada su naturaleza estática⁴³, por lo que no es apropiado derivar implicaciones dinámicas, en términos de convergencia. De esta forma, no es posible hacer afirmaciones con respecto a la velocidad del ajuste, ni con el proceso que lleva al estado estacionario (Aguirre, 2006, p.4).

Existen otras críticas tanto para la convergencia Beta (β) como para la sigma (σ). En tal sentido, Quah (1996 y 1993) es uno de los autores que cuestiona las ecuaciones de la denominada convergencia, señalando que los coeficientes de una regresión de corte transversal no son informativos de la dinámica de la distribución, sino que representan el comportamiento promedio. En lo que se refiere a la convergencia Sigma (σ), según Mora y Núñez (2004 p.9) lo que Quah demuestra, es que la convergencia de este tipo no explica nada acerca de la distribución del PIB ni de la tan esperada convergencia y que la correlación negativa no es el resultado de que la distribución de los países cumpla con los criterios de convergencia, sino del comportamiento de la Falacia Galton⁴⁴ originada por derivar implicaciones dinámicas del comportamiento

China.

⁴³ El Banco Mundial en el informe correspondiente al año 2006 resalta la ventaja de analizar la distribución de manera dinámica frente a la estática. Los resultados obtenidos, utilizando las técnicas alternativas, es decir, analizar la distribución de las distintas unidades económicas (países o regiones) a través del tiempo en vez de realizar regresiones de corte transversal, es que excepto muy pocos, los países pobres crecen menos que los países ricos.

⁴⁴ La Falacia de Galton, es el resultado de un artificio estadístico, es decir, es un método de agrupación. Los datos son considerados de acuerdo al valor de la variable en el primer año de la serie, si fueran ordenados de acuerdo a los valores tomados por la variable en el último año de la serie los puntos divergirían. Considerando este hecho en la estimación de la ecuación de convergencia, la utilización de tasas de crecimiento promedio puede llevar a la obtención del coeficiente negativo que implica

estático de la distribución de los países en el tiempo, que se desvelaría si se analiza la distribución de los países a largo plazo.

En esta línea de investigación, Rosende (2000, p.112) ha encontrado limitaciones que tiene la estrategia econométrica del modelo Barro Sala-i-Martí. En particular, el uso de regresiones no estructurales no permite establecer causalidades, por ejemplo, la tasa de crecimiento del producto por habitante de una economía se eleva como fruto de las reducciones en la inflación o la tasa de fertilidad. Lo mismo ocurre con la influencia sobre el crecimiento del índice de democracia o la tasa de ahorro⁴⁵.

Otra crítica importante a la metodología econométrica del modelo, es que estadísticamente no es posible sustentar juicios acerca del impacto en el crecimiento de una determinada variable o política. Estas solo adquieren significancia estadística, una vez que un conjunto de variables explicativas es añadido. Asimismo, se cuestiona la estabilidad o mejor dicho la convergencia del 2% indicada por Barro y Sala-i-Martí que puede ser resultante de la existencia de raíces unitarias en las series lo que podría explicar la estabilidad del coeficiente.

Las conclusiones que se extraen de los distintos trabajos realizados por Barro y Sala-i-Martí, se sintetizan en lo siguiente:

1. La velocidad a la cual las economías analizadas convergen entre sí, a través de distintos períodos, es alrededor del 2% anual⁴⁶, evidenciando que las economías de las regiones, los estados o los países pobres crecen más rápidamente que las economías ricas en el largo plazo.
2. La convergencia es mayor en sociedades más homogéneas en términos culturales y tecnológicos⁴⁷ y menor entre economías heterogéneas. Las variaciones

convergencia.

⁴⁵ Al respecto Rosende considera que en cada una de las variables indicadas la casualidad correcta es opuesta a la planteada por Barro y Sala-i-Martí, lo que obliga a ser más cauto en la extracción de conclusiones.

⁴⁶ Barro y Sala-i-Martí (2004) presentan estudios utilizando datos de los Estados Unidos. (48 estados) y de algunas regiones europeas (73), presentando una convergencia de un 2% anual. Estos resultados resultan corroborados (convergencia beta de un 2% anual) en la aportación de Shioji para las 47 prefecturas japonesas.

⁴⁷ La convergencia lenta podría explicarse por el retardo con que fluye la tecnología entre las economías, explicándose dicha lentitud en la adaptación técnica por la existencia de imitación y costos de

obedecen, principalmente, a los diferenciales en la renta y a la producción real per cápita de cada país, lo que significa, en otros términos, que cuanto más dispersos se encuentren los niveles de ingresos o los productos reales per-cápita de sus niveles de estados estacionarios, más rápidamente tenderán a crecer, y por tanto, la convergencia de tipo β será menor.

3. La convergencia ocurre más rápido en economías abiertas que en las cerradas.
4. Las economías con mayor movilidad de factores de producción trabajo y/o capital, tienen tasas de convergencia mayores, ya que se reduce el diferencial del producto interno bruto o los ingresos al principio del período, con respecto a los niveles alcanzados en el estado estacionario, acelerando así el proceso de convergencia.
5. El valor del ingreso per-cápita real aumenta con los niveles (iniciales) de escolaridad y esperanza de vida altos, baja fecundidad, el reducido gasto público, la protección de los derechos de propiedad, baja inflación y las ventajas de los términos de intercambio.

II.4. OTRAS APORTACIONES

Uno de los planteamientos centrales de la lucha contra la pobreza en la actualidad, es el efecto que tiene el crecimiento económico en la reducción de la misma, tratando de superar el supuesto fundamental y más ortodoxo que el crecimiento económico, por sí mismo, hace que la pobreza disminuya. Las teorías del crecimiento económico estudian cuáles son los determinantes del crecimiento económico a largo plazo y las políticas que deben impulsarse para estimular el crecimiento de cara a influir en los niveles de pobreza de una economía.

En el enfoque tradicional de las teorías del desarrollo, la política económica tenía como objetivo lograr un mayor crecimiento, bajo el supuesto de que el mismo contribuiría a mejorar las condiciones de vida de la población. Esta filosofía condujo a la implementación de una serie de reformas económicas en los países pobres, entre las

implantación de la tecnología.

que destacan los programas de ajuste estructural, tanto de primera como segunda generación⁴⁸.

Sin embargo, los elevados niveles de pobreza y su aumento han evidenciado que el crecimiento no se traduce necesariamente en bienestar o reducción de la pobreza en proporciones significativas, lo cual parece indicar que el tipo o estilo de crecimiento económico sí importa en términos de su eficacia en reducir de la pobreza.

En respuesta a la incapacidad del modelo económico predominante hasta finales del siglo XX, en cuanto a la reducción de la pobreza por medio del crecimiento económico como único medio, las críticas no se hicieron esperar. Así, los economistas tanto del ámbito académico como de la comunidad financiera internacional empiezan a entender y analizar la pobreza desde otras perspectivas y una de ellas es el denominado Crecimiento pro-pobres.

II.4.1. Crecimiento pro-pobres

En líneas precedentes se ha indicado la estrecha relación entre el crecimiento económico y la pobreza, así como, *la existencia de escenarios donde es posible incrementar la producción y perpetuar la pobreza*, siendo un ejemplo de ello la situación de algunos países latinoamericanos, donde existe un crecimiento económico relativamente débil, junto con la persistencia de pobreza y desigualdad.

En la literatura sobre el tema⁴⁹ se señala que la moderna economía del desarrollo ha abierto la posibilidad de que el crecimiento pueda mejorar significativamente los estándares de vida de la población. En esta perspectiva, Perry (2005, pp.9-10) destaca que la importancia del crecimiento económico se centra en el hecho de que puede permitir, a un número creciente de personas y familias, acceder a un nivel mínimo de consumo de bienes y servicios y estar en condiciones de determinar su propio destino.

⁴⁸ Los de primera generación incluyen la estabilidad macroeconómica y liberalización económica y están orientados a la estabilización y apertura económica. Estos fueron adoptados e implementados, a finales de la década de los años 1980s o principios de los años 1990s por la mayoría de países de América Latina. (Stiglitz, 1998, p.9). Los de segunda generación incluyen la reforma del Estado, el desarrollo institucional y el fortalecimiento de la gobernabilidad. Un análisis exhaustivo de esta cuestión puede consultarse en Williamson (1990, 1997).

⁴⁹ Ver, en este sentido, Banco Mundial (2000, pp.46-49).

Sin embargo, los resultados obtenidos en materia de crecimiento económico y su relación con la reducción de la pobreza son preocupantes, dado que la severidad de la misma persiste en muchos países en desarrollo y no se obtienen avances significativos que conduzcan a una mejora de los niveles de vida de los sectores pobres. La interrogante que surge en tales circunstancias es ¿qué es lo que explica que el crecimiento económico no incida en la reducción de la pobreza?.

La respuesta a esta cuestión ha sido documentada en distintos estudios (OCDE, 2005; BM, 2006) y se asocia al hecho de que la pobreza tal vez sea parte de la causa que origina que un país muestre tasas de crecimiento bajas. Ello explicaría la existencia de fenómenos diferentes, como es el caso de la persistencia de crecimiento económico y pobreza, de manera simultánea, y por qué un aumento del mismo no reduce la pobreza.

Este cambio en el enfoque de la pobreza asume el supuesto conocido de que la relación entre el crecimiento y la pobreza es estrecha, tal como se ha indicado en líneas precedentes y plantea la posibilidad de que haya círculos viciosos en los que un bajo crecimiento genera altos niveles de pobreza y éstos, a su vez, hacen que el crecimiento sea bajo⁵⁰.

La extensa bibliografía sobre las *trampas o círculos viciosos de la pobreza* ponen de manifiesto la existencia de un número de canales que podrían perpetuar la pobreza y ésta a su vez frenar el crecimiento económico. Entre los factores que obstaculizan el crecimiento económico de los pobres se pueden citar los siguientes:

- Tienen acceso limitado a los mercados financieros o a otros complementos necesarios para la inversión privada, esenciales para la acumulación de capital físico y de conocimientos, y para la participación en el proceso de crecimiento.
- Suelen tener mala salud, lo que disminuye su productividad y entorpece su habilidad para administrar y generar conocimientos.

⁵⁰ En este sentido, la pobreza persistente en América Latina puede, por sí misma, estar entorpeciendo el logro de tasas de crecimiento más altas, lo cual se asocia con la existencia de círculos viciosos reforzadores que mantienen a las familias, regiones y países en la pobreza e incapacitados para contribuir al crecimiento nacional.

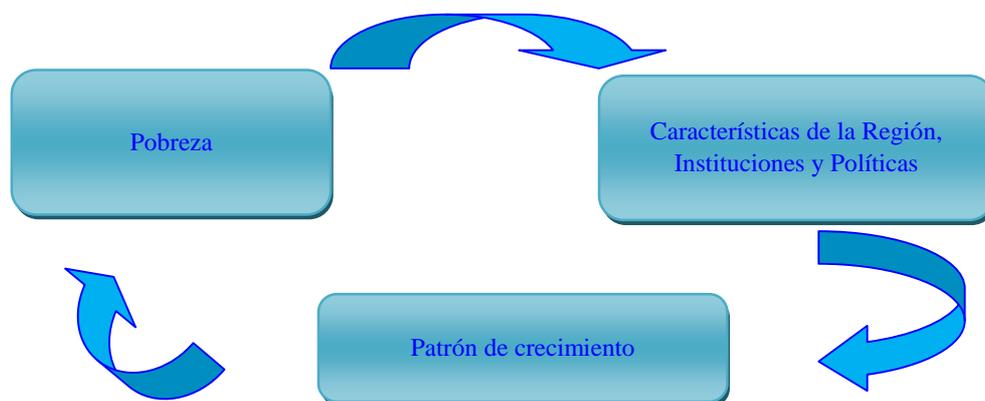
- No tienen acceso a educación o asisten a escuelas de peor calidad y los retornos de la educación son bajos y tardíos. Estos factores, junto a las perspectivas reducidas de movilidad, desalientan la acumulación del capital humano esencial para el crecimiento⁵¹.
- Cuentan con menor capital humano cualificado para adoptar, administrar y generar nuevas tecnologías que contribuirían a la mejora de la productividad.
- Los pobres suelen ser más adversos al riesgo que los ricos, por lo que las pérdidas los perjudican más si no cuentan con mercados de seguros y de créditos que funcionen bien, pudiendo desaprovechar oportunidades de inversión rentables que se consideran de mucho riesgo. Las sociedades con tasas altas de pobreza muestran una tendencia a la subinversión.
- Carecen de la infraestructura y el capital humano necesario para ser lugares atractivos para la inversión extra-regional y tampoco cuentan con los recursos propios para invertir, generar empleo que facilite la movilidad laboral, tanto sectorial como territorial, en busca de oportunidades de ingresos más altos.
- Las tensiones étnicas o raciales están exacerbadas por las disparidades en el ingreso, lo cual genera tensiones interregionales que hacen que tanto las regiones como el país, en conjunto, presenten mayores riesgos para la inversión.

En cada caso, la pobreza, por sí misma, impide que se tomen medidas que facilitarían su erradicación, lo que genera un crecimiento agregado más bajo. Estos círculos viciosos pueden conducir a la formación de “clubes de convergencia” —países más ricos y más pobres, regiones o familias que tienden a converger en diferentes niveles de ingreso o de bienestar en el largo plazo. El que se trate de trampas de pobreza de las que no es posible escapar sin intervención, o sencillamente de un alargamiento del tiempo necesario para la transición a estados de ingresos más altos, es una diferencia de importancia secundaria, en especial cuando se consideran las cuestiones de política económica (Banco Mundial, 2006, p.9).

⁵¹ La educación incrementa el potencial de ganancias, aumenta la movilidad laboral, promueve la salud de padres e hijos, y reduce la fecundidad y la mortalidad infantil.

El Gráfico II-4 recoge cada uno de los aspectos indicados previamente y su interrelación dando lugar a una trampa de pobreza.

Gráfico II-4 Dinámica entre el vínculo entre Crecimiento económico y Pobreza en la Perspectiva de las Trampas de Pobreza



Fuente: Banco Mundial, 2006

En este contexto, existe cierto consenso en torno a que no cualquier tipo de crecimiento genera desarrollo o favorece a los pobres, lo que ha sido enfatizado por el PNUD (1990) desde hace más de una década.

Por otro lado, el Banco Mundial⁵² y Stiglitz (2002)⁵³ han reconocido las dificultades para abordar el complejo tema del desarrollo al subrayar que *“la experiencia de Latinoamérica sugiere que se debe reexaminar, rehacer y ampliar los conocimientos sobre la economía del desarrollo y que el conjunto de políticas y recomendaciones no han sido suficientes, debido a que el desarrollo no sólo implica recursos y capital sino una transformación de la sociedad”*.

En el escenario anterior y con el objetivo de determinar qué tipo de crecimiento económico es más efectivo para reducir la pobreza y favorecer a los pobres surge el debate sobre *“el crecimiento pro-pobres”* el cual es muy extenso. Las cuestiones que

⁵² Sachs (2005, p.131) expresa que en las políticas recomendadas por el Banco Mundial se detectan aspectos de interés propio y corte ideológico junto a ayuda insuficiente. Así, considera que no era necesaria la ayuda financiera exterior para que los países pudieran salir de la pobreza, siendo su reducción responsabilidad de los propios países pobres. También señala que los gobiernos de Estados Unidos, el Reino Unido y otros países usaron el asesoramiento internacional para promover programas que no hallaban ningún apoyo entre sus ciudadanos. Una opinión similar se encuentra en Stiglitz (2003, p.63).

⁵³ Vicepresidente de la Banco Mundial en el año 1998.

permanecen abiertas son las siguientes: a) definición; b) factores que contribuyen al mismo; c) relación entre crecimiento pro-pobre, crecimiento económico y desigualdad; d) vínculo entre estas variables y la reducción de la pobreza.

El crecimiento pro-pobre puede definirse como “un crecimiento que beneficia a los pobres y les brinda la oportunidad de mejorar su situación económica”. El término es frecuentemente citado por agencias internacionales⁵⁴ y suele entenderse como aquello que es bueno para los pobres, sin embargo, la conceptualización es vaga o sin mayor precisión.

En el glosario de la OCDE (2006b, p.17) **el crecimiento pro-pobre** se define como: “*un modelo que mejora las habilidades de hombres y mujeres pobres permitiéndolas participar, contribuir y beneficiarse del crecimiento, y que es medido por los cambios en los ingresos de los hogares y la ventaja de que sus hijos adquieran mayores ingresos en el futuro*”

Alejándose un poco de la anterior definición Ravallion (2004, p.2) señala que aquel puede entenderse como: “*una situación en la cual cualquier cambio en la distribución del ingreso está acompañado por un crecimiento a favor de los pobres, lo cual significa, que la pobreza se contrae más si todos los ingresos han tenido el mismo ratio de crecimiento*”. Dicha definición se centra en los cambios de la desigualdad durante el proceso de crecimiento, para lo cual se requiere que los ingresos de los pobres crezcan al mismo ritmo que los ingresos de los no pobres.

Kakwani, Khandker y Son (2004, pp.3-4) argumentan que, el enunciado anterior puede dar lugar a que se interprete que los pobres solo reciben una pequeña parte de los beneficios del crecimiento. Para los autores citados, la palabra pro-pobre literalmente debe expresar que los pobres reciben más, pero no menos beneficios que los no pobres, por tanto, la definición es débil y podría ser clasificada más como un proceso pro-pobres.

A partir de los planteamientos anteriores se introduce el concepto de crecimiento pro-pobre, definido como “*el crecimiento económico (absoluto) que permite que un*

⁵⁴ Ver, en este sentido, OCDE (2006b, 2005), Banco Mundial (2006), International Poverty Centre (2004), Ravallion (2004), Banco Interamericano de Desarrollo (2003).

*rápido crecimiento del ingreso medio de los pobres sea ascendente (OCDE, 2005, p.3)”. Desde una perspectiva relativa, el crecimiento pro-pobres compara los cambios en el ingreso de los pobres con los cambios en los ingresos de toda la población, es decir, pobres y no pobres. Así, se habla de un crecimiento económico que beneficia más que proporcionalmente a los pobres que a los no pobres, lo cual implica reducir la pobreza y, de manera relativa, la desigualdad. Por tanto, el **crecimiento es pro-pobres si los ingresos de la población pobre crecen tan rápido como el de la población en su conjunto.***

En este sentido, González (2006, p.56) apunta que no puede asumirse el automatismo de que un crecimiento en el ingreso per-cápita alivia la desigualdad y la pobreza, es el desarrollo social adecuado el que incide en la reducción de las desigualdades y la pobreza, rompiendo con ello con el supuesto de incompatibilidad de objetivos de crecer primero y luego, eventualmente, redistribuir, propuesto por Kuznets⁵⁵. Existe suficiente evidencia a favor de la tesis de que el impacto de un determinado ritmo de crecimiento sobre la reducción de la pobreza es mayor, cuanto más equitativa es la distribución del ingreso en el punto de partida. La razón es que, cuanto menor sea la posibilidad de acceder a activos como el conocimiento, el capital y la tecnología, es más difícil contar con nuevas oportunidades y, por ende, con mayores ingresos (Machinea y Hopenhayn 2005, pp.10-14).

Este enfoque también centra su interés en el tema de la deuda externa en los países en desarrollo. Se considera que, un “nivel razonable o adecuado de endeudamiento” potencia el crecimiento económico en un país en desarrollo, dado que, en las primeras etapas de este proceso, cuentan con recursos de capital en cantidades pequeñas y, en consecuencia, con menores probabilidades de ofrecer oportunidades de inversión más rentables que una economía avanzada. Es de suponer que los préstamos se destinan a inversiones productivas que no son afectadas por la inestabilidad macroeconómica o políticas que distorsionen los incentivos económicos, por lo tanto,

⁵⁵ La CEPAL en la década de los noventa plantea que el desarrollo de América Latina exige combinar crecimiento y equidad, pensando que dicho conflicto es evitable al observar áreas de complementariedad que dependen de los objetivos de las políticas que se apliquen. Así, es posible crecer con equidad de forma simultánea siempre que se aplique un *enfoque integrado*, en el que se incorpore en la política económica, tanto el objetivo de la equidad como el del crecimiento.

bajo tales consideraciones se prevé un crecimiento económico alto y poder hacer efectivo el pago del servicio de la deuda.

Las anteriores consideraciones tienen aplicabilidad en cualquier economía, aunque en situaciones donde la deuda sobrepasa la capacidad de reembolso del país, de acuerdo con la teoría del sobreendeudamiento, el costo previsto de la deuda desalentará la inversión tanto nacional como extranjera⁵⁶, perjudicando el crecimiento.

Es probable que el sobreendeudamiento limite el crecimiento, no solo al reducir las sumas destinadas a la inversión, sino también al distorsionar su asignación. En síntesis, el elevado endeudamiento de los países pobres y de ingreso medio genera un elevado costo social, debido a que, en un entorno de escasos recursos financieros, el pago del servicio de la deuda socava su capacidad de financiar inversiones vitales en infraestructura y capital humano, lo cual frena los cimientos para el desarrollo y el crecimiento económico e incluso la inversión extranjera, al carecer de condiciones necesarias básicas tales como la infraestructura.

En lo que respecta al acceso al comercio exterior, el debate se centra en la desigualdad de las relaciones del comercio internacional, fundamentalmente, las distorsiones de los mercados mundiales causadas por el proteccionismo. Según Berry (2003, p.107) las consecuencias distributivas de la liberalización de los mercados, incluidos el comercio y la circulación de capital, son objeto de controversia. La mayoría de los estudios teóricos prevén efectos positivos, basándose en que los países en desarrollo generalmente tienen ventajas comparativas en materia de bienes y servicios con un uso intensivo de mano de obra, por lo cual una mayor libertad del comercio debería aumentar la demanda de mano de obra y, por lo tanto, mejorar la distribución del ingreso.

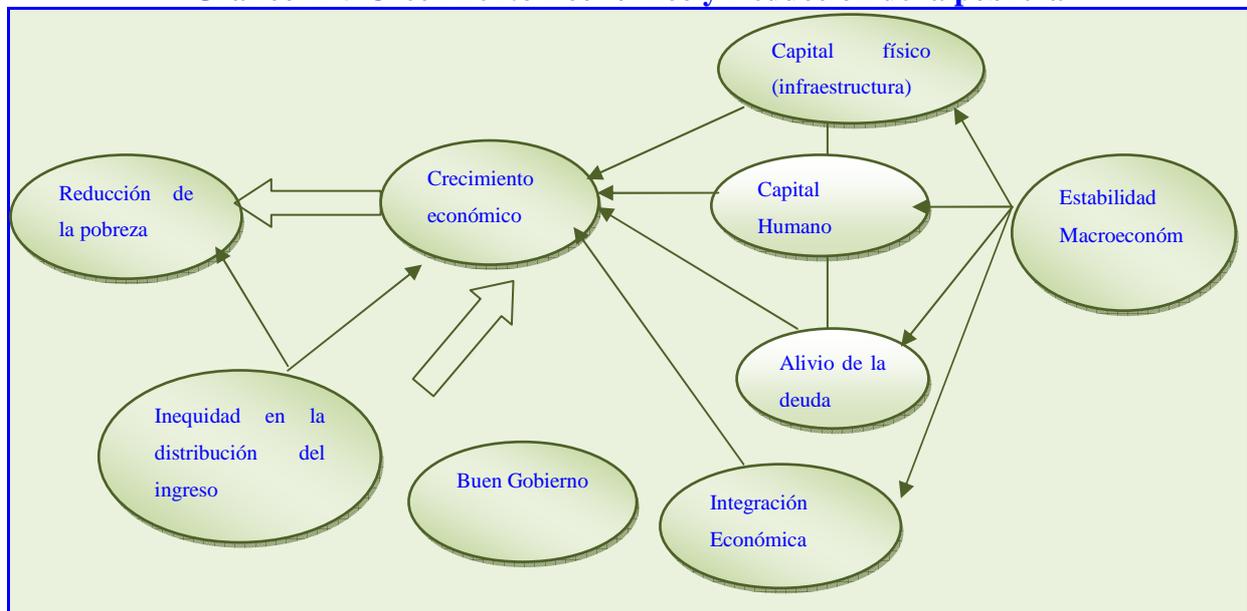
En el otro extremo, están los argumentos en contra, pudiendo señalar al respecto, que tanto en los países desarrollados como en desarrollo, la globalización y la liberalización del comercio y de la circulación de capitales han coincidido con una

⁵⁶ Los futuros inversionistas tendrán temor a que cuanto más se agrave el problema de la deuda los acreedores gravarán más para que la deuda se salde, y por ende no estarán dispuestos a afrontar un costo hoy para obtener más a futuro.

creciente desigualdad, por lo que cabe dudar de que los efectos previstos sean efectivamente positivos.

Finalmente, para una reducción sostenida de la pobreza es necesario afianzar los procesos de un buen gobierno que comprende elementos tan diversos como instituciones públicamente responsables para la formulación y ejecución del presupuesto, una gestión eficiente del gasto público, una administración tributaria eficiente, supervisión bancaria prudente, un régimen comercial y cambiario transparente y un marco jurídico regulador justo y transparente. Todos estos elementos se recogen en el Gráfico II-5.

Gráfico II-5 Crecimiento Económico y Reducción de la pobreza



Fuente: OCDE 2005

II.4.2. Enfoque del Desarrollo Humano

Para comprender lo que realmente es la pobreza se necesita analizar los procesos que están en su base, estableciendo la importancia relativa de cada uno de ellos, examinando simultáneamente causas y efectos, y entendiendo las relaciones existentes entre ellos (CEPAL, 2006.).

El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, desde mediados de la década de los 80, ha realizado reflexiones sobre la pobreza, aportando un enfoque que

se centra en *las capacidades de las personas para funcionar*. El cambio implica una distinción entre fines y medios, donde el ingreso es un medio para alcanzar determinado fin, que, en este caso, sería una mejora de las condiciones de vida, es decir, no ser pobre.

Este nuevo paradigma aclara que el ingreso no es un sustituto de todas las demás oportunidades del ser humano. Se apunta que tal argumento no es verdad absoluta por las razones siguientes:

1. El ingreso constituye un medio, y no un fin, que puede utilizarse para adquirir medicamentos esenciales incluso para narcóticos, aunque el bienestar de una sociedad depende del uso que se da al ingreso, no del nivel de ingreso mismo.
2. La experiencia de muchos países muestra casos con altos niveles de desarrollo humano con niveles modestos de ingresos, y deficientes niveles de desarrollo humano con niveles de ingresos bastantes altos.
3. El ingreso presente de un país puede ofrecer indicios fuertes sobre las perspectivas futuras de crecimiento. Sin embargo, si hay inversión en capital humano su ingreso potencial puede ser mucho mayor que el que muestra su nivel actual y viceversa.
4. Los múltiples problemas humanos en muchas naciones industrializadas demuestran que altos niveles de ingreso no se traducen, necesariamente, en inversión o progreso humano.

Bajo tal perspectiva, se considera el desarrollo humano como un proceso de ampliación de opciones para las personas, aumentando tanto sus funciones y capacidades como el resultado que se obtiene de las mismas. Entre las principales oportunidades que potencian las capacidades y funcionamientos de los individuos, se encuentran tres esenciales: a) tener una vida larga y saludable, b) poder acceder a los conocimientos y c) contar con los recursos necesarios para un nivel de vida aceptable. Otras oportunidades incluyen la libertad política y la garantía de derechos humanos.

Este nuevo enfoque introduce cambios en la concepción de la pobreza y su medición. Plantea que en el análisis de la pobreza lo que debe considerarse son las

capacidades de las personas para funcionar en la sociedad⁵⁷ (Dieterlen, 2003, p.33), sin que ello signifique la negación de la importancia de los ingresos, o más bien, de su escasez, sino que añade otras dimensiones y, por tanto, otros indicadores, a la hora de establecer los niveles de pobreza.

En síntesis, puede decirse que hay funcionamientos que son elementales independientemente del tipo de sociedad en que nos encontremos, como el estar adecuadamente alimentados, gozar de buena salud y tener una vivienda. Otros, son más complejos, como el estar socialmente integrado, lograr el autorespeto, etc. Los individuos y regiones se diferencian mucho en la forma cómo se evalúan estos diferentes funcionamientos.

II.4.3. Pobreza como Exclusión Social

En el contexto de la Unión Europea hay un acuerdo generalizado en tratar el problema de la pobreza como exclusión⁵⁸ destacando, al respecto, el potencial descriptivo y la riqueza analítica del concepto de exclusión social. En tal sentido, Subirats (2004, p.21), continuando con la tradición europea en cuanto a la exclusión social, aclara que el fenómeno no se puede explicar en base a una única causa o factor, sino que se define por la acumulación de factores o déficits que se interrelacionan y retroalimentan entre sí.

Por su parte, Martínez (2003, p.35) aborda la temática a partir de la confrontación de realidades; por un lado cabe citar la existencia de un contingente poblacional de precarias condiciones habitacionales, analfabetismo, violencia o marginación de donde las personas pobres no pueden salir. Por otro, es evidente la existencia de un flujo (circular) de personas que no saben lo que es la supervivencia física y que su problema fundamental no es ni la marginación social o el analfabetismo.

⁵⁷ La pobreza no es cuestión de bienestar sino de incapacidad para conseguir el mismo en ausencia de medios, por lo que las capacidades pueden vincularse, de manera indirecta, con la escala de medición monetaria (Sen, 1996, p.564).

⁵⁸ Hay que recordar la definición adoptada por la Comunidad Europea, que considera pobres a “aquellas personas, familias o grupos cuyos recursos (materiales, culturales y sociales) son limitados que les hacen quedar excluidos del modo de vida mínimo aceptable en el estado miembro en que habitan”. El umbral de riesgo de pobreza para UE 25 está fijado en el 60% de la renta media nacional.

Y mientras el primer flujo crece en progresión geométrica, el segundo lo hace en progresión aritmética.

En la literatura europea, existen tres dimensiones que recogen los factores que de forma aislada, o en combinación con otros, pueden desencadenar la exclusión social o áreas de privación sobre los que acaban conformándose las desigualdades sociales:

- El capital humano comprende la inversión en salud y educación.
- El stock físico, constituido por la vivienda y carreteras que equivale al capital social general.
- Los stocks culturales, destacando, en este sentido, las relaciones sociales (igualdad de los individuos ante la ley).

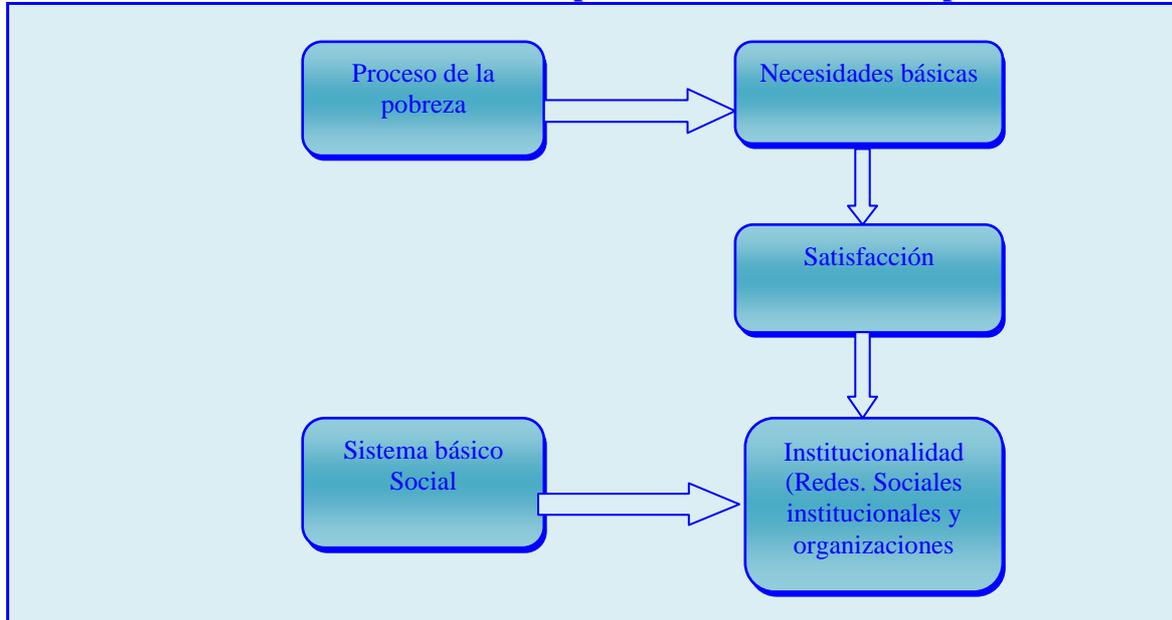
Los individuos o familias, que sufren carencias de medios para la subsistencia digna durante un determinado período de tiempo, no tienen acceso a los pilares básicos de la sociedad, como la cultura o la salud. Puede decirse que esos individuos o familias son pobres, en relación con otros miembros de la sociedad, que disponen de medios y posibilidades para vivir dignamente en un país desarrollado.

De esta forma cuando hay un fracaso de capacidades básicas para el acceso a un nivel de vida aceptable se percibe la pobreza, no tanto por el escaso bienestar, sino por la incapacidad de conseguirlo y por la carencia de medios. Para Tortosa (en la obra de Martínez, 2003) los procesos que llevan a una persona a la pobreza se pueden definir a partir de las necesidades básicas humanas estructuradas en torno al concepto de bienestar, libertad e identidad. Todo ello en un escenario de interrelación entre los factores de la pobreza y los subsistemas existentes, tal como se ilustra en el Gráfico II-6.

El anterior esquema, describe la pobreza en la Unión Europea, donde la satisfacción de las necesidades básicas está garantizada mediante el sistema básico de seguridad social a través de sus instituciones, redes y organizaciones. Por tanto, la pobreza tiene un carácter coyuntural que obedece a situaciones específicas, como puede ser el paro, la desigualdad social, entendida ésta como no estar o tener el mismo

consumo de la media poblacional. Se trata de una carencia en función de los estándares establecidos por la sociedad.

Gráfico II-6 Proceso de Empobrecimiento Unión Europea



Fuente: Martínez 2003

Por su parte, Subirats, Carmona y Brugué (2005, p11.) identifican los factores que intervienen en la exclusión social y en qué medida lo hacen. En concreto, los componentes que confluyen en el concepto son de carácter estructural, relacional, dinámico, multifactorial, multidimensional y politizables.

En el plano estructural, el fenómeno no es reciente, pero debido a los cambios sociales de las sociedades modernas, la exclusión denota fisuras en el tejido social, la ruptura de ciertas coordenadas básicas de integración y, en consecuencia, la aparición de una nueva división social dentro/fuera.

El término relacional se vincula con el estructural. Dado que estructura y agencia se combinan en los orígenes de exclusión de forma específica, en lugares y tiempos concretos, esto es, una red de agentes que toman decisiones que pueden derivar en proceso de exclusión.

En lo que atañe al carácter dinámico, se trata de un conjunto de procesos con formas variables, es decir, afecta de forma cambiante a personas y colectivos, a partir de las modificaciones que puedan sufrir en determinados aspectos. A ello hay que añadir

que las fronteras de la exclusión son móviles y fluidas; los índices de riesgo presentan extensiones sociales e intensidades personales altamente cambiantes.

Y finalmente, está el aspecto multifactorial y multidimensional, lo que significa que el fenómeno no se explica en base a una sola causa, se trata de una situación poliédrica, formada por la articulación de un cúmulo de circunstancias desfavorables, frecuentemente interrelacionadas.

Sobre la base anterior, se reconoce la existencia de tres grandes factores generadores de exclusión social que operan como mecanismos clave de la magnitud y estructura de la exclusión: a) la fragmentación de la sociedad; b) el impacto sobre el empleo de la economía post-industrial; y c) el déficit de inclusividad del Estado del Bienestar.

En la fragmentación de la sociedad destaca la transición hacia una estructura social más compleja y fragmentada, que se caracteriza por lo siguiente: a) diversificación étnica en algunos países de la Unión Europea, derivada de países empobrecidos, generadora de un escenario de precarización múltiple de un buen número de colectivos de inmigrantes; b) alteración de la pirámide de edades, con un incremento de las tasas de dependencia demográfica, a menudo ligadas a dependencia física; c) pluralidad de formas de convivencia familiar con incremento de la monoparentalidad en las capas populares.⁵⁹

Todo cambio económico, en una lógica de capitalismo y libre mercado es de esperar que genere perdedores. En este escenario, los perdedores son excluidos y es una realidad que se plasma en la esfera laboral, donde el desempleo juvenil es de tipo estructural y el de adultos de larga duración, los trabajos son de baja calidad sin vertiente formativa, bajos salarios y sin cobertura de convenio colectivo.

Finalmente, Subirats (2005, p.15) argumenta que el déficit de inclusividad del Estado del Bienestar opera como un tercer factor clave. Se han consolidado, por una parte, fracturas en la ciudadanía, a partir del diseño poco inclusivo y en ocasiones del

⁵⁹ La ausencia de políticas de educación infantil, de atención a la vejez, junto a las fuertes dificultades de articular el ámbito familiar y laboral, propician nuevas dinámicas de riesgo social en un amplio colectivo de mujeres.

fracaso de implementar las políticas clásicas del bienestar. Un ejemplo es la exclusión de la Seguridad Social de grupos con insuficiente vinculación al mecanismo contributivo.

Por otra parte, se ha incrementado el carácter segregador de ciertos mercados del bienestar con presencia pública muy débil, que no benefician el acceso a la vivienda a un amplio colectivo social, siendo España una muestra de ello. Lo antes expuesto, se pretende reflejar de manera esquematizada en la Tabla II-1 .

Tabla II-1 La exclusión social: factores y grupos sociales

Factores de Exclusión	Colectivos Excluidos
Economía postindustrial e impacto sobre el empleo	Jóvenes con dificultades intensas de inserción laboral Adultos desempleados de larga duración
Inmigraciones hacia Europa	Colectivo de inmigrantes
Nuevos modelos familiares	Mujeres madres solas
Nueva estructura demográfica	Mayor adulto dependiente
Sistemas de protección social contributivos	Sector es fuera del bloque de transferencias/servicios del Estado del Bienestar
Sistema Beveridge de protección con coberturas no universales	
Servicios sociales insuficientes	
Funcionamiento excluyente de mercados de vivienda con acción pública débil	Sectores sin acceso a la vivienda Colectivos especialmente segregados

Fuente: Subirat, Carmona y Brugué 2005

En resumen, el estado del bienestar es el que permite que los individuos y la familia superen la pobreza extrema al proporcionarles insumos básicos en educación, salud y demás beneficios que la seguridad social pueda brindar.

II.4.4. Aportación de Jeffrey Sachs

En los estudios sobre el desarrollo existe un relativo consenso acerca de la relación entre crecimiento económico y la pobreza y los factores que determinan el mayor éxito o fracaso en estas variables. En este contexto, Jeffrey Sachs (2002)⁶⁰ argumenta que el tema de la pobreza y su solución tiene dimensión internacional, debido a que el actual sistema de mercado propicia que las acciones de unos países afecten a otros; sin embargo, los orígenes o las causas de las diferencias entre países ricos y pobres se asocian con el crecimiento económico. La clave radica en cuál es el

⁶⁰ Situaciones voluntarias o involuntarias como: barreras comerciales proteccionistas, prácticas financieras desestabilizadoras impiden que los países pobres pueden desarrollarse.

origen, del por qué las distintas regiones del mundo han crecido a ritmos diferentes en el período de crecimiento.

Los factores que impulsan el fracaso de la prosperidad o el desarrollo en los países pobres. Los explica Sachs a partir de una serie de condiciones y parámetros estructurales similares a los planteadas por Barro y Sala-i-Martí, entre los que destacan, tal como se ha indicado en páginas precedentes, el nivel inicial de los ingresos, la acumulación de capital (ahorro), el comercio exterior, el nivel de tecnología, la calidad de las instituciones y el capital humano.

En tal sentido, la Tabla II-2 recoge los factores estructurales que frenan el crecimiento y las condiciones de vida en los países pobres.

Tabla II-2 Factores que inciden en la Pobreza

Factores		Aspectos
1	La trampa de la pobreza	Ingreso inferior al mínimo de subsistencia. La persistencia de la pobreza extrema en los hogares da lugar a que queden atrapados en la denominada trampa de pobreza, de la cual es imposible salir cuando los niveles de ingresos están por debajo de los niveles de subsistencia. Así, bajos ingresos y condiciones precarias se retroalimentan.
		Falta de recursos para invertir. En un contexto de pobreza, los ingresos no superan el nivel subsistencia por lo que no existe excedente para la inversión económica social que genere crecimiento económico y empleo e incida en las condiciones de vida de la población.
		Inequidades del comercio mundial ⁶¹ . En este caso, los sistemas de protección y las políticas de incentivo a la producción agrícola, constituyen factores que contribuye a perpetuar la trampa la pobreza. Concretamente, los productores agrícolas de los países desarrollados compiten en condiciones favorables con respecto a los productores de los países en desarrollo, donde la política agrícola no está subvencionada.
2	Geografía adversa	Localización de las actividades económicas. La geografía y clima de las regiones es determinante para localización de actividades que propicien un crecimiento. No obstante, cuando no se dispone de la infraestructura necesaria y la prestación de servicios básicos que contribuyan a desarrollar sus ventajas competitivas, la geografía es un factor adverso en las regiones o países.
		Condiciones climáticas y geográficas. Estos aspectos son condicionantes del desarrollo social y se manifiestan en: la topografía, la dotación de los recursos naturales, la dificultad de transporte, la difusión del conocimiento y la tecnología y la productividad de la agricultura y la influencia de enfermedades, es por ello que las regiones con una geografía y climatología adversas presentan una mayor vulnerabilidad humana ⁶² .

⁶¹ El libre comercio se basa en un gran número de supuestos que incluyen la perfecta movilidad de los factores (trabajo y capital) y el libre juego de oferta y demanda. Al romperse uno de los supuestos, los principales teoremas y predicciones de la teoría sobre los factores que determinan el flujo comercial no se sostienen (Ocampo y Taylor, 1998; Rodrik,2000).

⁶² Al respecto el PNUD (2005, p.26) analiza el efecto adverso por regiones de la geografía, en función del riesgo en cuanto a la agricultura, el transporte y el paludismo, dada la zona climática, que, posteriormente, se sintetiza en el índice de la vulnerabilidad humana.

Factores		Aspectos
3	Instituciones Públicas y buen gobierno	Calidad del gobierno. Se establece una relación directa entre el buen gobierno y un buen desempeño económico. Al respecto, hay evidencia que cuando los gobiernos son incapaces de realizar sus funciones básicas, se ha generado inestabilidad social y mal desempeño económico, que en algunos casos se ha traducido en deterioro de la calidad de vida de la población. Por ello, el fortalecimiento institucional, es un marco importante sobre el que debe descansar la acción del gobierno de cara a mejorar sus políticas de forma que se defiendan verdaderamente el interés general y se emprendan políticas económicas con resultados acreditados en la lucha contra la pobreza.
		Contraprestaciones económicas. Es común esta práctica a cambio de realizar un servicio, lo cual incentiva que muchas prestaciones se realicen en la informalidad. Es decir, la ineficiencia y poca eficacia de la administración pública lleva a los agentes económicos a preferir el sector informal para realizar sus transacciones ⁶³ .
4	Barreras culturales	Transición demográfica. Se asocia con niveles educativos de la población femenina. Las familias pobres son las que presentan mayor tasa de natalidad debido a los patrones culturales existentes, donde los roles tradicionales de género siguen muy arraigados.
		Persistencia de la exclusión educativa de las mujeres⁶⁴. Prevalen normas culturales y religiosas que son un obstáculo para el progreso de los países. La exclusión de las mujeres en el sistema educativo, por ejemplo, puede dejar a la mitad de la población sin derechos económicos y políticos.
5	Barreras geopolíticas	Condicionidad en materia económica. El Banco Mundial y el Fondo Monetario condicionan la concesión de créditos a la aplicación de programas de ajuste estructural, de manera generalizada, que no se adaptan a la realidad de cada país. Un ejemplo son las políticas del Consenso de Washington aplicadas en América Latina ⁶⁵ . Otro, las sanciones impuestas por los países más poderosos en conjunto a determinados gobiernos de cierta afiliación ideológica elementos que imposibilitan el desarrollo de un país.
6	Ausencia de innovación tecnológica	Ausencia de innovación tecnológica. No cuentan con recursos que puedan invertirse en innovación. Si imita o importa en algunos casos. La tecnología no se adapta a su contexto ⁶⁶ .
		Estructura productiva y cuota de mercado. Al ser economías pequeñas su cuota de mercado es pequeña, por tanto no hay incentivo para mejorar y ser competitivos.
7	La Trampa demográfica ⁶⁷	Alta tasa de fecundidad. Los países pobres presentan elevadas tasas de reproducción (entre cinco o más niños por mujer), de las cuales en término medio, dos son niñas. De mantenerse las actuales tendencias, la población se duplicaría en cada generación.
		Fecundidad y distribución. El consumo, los ingresos y la tasa de dependencia económica de los hogares tienen en la fecundidad un potente mecanismo de ampliación y reproducción de la desigualdad.
		Transición demográfica, bienestar y capacidades de los hogares. Una alta fecundidad limita el acceso a educación, a la salud y demanda mayor atención materna, sobrecargando a los hogares con tiempo, gastos lo que deteriora la formación de los hijos, retroalimentando por ésta vía la pobreza.

Fuente: Elaboración propia a partir de Sachs 2005 y 2006

⁶³ Concretamente en dilaciones en el tiempo, burocracia, etc.

⁶⁴ También los grupos étnicos, en determinadas circunstancias, son excluidos por cuestiones de raza.

⁶⁵ Decálogo de políticas aceptadas por autoridades económicas de América Latina de principios de los años 80 y 90 que llevaron a cabo la apertura comercial y una reducción de la intervención del Estado. De manera detallada se exponen en UNCTAD (2005).

⁶⁶ Un claro ejemplo lo encontramos en las innovaciones que responden a un clima medioambiental específico, pero no resultan útiles para climas tropicales, áridos o montañosos.

⁶⁷ Algunos estudios consideran que el punto de partida para examinar los efectos del crecimiento económico sobre la pobreza lo constituye la sucesión de las etapas de transición demográfica.

II.4.5. Enfoque Neoestructuralista

La recesión económica producto del endeudamiento internacional, así como el fracaso en la implementación de las estrategias estructuralistas y neoliberales para el desarrollo, a mediados de los años 80, ha originado una nueva discusión sobre el desarrollo de América Latina. Tras un exhaustivo análisis hecho por la CEPAL al modelo estructuralista, surge el Modelo Neoestructuralista (Hidalgo, 1998, p123), cuyo enfoque puede ser sintetizado en los puntos siguientes:

1. La búsqueda de la mejora en la competitividad, por la vía de la incorporación del progreso técnico que genere aumentos de la productividad, y no por la de la depreciación de los salarios reales.
2. Transformación integral del sistema socioeconómico, ya que la transformación productiva se inserta en una red de vinculaciones con el sistema educativo, la infraestructura tecnológica, energética y de transportes, relaciones entre empleados y empleadores, el marco institucional público y privado y el sistema financiero.
3. La industrialización como eje de la transformación productiva, ya que este sector incorpora y difunde el progreso técnico y permite la vertebración intersectorial con la agricultura y los servicios.
4. La incorporación de la dimensión ambiental, geográfica y espacial, que permita revertir las tendencias negativas sobre el desarrollo y el medio ambiente y, al mismo tiempo, utilizar los recursos naturales sobre las bases de investigación y la conservación.
5. La necesidad de compatibilizar el crecimiento sostenido apoyado en la competitividad y la mejora de la equidad, priorizando en cada país, según sus circunstancias, competitividad y/o equidad.

Con respecto a la transformación productiva se consideran los aspectos siguientes:

1. No es suficiente crear un marco macroeconómico estable, ni aplicar una política de precios correctos, es necesaria la aplicación de políticas sectoriales, así como la integración de la política a corto y a largo plazo.
2. La transformación productiva ha de ser acompañada de una política redistributiva, mientras perdure la heterogeneidad estructural.
3. El éxito de la transformación productiva con equidad estará muy influido por el logro de una integración regional; dicha integración ha de estar basada en criterios sectoriales, tener ámbitos subregionales y ser gradual, de forma que tomen protagonismo las empresas, las instituciones y las asociaciones, en aras de la competitividad y la rentabilidad.

Con el neoestructuralismo se retoma la vieja idea “del desarrollo hacia adentro”, que es equivalente a endogenizar el capitalismo. Se promueve el proceso de industrialización con la ayuda del Estado, aspecto diferenciador con respecto a la perspectiva estructuralista que se basó en el Modelo de Sustitución de Importaciones (ISI) con un sector industrial muy protegido en detrimento del sector primario.

Con relación a los problemas económicos y del desarrollo consideran que los mismos se derivan de lo que ellos denominan “distorsiones estructurales”

Sobre este último aspecto, los rasgos estructurales de gran importancia de la realidad latinoamericana según Bustelo (1998) pueden agruparse en los tres siguientes:

1. Un modelo de inserción externa que conlleva una especialización internacional empobrecedora.
2. Una estructura productiva cada vez más desarticulada, vulnerable, heterogénea, concentradora del progreso técnico y generadora de desempleo.
3. Una pauta social excluyente, con creciente concentración de la renta y riqueza, pobreza y marginación social.

En tal contexto, los economistas latinoamericanos consideraban que la teoría económica ortodoxa no era la adecuada para dar respuestas a los problemas que

enfrentan las economías de América Latina. Por lo que cuestionan las políticas económicas aplicadas en los programas de ajuste estructural. Al respecto, se pueden citar algunas consideraciones:

- Se considera que no es adecuada una generalización de las políticas de ajuste estructural, ante la existencia de tantas realidades diferentes.
- Las políticas de ajuste y estabilización desatienden la eficacia productiva o dinámica, que es la que garantiza el crecimiento a medio y a largo plazo.
- La liberalización del mercado, la privatización generalizada de las empresas públicas, así como la desregulación financiera y una flexibilización del mercado laboral, tienen inevitablemente efectos sociales y políticos.
- Los problemas sociales que se derivaron de las políticas prolongadas de austeridad fiscal y monetaria.

Ante tales dificultades que enfrentan los países latinoamericanos los neoestructuralistas sugieren:

- Cautela extrema sobre las medidas que se adopten para alcanzar objetivos deseables, como la estabilidad macroeconómica y la reforma estructural.
- Toma de conciencia sobre los inconvenientes de las medidas que se aplican de forma generalizada en el Tercer Mundo, sin que este clara su oportunidad, liberalización externa, privatización de las empresas estatales, desregulación financiera, flexibilización del mercado de trabajo, etc.
- La necesidad de recuperar al Estado como protagonista esencial del proceso de desarrollo, en el sentido de que son necesarias las intervenciones estatales, no sólo funcionales sino también selectivas.

En cuanto a las propuestas de política económica, los objetivos son alcanzar un crecimiento económico sostenido, mediante una inserción eficaz en la economía mundial, una generación suficiente de empleo productivo y una reducción de la heterogeneidad estructural, lo cual debe conducir a la reducción de la pobreza, a una

mejora en la distribución de la renta y al fomento de las libertades públicas. En lo que atañe a las medidas de estabilización se puede señalar lo siguiente:

1. Es preciso reducir la transferencia de capital hacia el exterior, en concepto de servicio de deuda, con medidas globales para reducir la carga que ésta supone.
2. Hay que controlar el déficit presupuestario, no sólo con restricciones en el gasto público sino también con un aumento de los ingresos del Estado, mediante una reforma fiscal.
3. Se deben aplicar las medidas de estabilización de manera gradual, con la excepción de la hiperinflación, para que resulten socialmente aceptables y no pongan en peligro el crecimiento potencial.

Finalmente, es preciso señalar que la corriente neoestructuralista comparte con el estructuralismo tradicional, la idea de la necesidad de la industrialización y del papel del Estado para instrumentarla, reconocen los límites de la industrialización por sustitución de importaciones, considerando que ésta no puede ser más que una etapa del proceso de desarrollo, es necesario centrar la actividad industrial en la competitividad internacional y abrir la economía a los mercados exteriores.

En lo que respecta al Estado, se considera que tiene un papel positivo y necesario en el desencadenamiento y la orientación del desarrollo. Sin embargo, ellos remarcan que la acción del Estado no debe conducirlo a "suplantar" las fuerzas del mercado por su intervención excesiva; la acción debe ser selectiva (en función de los objetivos de desarrollo prioritarios) y sostener también la actividad del mercado. En resumen, se trata de una estrategia de libre mercado en la que el sector privado debe asumir un rol cada vez más importante apoyado por el gobierno.

III. ANÁLISIS DAFO DE LA ECONOMÍA HONDUREÑA

III.1. INTRODUCCIÓN

La pobreza por ser un fenómeno complejo tiene muchas dimensiones diferentes. Por ello, la literatura económica ha puesto de manifiesto determinados factores que se asocian con la misma pudiendo citar, entre otros, los siguientes: demográficos, salud, educación y económicos.

Así, en los estudios sobre la pobreza (BID, 2006 p.2) se señala la importancia del crecimiento económico para su reducción. Sin embargo, cuando este crecimiento no es sostenido, la evidencia empírica demuestra que la elevada volatilidad económica, como es el caso de los países Latinoamericanos, supone un mayor riesgo para los países pobres, que en otras regiones del mundo.

Otras investigaciones sobre el tema (CEPAL, 1998; FMI, 2007) destacan la importancia de la disciplina fiscal y de una política de endeudamiento externo adecuada de cara a articular políticas públicas eficientes con un impacto social. Desde la perspectiva de las Naciones Unidas, la pobreza se relaciona con la inversión en la formación de los recursos humanos, vía educación, salud y acceso a servicios básicos⁶⁸ y con políticas públicas en consonancia con la evolución demográfica.

El presente capítulo tiene por objetivo abordar el análisis de la realidad hondureña. Para ello se estudian aspectos demográficos, educativos, económicos, sociales, del mercado laboral, acceso a tecnología e infraestructura, entre otros. A partir de la información estadística recopilada, se realiza un análisis DAFO a fin de identificar las principales oportunidades y debilidades de la economía hondureña.

La importancia de este tipo de análisis se justifica, porque a partir de los indicadores de contexto se pueden mostrar los puntos más destacados del entorno local y establecer comparaciones con los países del área, obteniendo de esta forma una visión global de la situación del país. Asimismo, estos indicadores dan respuestas concretas de evaluación, en la medida que proporcionan información sobre la situación en que se encuentra el país, en especial cuando se trata de la lucha contra la pobreza.

⁶⁸ Muestra de ello lo constituyen los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

III.2. LA DINÁMICA DEMOGRÁFICA EN AMÉRICA LATINA Y HONDURAS

Algunos estudios de la Comisión Económica para América Latina (2004) y el Fondo de Población de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2004) destacan la importancia de los factores demográficos en las condiciones de pobreza de la población⁶⁹. Por tal motivo, su combate supone el estudio de la evolución de la dinámica demográfica.

Por tanto, para poder conocer la situación demográfica de un país es preciso analizar la evolución de ciertas variables, entre las que destacan la variación de la población y sus factores determinantes. Un resumen demográfico de Honduras y su entorno se recoge en el Cuadro III-1.

Cuadro III-1 Evolución de los indicadores demográficos 1990-2005

País/región	1990	1995	2000	2005
Población Total (miles)				
Honduras	4.879	5.654	6.485	7.347
Centroamérica ⁷⁰	25.933	29.279	32.868	36.727
Latinoamérica ⁷¹	432.323	471.914	511.931	551.766
Tasa de crecimiento poblacional (%)				
Honduras	-	2,9	2,7	2,4
Centroamérica	-	2,5	2,4	2,1
Latinoamérica	-	1,8	1,6	1,5
Tasa global de Fecundidad⁷²				
Honduras	5,7	4,9	4,3	3,7
Centroamérica	4,7	4,3	3,8	3,4
Latinoamérica	3,4	3,0	2,8	2,6
Tasa Bruta de Natalidad (Nº niños por 1000 habitantes)				
Honduras	39,4	37,1	33,5	30,0
Centroamérica	35,7	33,4	30,4	27,9
Latinoamérica	28,0	25,4	23,6	22,0
Tasa de Mortalidad (Nº personas por 1000 habitantes)				
Honduras	7,0	6,7	6,1	5,9
Centroamérica	7,1	6	5,4	5,2
Latinoamérica	7,1	6,5	6,2	6,1

⁶⁹ La Conferencia Internacional sobre la Población y Desarrollo (CIPD) celebrada en el Cairo en 1994, insta a los gobiernos a crear los mecanismos institucionales necesarios y a propiciar entornos favorables para incorporar debidamente los factores demográficos en la planificación económica y social.

⁷⁰ Se considera Centroamérica a los siguientes países: Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua.

⁷¹ Se refiere a los países de habla hispana e incluye a Brasil.

⁷² Número de hijos que en promedio tendría una mujer de una cohorte hipotética de mujeres que durante su vida fértil tuviera sus hijos de acuerdo a las tasas fecundidad por edad del periodo en estudio y no estuvieran expuestas a riesgos de mortalidad desde el nacimiento hasta el término del periodo fértil (CELADE, 2005).

País/región	1990	1995	2000	2005
Edad Mediana (años)				
Honduras	17,2	17,8	18,8	20,0
Centroamérica	18,4	19,2	20,2	22
Latinoamérica	21,7	22,9	24,3	25,7
Carga demográfica (%)				
Honduras	93,0	88,4	84,1	74,9
Centroamérica	87,3	82,3	77,2	70,9
Latinoamérica	69,5	64,4	59,7	56,1
Tasa de migración (número por 1000 habitantes)⁷³				
Honduras	-3,1	-4,6	-6,1	-4,6
Centroamérica	-5,1	-3,1	-2,9	-2,9
Latinoamérica	-1,8	-1,6	-1,4	-2,3

Fuente: CELADE Boletín Demográfico 2004-2005

Para describir las características básicas de la dinámica de la población se utiliza con frecuencia el concepto de “transición demográfica”. Este concepto refleja el tránsito de un sistema demográfico caracterizado por un crecimiento acelerado, como consecuencia de tasas de fecundidad y mortalidad elevadas y sin control, a un sistema demográfico moderno con una fecundidad y mortalidad baja y controlada que deriva en un crecimiento poblacional ralentizado o desacelerado.

De forma más concreta, la CEPAL (2004a) distingue cuatro niveles de transición:

- Transición incipiente. Se caracteriza por altas tasas de natalidad y mortalidad con un crecimiento medio anual moderado (cerca al 2,5%)
- Transición moderada. La tasa de mortalidad decrece más que la de mortalidad con un crecimiento poblacional medio-alto, cerca al 3%.
- Plena transición. La natalidad decrece más que la mortalidad con un crecimiento medio anual cerca al 2%.
- Transición avanzada. Fuerte decrecimiento tanto de la tasa de natalidad como de la de mortalidad, con un crecimiento medio anual cerca al 1% o incluso inferior.

⁷³ Es el cociente medio anual entre el saldo neto migratorio medio anual (inmigrantes menos emigrantes) ocurrido durante un período determinado y la población media del mismo período (CELADE, 2001).

Una primera lectura que se extrae del Cuadro III-1 indica que entre 1990 y 2005 la población hondureña aumentó, pasando de 4.879.000 habitantes a 7.347.000 representando el 20% de la población total del área centroamericana. Por otro lado, los datos señalan que el ritmo de crecimiento de la población hondureña comienza a desacelerarse, aunque la tasa de crecimiento es alta si se establece una comparación con las medias regionales.

América Latina ha sido una de las regiones del mundo con mayores índices de reproducción⁷⁴. En tal contexto, el patrón de fecundidad de las mujeres hondureñas se ha caracterizado por una trayectoria reproductiva intensa, siendo una de las más elevadas de América Latina (Rodríguez, 2003, p.28).

A este respecto, las estadísticas disponibles (Cuadro III-1) muestran una trayectoria descendente de la fecundidad en Honduras que se manifiesta en el declive de la tasa global de fecundidad (TGF), al pasar de 5,7 hijos por mujer en edad fértil en 1990 a 3,7 en 2005⁷⁵. El incremento o disminución del indicador de fecundidad conduce a variaciones de la tasa de natalidad en la misma dirección; por ello, en Honduras, se observa una alta tasa de natalidad en los años 90 y un descenso paulatino en la misma a lo largo del periodo analizado.

Otro de los factores que inciden en la denominada transición demográfica y que junto a la fecundidad determina en que etapa se encuentra un país o región, es la mortalidad. De manera general, se identifica un descenso en los niveles de mortalidad, tanto en América Latina, como en Honduras durante el período analizado. Así, en Honduras la incidencia de la mortalidad ha bajado durante los últimos 15 años (7 muertes por 1000 habitantes en el año 1990 y 5,9 en 2005) y aunque no se logra la convergencia con la media centroamericana (5,2), sí se percibe una ligera ventaja con respecto a América Latina (6,1).

Si consideramos la tendencia observada en la tasa de natalidad y el descenso de la mortalidad, vemos que la primera cae a mayor ritmo que la segunda, por lo que puede

⁷⁴ Para más detalle véase CEPAL (2005, p.9).

⁷⁵ La Comisión Económica para América Latina clasifica la tasa global de fecundidad de acuerdo al número de hijos por mujer de la siguiente forma: menor a 2,1 baja, entre 2,1 y 5 moderada, mayor a 5 alta.

decirse que Honduras se encuentra en plena transición según la clasificación de la CEPAL (2004a).

Los patrones anteriores de natalidad y mortalidad tienen un impacto directo sobre la distribución de la población por edades y, como consecuencia, sobre la edad mediana de la población⁷⁶ y la tasa de dependencia demográfica⁷⁷. Con respecto al primer indicador, los datos indican que la población hondureña es muy joven, situándose la edad mediana en 20 años, por debajo de Centroamérica (22 años) y América Latina (25 años). Por su parte, Honduras presenta una carga demográfica de aproximadamente 74 dependientes por cada 100 personas en edad de trabajar (15-64 años), valor superior al promedio observado en América Latina (56) y Centroamérica (70).

Junto con la fecundidad y la mortalidad, la migración es un componente del cambio poblacional. Se denomina migración al movimiento de población, más exactamente, al movimiento de personas a través de una frontera específica (pueden ser límites administrativos en el interior del país o entre países) con la intención de adoptar una nueva residencia. Los términos *inmigración* y *emigración* se utilizan para referirse a los movimientos de personas entre países y *migración interna* al desplazamiento en el interior de un país⁷⁸.

En el caso centroamericano, los mayores flujos externos se produjeron entre el año 1985 y 1990 en un contexto en el que algunos países del área estaban inmersos en guerras⁷⁹, lo cual se manifiesta en la tasa de emigración. En lo que respecta a América Latina, la información estadística indica que es una región expulsora de población, por lo que el saldo migratorio se expresa en tasas con valores negativos.

⁷⁶ El 50% de la población tienen una edad menor o igual a la edad mediana.

⁷⁷ La relación de dependencia demográfica es el cociente de los dependientes (la suma de los grupos de 0-14 años y los mayores de 64 años) y la población en edad de trabajar (15-64 años). Al separarse los componentes del numerador se tiene la relación de niños y la dependencia de la población de adultos mayores.

⁷⁸ El efecto de estos flujos migratorios, tanto de llegada como de salida en un área específica, se mide por la tasa neta de migración y expresa el aumento o la disminución por 1000 habitantes del área, país, región en un año determinado. Dicha tasa es la diferencia entre inmigración y emigración dividido por el total de población y multiplicado por 1000.

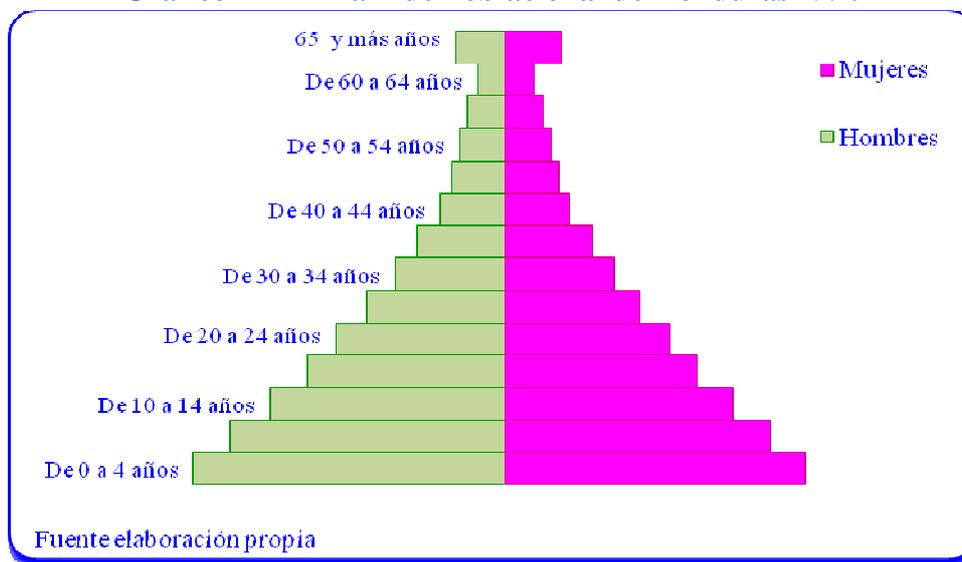
⁷⁹ Guatemala, Nicaragua, El Salvador.

Honduras también presenta un patrón emigratorio, es decir, es expulsor de población, sobre todo a partir del año 1995. Así, de cada 1.000 habitantes, entre 4,6 y 6,1 hondureños emigran, situándose estos valores por encima de las medias observadas en su entorno de referencia.

Finalmente concluimos el análisis haciendo mención a los cambios ocurridos en la población hondureña, según su distribución por edad y sexo. La composición por edad ilustra la vinculación existente entre la distribución de la población y la estructura de las necesidades sociales, lo cual sirve de marco de referencia en cuanto a la oferta de trabajo actual y potencial, el consumo presente y futuro, la demanda de servicios básicos, el acceso a salud y a educación, etc.

La estructura poblacional de Honduras por edad para el año 1990 (Gráfico III-1) es la de una población joven, donde los menores de 15 años representan el 45,2% del total de población, con predominio de los menores de 1 año (17%). En consecuencia, la pirámide muestra una base ancha en estos primeros grupos de edad.

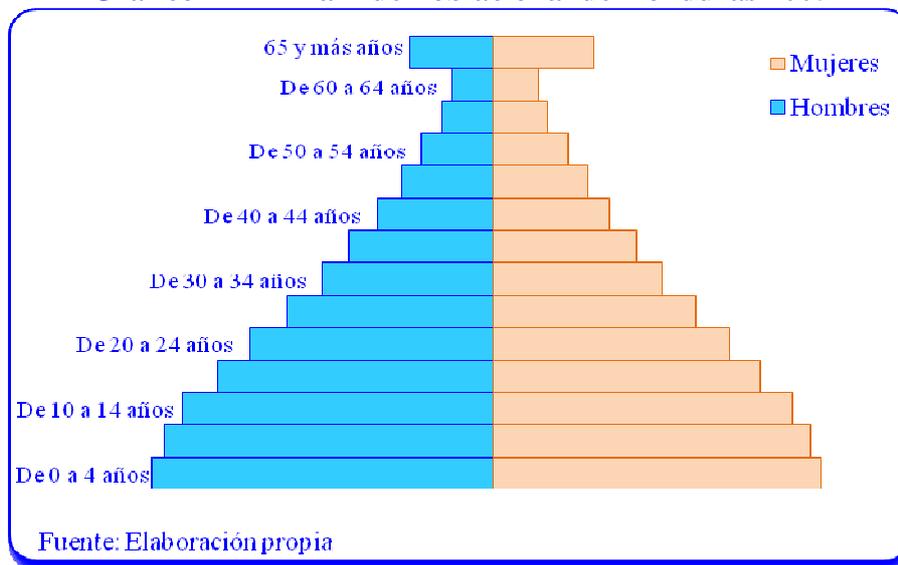
Gráfico III-1 Pirámide Poblacional de Honduras 1990



Quince años después (Gráfico III-2) y en una etapa de plena transición demográfica, los rasgos de la estructura por edad que presenta la población hondureña siguen siendo de una población joven, concentrándose en los grupos menores de 15

años (39% del total nacional), razón por la que su pirámide poblacional continua siendo de base ancha en los primeros tres grupos de edad.

Gráfico III-2 Pirámide Poblacional de Honduras 2005



Sin embargo, las tendencias del cambio demográfico aunque no muy acentuadas, comienzan a alterar el perfil demográfico al reducirse las diferencias entre las cohortes. Así, hay una contracción moderada de la proporción de niños y niñas menores de cinco años (al pasar de un 17% a un 13%) sobre el resto de los grupos de edad, teniendo los tres primeros grupos (0-4, 5-9 y 10-14 años) valores de un 13,6%, 13,1% y 12%, respectivamente. También, se identifica un ligero aumento en el peso de las edades avanzadas (Gráfico III-2).

Cuando se analizan las trayectorias por cohortes, según género, no se aprecian diferencias significativas, por lo que puede afirmarse que existe un equilibrio entre el número de mujeres y hombres en cada grupo de edad, es decir, el índice de masculinidad o feminidad es similar.

Los cambios evolutivos de la población no sólo se analizan a través del crecimiento y su dinámica, sino también por sus connotaciones geográficas, aunque la dinámica demográfica no sea el determinante, en última instancia, del patrón de asentamiento de la población en un territorio. Este último viene configurado por una

constelación de fuerzas socioeconómicas, ecológicas, tecnológicas, culturales y políticas, cuyas actuaciones no necesariamente están coordinadas (Vignoli, 2002, p.9).

Al comparar la evolución de la población en la geografía, en el período de referencia, los datos sugieren que no hay cambios de gran magnitud en la ocupación del territorio. Así, en el año 1990 un 59,6% de la población se asentaba en la zona rural y en 2005 ese porcentaje sigue situándose en un 52,1%. A pesar de ello, de los datos recogidos en el Cuadro III-2 se deduce que el área urbana se expande a una tasa de un 3,6% anual (2005), mientras que el área rural lo hace a razón de un 1,5%, respectivamente.

Cuadro III-2 Distribución de la población hondureña por dominio

Año	Urbano			Rural		
	Personas	% sobre el total	TC (%)	Personas	% sobre el total	TC (%)
1990	1.972.257	40,4	-	2.906.512	59,6	-
2000	2.940.511	45,3	3,6	3.544.964	54,6	1,5
2005	3.520.397	47,9	3,6	3.826.135	52,1	1,5

*TC = Tasa de crecimiento.

Fuente: CEPAL 2006h

Si descendemos a nivel departamental, se observa que la ocupación espacial es diferenciada debido a la propia dinámica interna de los departamentos a través del tiempo (Cuadro III-3). Así, utilizando datos censales de los años 1974, 1988 y 2001 podemos ver que la mayoría de los departamentos han desacelerado sus tasas de crecimiento poblacional en el último subperíodo (1988-2001), salvo Cortés, Gracias a Dios y Lempira. En este contexto, destaca el departamento de Cortés con un crecimiento de un 4%, tasa claramente por encima de la media nacional.

Este comportamiento es extrapolable a los departamentos de Colón e Islas de la Bahía, cuyas tasas de crecimiento poblacional se consideran altas. En los restantes departamentos se identifica un movimiento o dinámica poblacional intermedia, con tasas decrecientes e inferiores al 3%. Finalmente, Santa Bárbara, Valle y Choluteca son los departamentos que registran menor crecimiento.

Tras los cambios en la distribución de la población en el territorio hondureño se encuentran no sólo las repercusiones de las diferencias en la intensidad del crecimiento natural, sino también los efectos de la migración, es decir, la movilidad espacial interna.

Cuadro III-3 Distribución Poblacional por Departamentos, 1974-2001

Departamento	Total población			Tasa Crecimiento (%)		Aumento poblacional			
	1974	1988	2001	74-88	88-01	Número personas		%	
						74-88	88-01	74-88	88-01
Total	2.656.948	4.248.561	6.076.885	3,3	2,7	1.591.613	1.828.324	100,0	100,0
Atlántida	148.285	228.727	315.041	3,1	2,4	80.442	86.314	5,1	4,7
Colón	77.750	143.748	218.436	4,3	3,2	65.998	74.688	4,1	4,1
Comayagua	136.619	230.090	332.314	3,7	2,8	93.471	102.224	5,9	5,6
Copán	151.859	210.874	276.083	2,3	2,0	59.015	65.209	3,7	3,6
Cortés	369.616	630.799	1.077.538	3,82	4,1	261.183	446.739	16,4	24,4
Choluteca	193.336	283.816	364.684	2,7	1,9	90.480	80.868	5,7	4,4
El Paraíso	140.793	244.366	331.351	3,9	2,34	103.573	86.985	6,5	4,8
F. Morazán	453.597	781.601	1.109.900	3,8	2,7	328.004	328.299	2,6	18,0
Gracias a Dios	20.738	33.684	56.679	3,4	4,0	12.946	22.995	0,8	1,3
Intibucá	81.815	119.921	175.107	2,7	2,9	38.106	55.186	2,4	3,0
Islas de la Bahía	13.194	21.209	31.552	3,3	3,0	8.015	10.343	0,5	0,6
La Paz	66.046	101.827	147.787	3,0	2,8	35.781	45.960	2,2	2,5
Lempira	127.782	170.472	243.971	2,0	2,7	42.690	73.499	2,7	4,0
Ocatepeque	51.038	71.432	102.176	2,4	2,7	20.394	30.744	1,3	1,7
Olancho	151.436	272.772	384.881	4,2	2,6	121.336	112.109	7,6	6,1
Santa Bárbara	186.106	267.938	327.343	2,6	1,5	81.832	59.405	5,1	3,2
Valle	91.091	115.218	141.811	1,6	1,6	24.127	26.593	1,5	1,5
Yoro	195.037	320.067	440.231	3,5	2,4	125.030	120.164	7,9	6,6

Fuente: INE Censo de Población y Vivienda 1974, 1988 y 2001

La migración interna es un referente en cuanto a la percepción y expectativas de la población respecto a su contexto social y territorial, bajo el supuesto de que las personas tienden a buscar mejores oportunidades para su desarrollo y que en condiciones extremas, buscan asegurar al menos las condiciones mínimas de subsistencia (PNUD, 1999, p.36). En tal sentido, históricamente los flujos migratorios internos han sido un fenómeno asociado con los procesos de industrialización, urbanización y mejora de las condiciones de vida de los países.

Por lo tanto, en Honduras los cambios observados en la migración entre departamentos se explican por los cambios en la estructura productiva y del mercado de trabajo que han prevalecido en las zonas de origen y/o destino. En tal escenario, los departamentos se han convertido en polos de atracción o rechazo, según sea el caso (Cuadro III-4).

Entre el período censal 1998 y 2001, la población hondureña se incrementó en 1.828.324 habitantes (Cuadro III-4). De este aumento absoluto, los departamentos que más población atrajeron fueron Cortés⁸⁰, que representa el 24,4%, y Francisco Morazán, con un 18,0%, de modo que juntos suman el 42,4% del incremento a nivel nacional.

⁸⁰ La explicación de que Cortés haya captado más habitantes radica en el hecho de que a partir de la década de los noventa se instalan en varias de sus ciudades las empresas de ensamble textil o

Contrariamente, los que contaban con menos población en 2001 son Gracias a Dios (56.679 habitantes) e Islas de la Bahía (31.552 habitantes). Ambos se encuentran en el corredor de incipiente desarrollo y cuentan con equilibrio migratorio, por lo que su dinámica poblacional está en función del crecimiento vegetativo. En ambos casos, su ubicación geográfica es adversa al encontrarse aislados del resto del territorio nacional, especialmente, en el caso de Gracias a Dios, donde las vías de comunicación son escasas.

Del análisis realizado se puede concluir, que los departamentos que presentan mayores tasas de crecimiento poblacional y concentran más población se caracterizan por un alto crecimiento económico y son receptores de flujos migratorios, siendo esta variable demográfica la que tiene mayor impacto en la dinámica poblacional (Cuadro III-4). Caso inverso sucede en los departamentos con menores tasas de crecimiento y menor concentración de población, al registrar un menor desarrollo económico y contar con una especialización productiva en el sector primario de la economía.

Cuadro III-4 Saldo migratorio interno según departamentos

Departamentos	Migración Departamental 1983-1998				Migración Departamental 1996-2001				Rama Actividad
	Inmigrante n° personas	Emigrante n° personas	Migración neta	Condición Migratoria	Inmigrante	Emigrante	Migración Neta	Condición Migratoria	
Total	167.530	167.530	0,0		219.650	219.650	0,0		
Atlántida	15.168	12.459	2.709	Atracción	16.800	16.789	11	Equilibrio	Agricultura, Comercio, Servicios Sociales. industria
Colón	10.405	8.054	2.351	Atracción	10.106	13.485	-3.379	Expulsión	Agricultura, Comercio, Servicios Sociales. industria
Comayagua	9.172	8.519	653	Equilibrio	11.629	12.092	-463	Equilibrio	Agricultura, Comercio, Servicios sociales
Copán	3.745	10.440	-6.695	Expulsión	5.983	13.569	-7.586	Expulsión	Agricultura, Comercio, Servicios Sociales
Cortés	38.508	15.714	22.794	Atracción	78.476	22.027	56.449	Atracción	Industria, Manufacturera, Comercio, Agricultura
Choluteca	2.672	17.375	-14.703	Expulsión	4.427	14.808	-10.381	Expulsión	Agricultura, Comercio, Servicios sociales
El Paraíso	4.549	10.733	-6.184	Expulsión	6.330	11.693	-5.363	Expulsión	Agricultura
Fc. Morazán	41.359	14.524	26.835	Atracción	36.510	23.816	12.694	Atracción	Agricultura, Comercio, Servicios Soc. Manufacturera
Gracias a Dios	427	631	-204	Equilibrio	537	1.156	-619	Equilibrio	Agricultura
Intibucá	1.593	4.732	- 3.139	Expulsión	2.711	4.848	-2.137	Expulsión	Agricultura
Islas de la Bahía	2.627	805	1.822	Atracción	3.394	2.433	961	Equilibrio	Comercio, Servicios Sociales
La Paz	2.466	3.579	-1.113	Expulsión	3.070	5.323	-2.253	Expulsión	Agricultura
Lempira	1.415	6.834	-5.419	Expulsión	2.397	7.950	-5.553	Expulsión	Agricultura
Ocotepeque	1.084	3.149	-2.065	Expulsión	2.497	3.511	-1.014	Expulsión	Agricultura
Olancho	9.419	10.520	-1.101	Expulsión	7.668	15.869	-8.201	Expulsión	Agricultura, Servicios Sociales, Comercio
Santa Bárbara	6.257	16.819	-10.562	Expulsión	10.131	21.766	-11.635	Expulsión	Agricultura, Servicios Sociales, Comercio
Valle	1.715	8.577	-6.862	Expulsión	2.385	6.314	-3.929	Expulsión	Agricultura, Servicios Sociales, Comercio
Yoro	14.949	14.066	883	Equilibrio	14.599	22.201,0	-7.602	Expulsión	Agricultura. Servicios Sociales, Industria. Comercio

Fuente: INE Censo de Población y Vivienda 1998 y 2001

III.3. ESTABILIDAD MACROECONÓMICA

Las economías de los países que conforman la región Centroamericana son consideradas pequeñas⁸¹, dado que los países en conjunto ocupan un territorio de aproximadamente 423.122 Km², en los cuales residían 36,7 millones de habitantes en el año 2005 (CEPAL, 2006), con un PIB conjunto de 81.839 millones de dólares (precios constantes) en ese mismo año.

Con la finalidad de tener una visión global de la evolución seguida por los indicadores que sirven para medir la situación económica de Honduras y Centroamérica, se proporciona la información estadística que se recoge en el Cuadro III-5.

Cuadro III-5 Principales indicadores económicos 1995-2005

País/región	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005
PIB (% de variación)							
Honduras	4,1	5,7	2,6	2,7	3,5	5	4,1
Centroamérica	4,7	3,5	2,1	2,2	3,4	3,8	4,0
América Latina	1,1	4	0,3	-0,8	1,9	6	4,5
PIB per-cápita (US \$ a precios constantes)							
Honduras	917,8	929,0	928,7	929,2	938,5	961,9	977,3
Centroamérica	1.624,9	1.761,6	1.911,2	1.760,6	1.802,7	1.836,0	1.884,6
América Latina	3.602,2	3.886	3835,9	3745,9	3.760,5	3926,3	4.044,1
PIB Per-cápita (Tasa de variación anual, %)							
Honduras	1,1	3,0	0,0	0,1	0,9	2,5	1,6
Centroamérica	2,5	0,6	-0,4	0,0	1,1	1,0	1,7
América Latina	-1,3	2,3	-1,2	-2,3	0,4	4,4	3,0
Formación de capital (% del PIB)							
Honduras	24,0	26,1	23,5	21,6	22,3	25,3	22,6
Centroamérica	20,02	21,36	20,36	19,86	19,7	20,02	19,8
América Latina	19,1	19,3	18,8	17,7	17,3	18,5	19,6
Formación bruta de capital (Tasa de variación anual, %)							
Honduras	7,9	-2,8	-3,8	-5,8	6,7	13,2	-2,8
Centroamérica	16,6	-3,2	6,1	1,4	2,7	6,0	4,0
Gasto Consumo Final (Tasa de variación anual, %)							
Honduras	2,7	7,9	5,3	4,8	3,4	4,5	8,1
Centroamérica	3,7	4,4	3,6	3,2	2,6	3,3	4,4
Exportaciones de Bienes y Servicios (Tasa de de variación anual, %)							
Honduras	1,3	7,3	3,2	4,9	5,3	9,7	6,0
Centroamérica	12,5	8,0	-0,7	1,0	6,2	9,4	4,9

⁸¹ No existe una definición única de pequeña economía pero casi todas se basan generalmente en el tamaño de la población y el nivel del PIB. No obstante, la literatura económica proporciona ciertas características de las economías en desarrollo (PEED) entre las que destacan: su población menor de 10 millones (aunque hay excepciones), su mercado también es reducido, su base de recursos es limitada, frágil y propensa a perturbaciones ocasionadas por desastres naturales, para obtener divisas dependen de las exportaciones sobre todo de productos primarios y generalmente los capitales locales limitados para la financiación de inversión productiva (FAO, 2002).

País/región	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Importaciones de Bienes y Servicios (Tasa de de variación anual, %)							
Honduras	-1,4	3,8	4,0	2,4	7,3	14,0	9,3
Centroamérica	14,3	3,4	3,4	3,5	4,4	8,5	6,3
Tipo de Cambio Real Efectivo (en relación al U.S \$)							
Honduras	ND	100,0	97,1	96,9	98,4	100,0	100,1
Centroamérica	ND	100,0	93,04	90,14	90,98	91,78	91,28
América Latina	ND	100,0	99,3	108,2	114,1	114,9	112,3
Tasa de Inflación interanual (%)							
Honduras	29,5	10,1	8,8	8,1	6,8	9,2	7,7
Centroamérica	26	5,9	6,3	5,8	5,4	8,2	8,1
América Latina	25,8	9,0	6,1	12,2	8,5	7,4	6,1
Saldo deuda externa (% del PIB)							
Honduras	107,1	68,9	66,8	67,6	69,7	69,8	53,7
Centroamérica	58,14	32,6	31,6	31,7	32,7	29,7	26,1
América Latina	47,1	29,6	27,1	28,1	34,3	34,3	37,8
Déficit Fiscal (% del PIB)							
Honduras	2,5	4,9	5,3	5,3	6,2	3,4	2,7
Centroamérica	1,6	3,3	4,2	2,4	3,0	1,9	2,3
América Latina	1,4	2,7	3,3	3,2	2,9	1,9	1,1
Ayuda oficial al Desarrollo % PIB							
Honduras	ND	7,6	10,6	6,6	5,6	8,7	8,2
Centroamérica	ND	8,6	3,3	4,4	5,7	7,6	5,1
América Latina	ND	0,2	0,2	0,3	0,8	0,3	0,3

Fuente: CEPAL 2004c-2006a

Diferentes estudios sobre las economías latinoamericanas (BID, 2006; CEPAL, 2002; De Ferranti, 2000) han señalado con énfasis que una de las características de la mismas es la volatilidad en el crecimiento de su producción en los últimos años, entendiendo por volatilidad una sucesión de auges y caídas en las tasas de crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB)⁸² en períodos muy cortos.

Dichas características se identifican en la evolución del PIB latinoamericano y, en menor medida, en Centroamérica y Honduras ya que, tal como puede apreciarse en el Cuadro III-5, la economía hondureña mantuvo a partir del año 2000 un crecimiento acelerado, que se frenó ligeramente en 2005, siendo dicho crecimiento superior al observado en la región.

Otro indicador de la economía es el PIB per-cápita. Bajo el supuesto de que todo el valor de la producción (PIB) se distribuyera de manera igualitaria entre los habitantes

⁸² Para efectos de la presente investigación el término “volatilidad” se refiere estrictamente a las tasas de crecimiento del PIB.

puede considerarse una medida de bienestar⁸³, que expresa el nivel de desarrollo alcanzado por un país en términos del ingreso que tendrían los habitantes.

Una primera aproximación señala que entre los años 1995 y 2005 el PIB hondureño por habitante sólo creció en 59,9 dólares, lo que supone un aumento de un 0,5%. A este respecto, si consideramos la actual tendencia poblacional (2,4%) sería necesario que la economía creciera a una tasa superior al 3%, para que el crecimiento de la economía (PIB) se tradujera en un aumento del PIB per cápita.

Lo anterior se hace evidente al observar la tendencia del PIB. Así, cuando éste crece a menor o igual ritmo que la población, el incremento del PIB per cápita prácticamente se anula, tal y como se identifica en el bienio 2000-2001, cuando la tasa de crecimiento del PIB se situó en un 2,6% y la poblacional en igual magnitud, sin que ello signifique que sea la única la variable que incida o que tenga mayor peso en el PIB per cápita.

De manera comparativa, el indicador del PIB por habitante para las economías analizadas pone de manifiesto que Honduras presenta un alto rezago que se ha ensanchado en el período de análisis. La brecha con respecto a la región Centroamericana es de aproximadamente 1.056 dólares y en lo referente a América Latina de 3.067 dólares.

Teóricamente una economía eficaz requiere un buen funcionamiento de ciertas variables, entre ellas los componentes del PIB. Dentro de los estudios realizados para establecer de un modo riguroso las fuentes del crecimiento económico, destacan las investigaciones de Degregorio y Lee (1999) que argumentan la fuerte contribución de la formación de capital a la tasa de crecimiento de los países, vía una mejora de la capacidad instalada disponible.

Otros estudios sobre el tema (UNCTAD 2003, p.84) señalan que los países en desarrollo, para crecer de manera sostenida a una tasa de un 5%, requieren de una inversión de capital del 25% con respecto al PIB. Los datos revelan que la formación de

⁸³ Bajo este supuesto, se deduce una alta correlación entre PIB per cápita y niveles de desarrollo, lo cual sugeriría que, en efecto, es el crecimiento del ingreso medio el factor promotor del desarrollo (Samuelson, 1998, p.98).

capital en Honduras, en el período analizado, no se ha fortalecido, aunque, aquella se sitúa por encima de los valores registrados en las economías del contexto analizado.

Por otro lado, la formación de capital bruto en Honduras presenta tasas de crecimiento que no son sostenidas, arrojando en algunos años valores negativos, por lo que tales tendencias no contribuyen a dinamizar la demanda interna. Las mayores tasas de crecimiento corresponden al bienio 2003-2004, situándose por encima de la media regional.

Otro componente del PIB es el consumo. Éste ha resultado ser el elemento más activo de la demanda interna hondureña, dado que aumenta a mayor ritmo que el resto de componentes. En el año 2005 alcanzó la tasa más alta (8,1%) y su ritmo de crecimiento ha sido superior a la media de la región centroamericana en todo el período analizado (Cuadro III-5).

En lo que respecta al sector externo, las exportaciones hondureñas a partir del año 2000 tienen un buen comportamiento, al registrar un ritmo de crecimiento acelerado, superior a la media regional, que se ralentiza ligeramente en 2005. Por su parte, la expansión de las importaciones hondureñas también se desacelera en 2005, aunque mantiene una tasa de crecimiento del 9,3%, que supone un incremento de 7,9 puntos porcentuales, con respecto a 1995. Contrariamente, el crecimiento de las importaciones en la región es menor en la mayoría de los años, registrándose una caída de 8 puntos porcentuales en la tasa de crecimiento entre 1995 y 2005 (Cuadro III-5).

Otra variable estrechamente relacionada con el mercado exterior es el tipo de cambio y sus expectativas de evolución. La moneda nacional (“Lempira”) en el último trienio analizado se revaluó⁸⁴ con respecto al dólar estadounidense, tal como puede apreciarse en el Cuadro III-5. A nivel comparado, el alcance de las fluctuaciones de las monedas nacionales de la región centroamericana no fue uniforme, de modo que el Lempira presentó una mayor revalorización que el promedio centroamericano, pero inferior a la apreciación lograda por la media latinoamericana.

⁸⁴ Según la Comisión Económica para América Latina (2006c p.7) la solidez que está obteniendo el Lempira se asocia con el ingreso continuo y sostenido de capital que ha recibido el país por concepto de remesas familiares de emigrantes y la depreciación del dólar estadounidense especialmente frente al euro.

Por otro lado, cabe mencionar que la política económica en Honduras se desarrolla dentro del Programa del FMI de Servicio para el Crecimiento y Lucha contra la Pobreza (PRSP)⁸⁵. En tal contexto, la lucha contra la pobreza requiere hacer uso de los instrumentos de política económica con la finalidad de contar con un marco macroeconómico que contribuya a la reducción de la misma. Para dicho logro se requiere una política monetaria adecuada que favorezca el control de precios, por la incidencia que tiene en el costo de la vida y en el mantenimiento del poder adquisitivo de la población.

En general las estadísticas recogen la existencia de mayores tasas de inflación en Honduras que en las economías centroamericanas y latinoamericanas. Una parte de ésta inflación, al igual que en los países centroamericanos, se origina por los elevados precios del petróleo y derivados, lo que incide en el dinamismo de la demanda interna (CEPAL, 2006f, p. 8).

Por último, se puede afirmar que el tipo de cambio ha sido una variable que ha desempeñado un papel notorio en la explicación del comportamiento del PIB, porque en determinados períodos ha actuado como ancla nominal para reducir la inflación⁸⁶.

Lo anterior es más evidente si se tiene en cuenta que en la reducción de la tasa de inflación influyó la apreciación de la moneda nacional (Lempira) con respecto al dólar estadounidense, pues permitió que los bienes importados se abarataran con respecto a los productos de origen nacional, reduciéndose también el efecto al alza de los precios internacionales de los productos básicos. (CEPAL, 2006f, p.51).

Una segunda variable con incidencia en la estabilidad macroeconómica es el desequilibrio fiscal. La economía hondureña se ha caracterizado por tener déficits superiores a la media de la región. En el año 2005, a pesar de que fue un año electoral,

⁸⁵ En mayo del 2005 comenzó a aplicarse el programa de modernización de la política monetaria. Su objetivo era mejorar la transmisión de los efectos de política monetaria y regular la liquidez a corto plazo del sector financiero. Por otra parte, se estableció la separación de las operaciones de mercado abierto de las de corto plazo (subasta semanal).

⁸⁶ Entendida como el compromiso efectivo con la estabilidad de precios en el largo plazo, es decir, una meta inflacionaria que comunica al público el nivel de precios que el Banco Central persigue como objetivo.

el déficit del gobierno como proporción del PIB descendió en 0,7 puntos porcentuales con respecto al año anterior.

Un problema estrechamente relacionado con el déficit fiscal en Honduras es el endeudamiento externo. Como puede apreciarse (Cuadro III-5) la relación deuda/PIB hondureña siempre ha sido una de las más elevadas de América Latina, con valores para el período analizado que oscilan entre un 107,1% y un 53,7%, constituyendo un verdadero estrangulamiento de la economía⁸⁷. En cualquier caso, lo que es destacable es la reducción tan significativa que se ha registrado en la carga de la deuda (aproximadamente 53,3 puntos porcentuales), entre 1995 y 2005.

Como hemos indicado en líneas precedentes, las economías de los países centroamericanos son pequeñas y algunas presentan elevados endeudamientos y déficits fiscales. Bajo tal escenario, los países en ausencia de recursos propios dependen de la cooperación externa.

En tal sentido, el Cuadro III-5 resume la dependencia de las economías analizadas del flujo de recursos provenientes de la Ayuda Oficial al Desarrollo⁸⁸. Las estadísticas nos señalan que la ayuda internacional representa entre un 5,6% y un 10,6% del PIB hondureño en el período de análisis, cifra que se sitúa por encima del promedio de su entorno de referencia.

Otro factor relacionado también con el déficit, así como con el volumen de las importaciones y exportaciones de los países, y que incide en la estabilidad macroeconómica es, sin lugar a duda, la apertura comercial de una economía ya que permite que se incrementen los flujos de bienes. La importancia de la apertura comercial para el crecimiento de un país es una hipótesis de peso en la disciplina económica y existe una amplia literatura al respecto. Sin embargo, no es el objetivo de este apartado

⁸⁷ En el año 2006, el saldo de la deuda externa se reduce a un 33%, fruto de la condonación de una parte importante de la deuda externa hondureña, en el marco de la Iniciativa de los Países Pobres Altamente Endeudados (HIPC).

⁸⁸ En 1971, la OCDE define la Ayuda Oficial al Desarrollo como: “flujos de recursos que las agencias oficiales, incluidos los gobiernos estatales y locales o sus organismos ejecutivos, destinan a los países en desarrollo y a las instituciones multilaterales”. El objetivo de la misma es contribuir a la promoción del desarrollo económico y del bienestar de los países o territorios receptores. Es de carácter concesionario y contiene un elemento de subvención de al menos un 25%.

entrar en el debate de tal relación, lo que se pretende es presentar un panorama de la liberalización externa en Honduras y en el contexto analizado.

Debido a que no es fácil obtener indicadores sobre los esfuerzos de la liberalización económica (incluido el comercio) realizados por un gobierno, la tradición en la literatura sobre el tema ha sido la de utilizar variables “proxy”. Un ejemplo es el flujo del comercio como porcentaje del PIB, que es utilizado como indicador de apertura comercial.

En Honduras el proceso de liberalización comercial comienza en la década de los años 90. Quince años después su economía presenta una mayor apertura comercial con relación a otras economías (Centroamérica y América Latina) como se puede observar en el Cuadro III-6.

Honduras como cualquier país con una importante base primaria exportadora y una modesta industria, presenta una tendencia de deterioro continuo de los términos de intercambio. Dicha tendencia se explica por el menor crecimiento o volatilidad de los precios mundiales de las exportaciones, eminentemente agropecuarias, frente a un aumento superior de los precios de bienes importados.

Cabe destacar, que el deterioro de los términos de intercambio es generalizado en la región centroamericana, ya que estos países tienen una base exportadora sensible a la variabilidad de los principales productos básicos. Sin embargo, Honduras es el país de la zona que presenta una mayor variación en los mismos, comportamiento que se asocia con una mayor apertura comercial (Sauma, 2006, p.22).

Otra vulnerabilidad identificada en Honduras y que se relaciona con la anterior⁸⁹ es que las exportaciones están altamente concentradas en un pequeño grupo de productos tradicionales de naturaleza agropecuaria (café, banano, azúcar, derivados de palma, puros etc.), que en el año 2005 representaban el 64,2% del total de las exportaciones. El resto de exportaciones, los llamados productos no tradicionales

⁸⁹ En un escenario de apertura comercial y exportaciones concentradas en productos sensibles a los precios internacionales es de suponer un mayor grado de exposición a las perturbaciones del comercio exterior.

constituyen tan sólo un 35,8%. En este grupo destacan los bienes manufacturados, los mariscos y las frutas (no incluye banano).

Cuadro III-6 Indicadores de apertura externa

País/región	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Grado de apertura comercial⁹⁰							
Honduras	91,8	96,6	92,1	91,4	93,2	101,4	102,3
Centroamérica	65,5	77,0	72,8	73,3	76,1	79,8	81,6
Latinoamérica	33,2	43	43	47	47,8	50,6	49,7
Índice de los Términos de intercambio (Bienes FOB)⁹¹							
Honduras	ND	100	94,8	92	88	87,2	87,2
Centroamérica	ND	100	97,5	95,9	93,2	91	89,0
Productos primarios (% sobre el total de Exportaciones)							
Honduras	77,2	77,9	73	75,4	66,5	63,6	64,2
Centroamérica	73,1	52,5	51,4	50,2	47,7	57,4	49,3
Latinoamérica	50	41,8	56,3	41,2	44,3	46,4	50,0
Productos manufacturados (% sobre el total de Exportaciones)							
Honduras	22,8	22,1	27	24,6	33,5	36,4	35,8
Centroamérica	26,9	47,5	48,6	49,8	52,4	51,2	50,7
Latinoamérica	49,9	58,2	59,9	58,8	55,7	53,6	50,0
Destino de las exportaciones (% sobre el total Exportaciones)							
Norte América	50,3	39,1	46,5	48,9	46,6	43,0	41,9
USA	49,8	38,7	43,1	46,5	44,4	40,9	39,4
CANADA	0,4	0,4	3,3	2,4	2,2	2,1	2,4
Latinoamérica	19,1	29,1	29,0	26,6	29,0	30,6	29,4
Resto Latinoamérica	4,2	10,0	4,4	4,6	6,3	6,5	7,5
MCCA	14,8	19,2	24,7	21,9	22,7	24,1	21,9
Europa	24,4	25,2	19,8	21,3	22,2	23,1	24,2
Japón	3,2	3,1	2,3	1,5	1,1	0,9	1,0
Resto del Mundo	3,0	3,5	2,5	1,7	1,1	2,5	3,5
Total	100	100	100	100	100	100	100
Principales Productos Tradicionales (% sobre el total Exportaciones)							
Café	28,6	25,8	12,5	19	18,4	28,6	25,8
Plátano (incluye banano)	17,6	8,6	15,1	11,4	11,3	17,6	8,6
Aceite de palma africana	ND	1,8	ND	3,2	5,3	ND	1,8
Minerales y concentrados	ND	ND	ND	3,8	4,1	ND	ND
Oro	ND	ND	ND	4,1	3,7	ND	ND
Productos No Tradicionales (% sobre el total Exportaciones)							
Crustáceos y moluscos	13,1	13,8	16	6,0	4,5	13,1	13,8
Otras frutas frescas	2,3	3,0	3,2	2,9	3,4	2,3	3,0
Ropa	2,2	1,7	4,5	2,4	2,2	2,2	1,7
Total principales productos	63,8	54,7	51,3	52,8	52,4	63,8	54,7

Fuente: CEPAL 2004c- 2006a

En este sentido, Honduras presenta un balance desfavorable en su estructura exportadora, con relación a Centroamérica y América Latina que tienen una mayor diversificación, aunque en ambos casos el sector agrícola represente aproximadamente un 50% de las exportaciones.

⁹⁰ El índice de apertura comercial construido como importaciones más exportaciones entre el producto Interior Bruto (Importaciones + exportaciones / PIB).

⁹¹ La relación del intercambio es igual a la diferencia entre el poder de compra de las exportaciones y el volumen efectivamente exportado. Así pues, ambas variables son equivalentes solo en el caso en que la relación de precios del intercambio es igual a la unidad (CEPAL, 2006a).

En segundo lugar, no se observa un cambio sustancial en el destino de las exportaciones, dado que Estados Unidos continúa siendo el principal receptor de las mismas. Las variaciones que se identifican corresponden al mercado común centroamericano (MCC) donde el flujo comercial se incrementó en 6,6 puntos porcentuales (14,8% en 1995; 21,9% en 2005). El destino del resto de las exportaciones es Europa (24,2%), donde no se han producido cambios en cuanto al porcentaje exportado.

Tal como se ha comentado en líneas precedentes, los principales productos de exportación tradicional son el café, que representa un 25% del total de las exportaciones, el banano, con una demanda cada vez más decreciente, y en menor proporción minerales y aceites de palma.

En los productos no tradicionales destacan los provenientes de la piscicultura, como el camarón y el cangrejo, que se han dinamizado en el último bienio (2004-05), alcanzando un 13,8% del total de exportaciones. En menor proporción están las frutas frescas, como el melón y la sandía (3,0%), y los productos de origen manufacturero (1,7%).

III.4. ESTRUCTURA Y ESPECIALIZACIÓN

Los indicadores del Cuadro III-7 muestran la estructura productiva sectorial de Honduras, así como la participación de cada sector en el Producto Interior Bruto en el período 1995-2005.

La distribución sectorial de la actividad económica refleja que en Honduras el sector primario disminuye su peso relativo a favor de sectores modernos, como la industria y los servicios. Cabe destacar que el sector primario en 2005 supone el 15,2% al VAB nacional, porcentaje superior al promedio regional.

En cuanto al sector secundario, éste representa más de un 28% del VAB nacional y regional. De forma comparativa, los valores de dicho sector en Honduras se sitúan ligeramente sobre el porcentaje alcanzado en Centroamérica en todo el período de análisis.

Cuadro III-7: Indicadores de Estructura Productiva y Especialización

País/región	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Valor Agregado Bruto Sector Primario (% sobre VAB)							
Honduras	19,8	18,1	17,4	17,6	17,5	17,7	16,9
Centroamérica	14,0	13,7	13,5	13,4	13,3	13,2	13,0
Valor Agregado Bruto de la Agricultura (% sobre VAB)							
Honduras	17,9	16,2	15,5	15,7	15,6	15,9	15,2
Centroamérica	12,1	11,1	10,9	10,8	10,8	10,8	10,6
Valor Agregado Bruto del Sector Secundario (% sobre VAB)							
Honduras	28,8	29,7	29,2	28,6	29,3	29,0	29,4
Centroamérica	28,4	29,0	28,7	28,6	28,7	28,5	28,7
Valor Agregado Bruto del Sector Terciario (% sobre VAB)							
Honduras	51,4	52,2	53,4	53,8	53,2	53,4	53,8
Centroamérica	57,6	57,3	57,8	58,0	58,0	58,3	58,3
Valor Agregado Bruto del Sector Servicios Personales (% sobre el total VAB)							
Honduras	17,5	17,7	18,9	19,5	19,1	19,4	19,5
Centroamérica	15,6	14,7	14,9	14,8	14,4	14,1	14,0
PIB Sector Primario (Tasa de variación anual, %)							
	1997	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Honduras	4,6	6,7	-0,7	4,6	2,9	2,3	2,3
Centroamérica	7,4	0,3	3,4	2,6	2,0	1,9	1,4
PIB Sector Secundario (Tasa de variación anual, %)							
Honduras	3,6	5,9	-0,6	-1,6	9,2	3,1	7,0
Centroamérica	5,3	2,5	4,1	0,3	4,6	1,9	4,6
PIB Sector Terciario (Tasa de variación anual, %)							
Honduras	5,2	5,4	5,7	4,0	2,7	5,0	5,5
Centroamérica	5,1	4,4	3,8	3,4	3,8	4,3	4,2

Fuente: CEPAL 2004c- 2006a

Por último, la evolución del sector terciario constituye lo que se denomina el fenómeno de la “terciarización de la economía”. La evolución de los servicios en Centroamérica presenta valores superiores a los observados en la media nacional; aunque eso no ocurre dentro de la subrama de servicios personales⁹², cuyo peso es superior en Honduras.

El dinamismo de los distintos sectores económicos se expresa en sus tasas de crecimiento. Al respecto, en el período de referencia (1995-2005), el sector terciario ha crecido de manera sostenida, y con valores que se sitúan por encima de la media regional, exceptuando el año 2003 donde tan sólo alcanzó una tasa de un 2,7% (3,8% en Centroamérica).

Por su parte, el sector secundario ha mantenido una tendencia fluctuante, con un comportamiento positivo desde el año 2002, superior a la media centroamericana, cuya tasa oscila entre un 1,9% y un 4,6%.

⁹² Al respecto la CEPAL (2006g) considera que el aumento de este sector se asocia con la economía informal.

Finalmente, el sector primario se caracteriza por contar con una trayectoria inestable en su tasa de crecimiento. En Honduras, dicho sector a partir del año 2002 registró un repunte que se traduce en una tasa de crecimiento del 4,6%, pero posteriormente ralentizó su crecimiento ubicándose su tasa respectiva en un 2,3% en 2005. A pesar de ello, el sector ha crecido a mayor ritmo que la media centroamericana (Cuadro III-7).

III.5. SECTOR PÚBLICO

Una preocupación constante del sector público es la relación entre los ingresos y los gastos. Dado que los primeros son limitados, su nivel delimita el del gasto del sector público. A este respecto, los recursos del gobierno, medidos a través de sus ingresos como porcentaje del PIB, aumentaron en 2,3 puntos porcentuales entre 1995-2005 (Cuadro III-8) y se sitúan por encima de las economías de su entorno.

La participación del Estado en la economía, medida a través del gasto público como porcentaje del PIB, también ha mostrado un patrón expansivo, tanto en Honduras como en la región centroamericana y Latinoamérica, aumentando también el gasto hondureño en mayor proporción que las economías de su entorno.

La diferencia entre los ingresos y gastos puede representar equilibrio, déficit o superávit. En tal sentido, la economía hondureña ha mostrado una tendencia deficitaria que ha incidido fuertemente sobre el equilibrio macroeconómico⁹³. A partir del análisis del Cuadro III-8, puede decirse que el desempeño fiscal del gobierno central ha acumulado un déficit en el año 2005 de un 2,5% del PIB, lo cual supone una contracción de 1,7 puntos porcentuales con relación al año 1995⁹⁴. Por otro lado, la

⁹³ Una de las consideraciones en materia fiscal sugeridas al Gobierno de Honduras por parte de instituciones como El Banco Mundial, El Fondo Monetario Internacional y el Banco Interamericano de Desarrollo está relacionada con la adopción de la disciplina fiscal, sobre todo el control del gasto y el déficit público (véase al respecto el comunicado de prensa del FMI No. 05/2006).

⁹⁴ Al respecto el Banco Mundial en el Informe de país Honduras (2007, p.2.) señala que existen varios desafíos fiscales importantes que las autoridades necesitan enfrentar exitosamente para evitar que se ponga en peligro la estabilidad macroeconómica y continuar con un crecimiento sostenible. Entre los principales problemas destacan: crecientes pérdidas operativas de las empresas públicas, elevados salarios públicos, subsidios mal focalizados y disminución de los ingresos arancelarios en la medida que entran en vigencia los tratados de libre comercio.

reducción del déficit fiscal se atribuye más a un incremento de los ingresos, que con una reducción del gasto del gobierno.

Cuadro III-8 Indicadores del Sector Público 1995-2005

País/región	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Ingresos Gobierno Central (% del PIB)							
Honduras	18,2	18,7	19,9	19,4	19,6	20,3	20,5
Centroamérica	14,9	14,6	14,7	15,2	15,5	15,6	15,7
América Latina	15,6	16,6	16,6	16,7	16,9	17,3	18,3
Gasto público Gobierno Central (% del PIB)							
Honduras	21,5	23,7	25,2	24,3	25,2	23,3	23,0
Centroamérica	15,9	18,0	18,9	18,0	18,8	17,7	17,6
América Latina	17,0	19,2	19,9	19,9	19,8	19,1	19,5
Déficit Gobierno Central (% del PIB)							
Honduras	4,2	4,9	5,3	4,9	5,6	3,1	2,5
Centroamérica	3,6	3,3	4,2	2,4	3,0	1,9	2,3
América Latina	1,4	2,7	3,3	3,2	2,9	1,9	1,1
Razón de prioridad social (Gasto social % del PIB)							
Honduras	6,7	9,2	10,5	10,5	10,5	13,1	13,1
Centroamérica	8,2	9,2	10,0	11,3	10,2	8,9	8,2
América Latina	10,0	9,2	10,0	10,3	10,3	10,0	9,2
Gasto social por habitante (US \$)							
Honduras	62,0	86,0	97,0	97,0	126,0	126,0	126,0
Centroamérica	180,5	212,8	231,2	271	247,8	247,8	247,8
Razón asignación del Gasto social (Gasto social % Gasto público)							
Honduras	27,8	37,2	40,2	42,3	47,8	50,5	49,7
Centroamérica	43,2	43,7	45,7	53,4	48,8	46,6	46,6
Razón gasto en desarrollo							
Honduras	4,4	4,4	5,5	4,6	4,7	4,8	4,3
Recomendado	5,0	5,0	5,0	5,0	5,0	5,0	5,0

Fuente. CEPAL 2004c-2006a

Si se establece una comparación con el entorno de referencia en la región centroamericana y el conjunto latinoamericano, aquél se redujo en 0,3 puntos porcentuales entre 1995 y 2005, mientras que Honduras se ha caracterizado por una tendencia fluctuante, contractiva en el bienio 2004-05 y superior a la media del entorno, en el resto del período analizado.

La gestión fiscal y macroeconómica, así como la distribución del gasto público entre los distintos sectores, tienen mucha importancia en los resultados en materia de reducción de la pobreza. Como consecuencia, los objetivos del desarrollo ya no se plantean sólo en términos de crecimiento y equidad, sino que también, se pone énfasis en el impacto del gasto en la reducción de la pobreza en los países en desarrollo (FMI, 2007, p.55) así como en la transparencia y las buenas prácticas en la gestión pública.

En tal sentido, se han realizado esfuerzos para promover presupuestos pro-pobres por parte de los donantes y los organismos financieros, instando a los gobiernos

beneficiarios a definir prioridades del gasto social como parte de la condicionalidad asociada al financiamiento (sobre todo la iniciativa HIPC)⁹⁵ y a la cooperación al desarrollo.

El esfuerzo realizado en materia social en Honduras, medido a través del gasto social público⁹⁶ desde el año 1995 hasta el 2005, se resume en el Cuadro III-8.

Los recursos destinados al gasto social, por su incidencia en el nivel de bienestar y la cohesión social⁹⁷, se analizan tomando en consideración las siguientes relaciones:

- **Razón de prioridad social**, representa el esfuerzo del gobierno en la economía para corregir externalidades, dotar de servicios básicos y elevar el nivel de bienestar. Se mide por el porcentaje del gasto total del gobierno destinado a la prestación de servicios sociales.
- **Razón de asignación del gasto social**, que representa el nivel del gasto social en relación con el gasto público total.
- **Razón del gasto en desarrollo**, es el porcentaje del PIB asignado a preocupaciones de prioridad humana.

Según las estadísticas (Cuadro III-8) Honduras aumentó de manera considerable el porcentaje de gasto público dedicado a la prestación de servicios sociales entre el año 1995 y 2005, situándose por encima de los valores observados en la región centroamericana y América Latina. Como consecuencia de una mayor inversión social, el gasto social por habitante aumentó en 64 dólares, valor que, en términos de convergencia con la media centroamericana (67,3), resulta bajo. Asimismo, se puede afirmar que en ambos casos, el indicador aún continúa siendo extremadamente bajo, dadas las carencias existentes.

⁹⁵ Siglas en inglés que significa Heavily Indebted Poor Country o Iniciativa de los países pobres altamente endeudados.

⁹⁶ Se refiere al gasto en salud, educación, vivienda, saneamiento básico y asistencia social.

⁹⁷ La Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social (Copenhague, marzo de 1995) adoptó la llamada iniciativa 20/20, que propone alcanzar la cobertura universal de los servicios sociales básicos (SSB). Para ello, los países deberían destinar a esos servicios el 20% de los recursos del presupuesto público y el 20% de los flujos de asistencia oficial para el desarrollo. La iniciativa constituye una de las maneras más efectivas para combatir las manifestaciones más extremas de la pobreza.

El peso relativo del gasto social dentro del gasto total de las administraciones públicas se ha incrementado de manera significativa al pasar de un 27,8% en el año 1995 a un 49,7% en el año 2005. Paradójicamente, la mayor priorización del gasto social no se traduce en un incremento del indicador de gasto en desarrollo, el cual se contrae desde el año 2001 siendo menor al 5% del PIB recomendado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.

III.6. CONDICIONES DE HABITABILIDAD, SERVICIOS BÁSICOS Y SALUD

En los países en desarrollo el acceso a determinados servicios básicos como el agua, la energía, el saneamiento, la vivienda y la salud resulta desigual, por lo que el desarrollo de las capacidades humanas no son potenciadas y, fruto de ello, hay una reducción de las oportunidades, tanto económicas como sociales (Banco Mundial 2006, p.9)⁹⁸. En tal sentido, la evolución de los principales indicadores en materia de servicios básicos y condiciones de salud se sintetiza en el Cuadro III-9.

Cuadro III-9 Condiciones de Habitabilidad y Servicios de Básicos de Salud

País/región	1990-91	1994-95	1998-99	2002-03			
Gasto público social en vivienda y saneamiento básico (% del PIB)⁹⁹							
Honduras	0,9	1,2	0,8	1,8			
Nicaragua	1,2	1,5	1,5	1,7			
Bolivia	0,2	0,1	0,1	0,3			
Gasto público social en vivienda y saneamiento (% del Gasto total)							
Honduras	4,2	5	3,3	7,2			
Nicaragua	6,6	8,5	7,2	7,9			
Bolivia	1,4	0,6	0,5	0,7			
Vivienda en propiedad vivienda (% del total viviendas)							
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	
Honduras	63,0	71,2	69,9	75,2	75,7	75,7	
Centroamérica	68,2	72,7	72,9	73,6	72,7	73,9	
Vivienda en Alquiler (% del total viviendas)							
Honduras	11,6	15,0	14,2	14,1	14,4	14,4	
Centroamérica	12,3	13,0	12,8	13,5	13,6	13,6	
Vivienda según otras formas de tenencia (% del total de viviendas)							
Honduras	25,4	13,8	15,9	10,7	9,9	9,9	
Centroamérica	19,5	14,3	14,3	12,9	13,7	12,5	
Hogares con Acceso a agua (%)							
	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Honduras	70,7	70,7	76,2	76,2	76,8	76,8	ND
Centroamérica	44,6	52,1	54,8	54,1	54,3	54,9	ND
Hogares con Saneamiento básico (%)							

⁹⁸ Véase al respecto también Ravallion y Woodon (1999).

⁹⁹ Por falta de información estadística se toma como referencia a los países más pobres de América Latina.

País/región	1990-91		1994-95	1998-99		2002-03	
Honduras	26,8	31,9	30,7	29	28,3	28,3	
Centroamérica	29,1	39,9	42,5	32,9	38,4	38,9	
Hogares con electricidad (%)							
Honduras	55,3	69,7	63,5	63,8	64,6	64,6	
Centroamérica	53,1	80,1	78,4	59,5	80,1	78,8	
Indicadores de Salud							
Gasto público en salud (% del PIB)							
	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Honduras	2,8	3,1	3	2,5	2,5	7,4	ND
Centroamérica	2,86	4,74	4,64	4,38	2,82	3,4	ND
Gasto público en salud por habitantes (US \$)							
Honduras	ND	86,2	87,8	95,3	104,5	108,3	
Centroamérica	ND	163,0	170,1	180,1	188,8	189,0	
Recursos e Infraestructura sanitaria (n°)							
	1998	1999	2000	2001	2002	2005	
Hospitales ¹⁰⁰	31,0	31,0	31,0	31,0	31,0	31,0	
Clínicas materno Infantil	15,0	15,0	23,0	23,0	28,0	25,0	
CESAMOS	241,0	241,0	289,0	245,0	251,0	251,0	
CESAR	867,0	867,0	824,0	865,0	989,0	1.033,0	
Casa de atención parto	9,0	9,0	9,0	9,0	6,0	6,0	
Albergues maternos	4,0	4,0	4,0	8,0	9,0	9,0	
Médicos (n°)							
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	
Honduras	5.795,0	5.997,0	6182,0	6.390,0	6.574,0	6.789,0	
Centroamérica	17.431,0	17.860,0	19.008,0	19.945,0	17.720,0	18.257,0	
Promedio de habitantes por médico							
Honduras	1.119,0	1.110,0	1.104,0	1.096,0	1.091,0	1.082,0	
Centroamérica	2.754,0	2.832,4	2.389,4	2.254,8	2.255,5	2.241,0	
Total camas del sistema de salud público							
Honduras	3.993,0	4.076,0	4.078,0	4.229,0	4.270,0	4.403,0	
Centroamérica	5.422,0	5.372,0	5.377,0	5.441,0	5.445,0	5.347,0	
Camas de Hospital por 1000 Habitantes							
Honduras	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	
Centroamérica	1,0	1,0	0,9	0,9	0,9	0,9	
Tasa bruta de Mortalidad según quinquenios							
	1990-95		1995-2000		2000-2005		
Honduras	6,1		5,4		5,1		
Centroamérica	6,0		5,4		5,2		
América Latina	6,5		6,2		6,1		
T. Mortalidad Infantil según quinquenios							
Honduras	43,0		35,0		31,2		
Centroamérica	40,1		31,9		27,4		
América Latina	39,2		33,0		28,0		
Esperanza de Vida según quinquenios							
Honduras	67,7		69,8		71,0		
Centroamérica	68,1		70,2		71,6		
América Latina	69,0		70,6		71,9		

Fuente: CEPAL Panorama Social 2006, CEPALSTAT 2006

América Latina es una de las regiones del mundo con mayores niveles de carencias críticas de su población. Tales niveles de privación social guardan relación con el gasto público social (BM, 2006, p.41). En tal escenario, las aportaciones de las políticas de vivienda constituyen uno de los esfuerzos más evidentes en la forma de

¹⁰⁰ Se incluye 3 hospitales del Instituto Hondureño de Seguridad Social.

repartir los bienes y servicios, tanto básicos como habitacionales, de manera proporcional a las necesidades acumuladas y a la evolución de la demanda.

La información estadística disponible (Cuadro III-9) muestra la evolución del gasto social en apoyo a políticas de vivienda en Honduras y su entorno desde el año 2000. El peso del sector de la vivienda en Honduras es reducido, al no superar el 2% del PIB en el período 1990-2003. Si se establece una comparación con otros países de Centroamérica y de América Latina, se observa que en Bolivia y Nicaragua el gasto también es bajo. Este hecho evidencia la reducida disponibilidad de recursos públicos destinados a la vivienda. Así, en el periodo analizado en Honduras el mayor valor corresponde al año 2003 con un 7,2% del gasto social.

La vivienda juega un papel decisivo en la calidad de vida de las personas y también representa la principal inversión y el patrimonio más importante para algunas familias. En tal sentido, los datos del Cuadro III-9 revelan que los hogares hondureños cada vez tienen más acceso a una vivienda en propiedad, situándose en el año 2005 ligeramente por encima del promedio centroamericano. Por el contrario, las viviendas en alquiler presentan un estancamiento a partir del año 1995.

Una menor proporción de los hogares hondureños tiene déficits cuantitativos de vivienda y son los que habitan en viviendas bajo otras formas de tenencia¹⁰¹. El problema del déficit habitacional no sólo se presenta en cuanto al acceso a la vivienda sino también en cuanto a la prestación de los servicios.

Los progresos en la dotación y en la extensión en la cobertura de la infraestructura básica han mejorado de manera importante en el período de referencia (1995-2004). Sin embargo, cerca del 23,2% de los hogares hondureños carecen de acceso a agua potable¹⁰² en sus viviendas. Por otro lado, el área centroamericana en su conjunto acusa un menor avance a este respecto.

¹⁰¹ Se refiere a las viviendas que están en condición de cedidas por trabajo o viviendas en propiedad pero con problemas legales (éstas últimas se asocian con las invasiones).

¹⁰² El concepto se refiere al acceso de agua segura procedente de suministro a partir de una conexión de red pública (general) con instalación interna o fuera de la vivienda, pero dentro del área correspondiente a la vivienda.

Un servicio muy importante, en términos de salubridad de la población es la cobertura del saneamiento básico¹⁰³. Al respecto, la situación de Honduras resulta preocupante, debido a que los esfuerzos por dotar a la población de este servicio han sido insuficientes, pues sigue siendo alta la proporción de hogares que no cuenta con un sistema de saneamiento básico. Así, la información que aparece en el Cuadro III-9 señala que los hogares hondureños cuyas viviendas tienen este servicio en 2005 representan tan sólo un 28,3%, porcentaje que se sitúa por debajo de la región centroamericana.

En cuanto a las viviendas con servicio de energía eléctrica, la proporción de hogares que dispone de éste suministro en Centroamérica aumentó de manera significativa (53,1% en 1995; 78,6% en 2004). En el caso de Honduras se acusa un menor porcentaje de hogares que disponen de energía eléctrica, dado que en promedio sólo el 64,6% tenía acceso a este servicio en el año 2004.

Además de la calidad de la vivienda como factor crítico para determinar el estado de salud de la población, también resulta importante el nivel de inversión que se realiza en la dotación de infraestructura y recursos humanos.

En el período analizado, el gasto público en salud ha tenido una tendencia creciente, aunque en determinados años (2000-03) se identifica una contracción en el mismo. Las cifras resultan ser en la mayoría del periodo considerado inferiores a la media regional, lo que se explica, en parte, porque Honduras es uno de los países con menor nivel de cobertura en salud.

La dotación de infraestructura física para la atención médica hondureña puede clasificarse en dos tipos: centros de atención ambulatoria y hospitales. El número de hospitales hondureños en 2005 era de 31, mientras que el número de establecimientos dedicados a la atención ambulatoria ha aumentado en los últimos años, así como el número de clínicas especializadas en la atención de mujeres embarazadas y niños, que se han duplicado en los últimos cinco años (de 15 en 1998 se ha pasado a 28 en 2005).

¹⁰³ Hogares cuyas viviendas tienen cobertura de un sistema de alcantarillado sanitario. Este tipo de servicio sólo existe en las principales ciudades y el resto tiene infraestructura sanitaria referida a pozo séptico.

Lo mismo ha ocurrido con los Centros de Salud con Médico y Odontólogo (CESAMO) (de 241 en 1998 han pasado a 251 en 2005). Sólo las casas de atención al parto se han reducido (de 9 existentes en 1998 se pasa a 6 en 2003), lo que obedece a que su labor ha sido absorbida por las Clínicas Materno Infantiles. Por el contrario las casas de albergue maternos se han duplicado (de 4 en 1998 a 9 en 2003).

El desafío de la atención médica hospitalaria en Honduras requiere un mayor nivel de gasto social en salud que se refleje en la contratación de recursos humanos, en este caso de personal médico. Para el quinquenio 2000-05, el personal se ha incrementado un 17,1%, superando de manera significativa la media de la región centroamericana (Cuadro III-9). El aumento del personal médico incide de manera directa en la cantidad de pacientes por médico. En este sentido, hay que destacar la reducción de población atendida por médico entre el año 2000 y 2005.

En cuanto a la dotación de camas en los hospitales públicos, el stock en 2005 se sitúa en 4.403 unidades. A este respecto, los datos reflejan un aumento, aunque no se logra superar la media centroamericana, que en ese mismo año era 5.347. El promedio de camas por habitante en Honduras se cifra en 0,6 y se sitúa por debajo de la media regional (0,9).

Los niveles de gasto en salud, la dotación en infraestructura y los recursos humanos se corresponden con los avances en los indicadores de salud y demográficos. Al respecto, en los últimos 15 años hay una reducción de la tasa bruta de mortalidad (TBM)¹⁰⁴ entre la población hondureña, lo cual supone un avance con respecto a América Latina y nos aproxima a la media centroamericana.

Así, el descenso en la tasa de mortalidad ha sido generalizado, pero los cambios más visibles se han dado en las edades tempranas, especialmente en los menores de 1 año¹⁰⁵. Concretamente, la mortalidad infantil en América Latina se ha reducido de un

¹⁰⁴ Es el cociente entre el número medio anual de defunciones ocurridas durante un período determinado y la población media del período.

¹⁰⁵ Algunos estudios (Rivadineira, 2001,p.18) ponen de manifiesto que los niños son los más afectados por los factores vinculados a los altos riesgos de muerte prevalecientes en un país. Se considera que la mortalidad de menores de 1 año, en particular, constituye un indicador sintético del estado general de salud y de la mortalidad de la población. Por tal razón, cuando los niveles de mortalidad en general son reducidos, la mortalidad infantil es menor.

valor promedio de 39,2 defunciones de menores de 1 año por cada 1000 nacidos vivos, a un valor promedio de 21. En Honduras los avances también han sido significativos en esta materia, al pasar de 43 defunciones a una tasa promedio de 31,2. Esto presupone una mejora del sistema sanitario, dada la reducción de la incidencia de enfermedades infecciosas y parasitarias sobre la estructura de la morbilidad¹⁰⁶.

Adicionalmente a los resultados en el descenso de la mortalidad y, tomando en consideración la tendencia de la esperanza de vida en los últimos 15 años, se puede afirmar que la población latinoamericana ha incrementado sus expectativas de vida a 71,9 años.

III.7. FORMACIÓN DEL CAPITAL HUMANO

Un estudio reciente de la Comisión Económica para América Latina (2007c, p.112) destaca que la mayor parte de las desigualdades existentes en los países de este entorno proviene de la disparidad en los ingresos, siendo tales brechas un reflejo de las características educativas de los trabajadores. En tal sentido, el Cuadro III-10 resume los principales indicadores de la evolución de la formación de los recursos humanos a nivel nacional y regional.

Cuadro III-10 Indicadores de la Formación del Recurso Humano

País/región	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Gasto en educación (% del PIB)							
Honduras	3,6	5,4	6,1	7,2	7,2	7,2	7,2
Centroamérica	3,2	3,7	3,8	2,3	3,0	3,3	3,7
Población en edad escolar correspondiente a primaria¹⁰⁷							
	1995¹⁰⁸	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Honduras	951.728	1.038.067	1.058.047	1.077.796	1.096.585	1.113.683	1.128.360
Centroamérica	4.648.890	5.001.846	5.099.994	5.204.340	5.315.197	5.408.869	5.497.668
Población en edad escolar correspondiente a secundaria¹⁰⁹							
Honduras	809.893	899.782	922.113	944.459	96.6645	988.498	1.009.845
Centroamérica	4.206.834	4.526.353	4.607.930	4.688.295	4.769.665	4.853.702	4.944.313
Población en edad escolar correspondiente a educación superior¹¹⁰							

¹⁰⁶ Al respecto la CEPAL (2005, p27) considera que junto con la transición demográfica en los países latinoamericanos se asistió también a una transición epidemiológica que se expresa principalmente por cambios del perfil de la morbilidad y mortalidad según causas y de la distribución de defunciones según edad.

¹⁰⁷ La población en edad escolar se define a partir de la edad teórica de admisión en un programa o nivel. Esta edad teórica puede variar con respecto a la edad típica o a la edad de admisión más corriente. En el caso del nivel de primaria se considera al grupo poblacional de edades entre 7 y 12 años.

¹⁰⁸ Corresponde al año 1996.

¹⁰⁹ Hace referencia a la población comprendida entre 13 y 18 años.

¹¹⁰ La educación superior corresponde al sistema educativo universitario y comprende a la población entre 19 y 29 años, sin que ello indique que después de esa edad no se pueda acceder a la universidad.

País/región	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005		
Honduras	1.117.531	1.266.884	1.307.981	1.350.936	1.394.824	1.438.717	1.481.691		
Centroamérica	5.773.182	6.578.225	6.775.795	6.974.437	2.8910.806	7.361.558	7.543.353		
Tasa bruta de matrícula en primaria (%)									
	2000	2001	2002	2003	2004	2005			
Honduras	107,1	107,2	107,2	107,2	112,8	112,8			
Niñas	105,0	105,1	105,1	105,1	113,1	113,1			
Niños	106,0	106,1	106,1	106,1	113,0	113,0			
CA	104,7	105,9	107,2	108,1	111,1	110,4			
Niñas	107,8	108,5	110,6	111,2	114,6	114,0			
Niños	106,3	107,2	108,9	109,6	112,9	112,3			
Tasa de matrícula bruta en secundaria (%)									
Honduras	32,9	34,5	34,3	40,7	40,6	35,2	35,1		
Centroamérica	29,7	33,7	35,1	38,0	39,5	39,7	40,5		
Tasa de matrícula bruta en educación superior¹¹¹ (%)									
Honduras	ND	10,9	14,3	14,8	16,4	16,4	16,4		
Centroamérica	ND	18,0	14,7	17,2	17,5	17,8	19,5		
América Latina	ND	17,7	22,5	24	25,5	27	28,1		
Tasa de analfabetismo (%)									
	1995			2000			2005		
	Total	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer
Honduras	28,3	28	28,6	25	25,1	25	22,0	22,4	21,7
Centroamérica	25,6	23,4	27,76	23,1	21,2	25,1	21,0	19,2	22,7
América Latina	12,8	11,5	14,1	11,1	10,1	12,1	9,5	8,8	10,3
Población sin acceso a educación (%)									
	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005		
Honduras	12	12,4	12,3	12,3	6,6	6,3	6,3		
Centroamérica	12,5	12,5	11,8	9,3	7,1	5,9	5,5		
Tasa de fracaso escolar en primaria (%)									
Honduras	9,6	7,8	7,8	7,8	8	8,5	8,5		
Centroamérica	7,0	7,2	7,7	8,0	8,0	7,6	7,0		
Tasa de deserción escolar al finalizar la Primaria (% sobre población de 15-19 años)									
	1990			2005					
	Total	Niños	Niñas	Total	Niños	Niñas			
Honduras	46,4	49,4	43,8	34,8	37,9	32,0			
Centroamérica	30,4	31,2	29,8	19,9	21,1	18,9			
Población de 15 años y más según nivel educativo (años estudiados)									
	1995			2000			2005		
	Total	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer
Honduras	7,1	7,1	7,2	7,2	7,1	7,4	7,4	7,2	7,8
Centroamérica	8,2	8,2	8,4	8,3	8,3	8,5	8,6	8,5	8,8
Acceso de las mujeres a la Educación Primaria (%)									
	2000	2001	2002	2003	2004	2005			
Honduras	49,6	49,6	49,6	49,0	49,0	49,0			
Centroamérica	48,4	48,5	48,3	48,3	48,3	48,3			
Acceso de las mujeres a la Educación Secundaria (%)									
Honduras	43,5	42,6	42,6	42,6	54,1	54,1			
Centroamérica	48,3	48,2	48,1	48,1	50,3	50,3			
Acceso de las mujeres a la Educación Superior (%)									
Honduras	56,1	56,1	58,6	58,6	58,6	58,6			
Centroamérica	54,6	53,8	54,3	54,2	55,8	55,0			

Fuente. CEPAL 2006a, UNESCO 2007

En la literatura económica se señala la educación como un motor fundamental del crecimiento económico y de la competitividad en los nuevos mercados globalizados. (Klisberg, 2002, p1)¹¹². Así, el nivel educativo de los recursos humanos tiene repercusión tanto en el rendimiento individual como en las organizaciones, es decir,

¹¹¹ El nivel educativo superior, corresponde a la enseñanza universitaria.

¹¹² Al respecto, el Banco Mundial (2006, p.44) considera que la educación de la fuerza laboral es un determinante importante del crecimiento económico, así como de la probabilidad de que un individuo aumente su propio bienestar.

incide sobre la productividad individual y colectiva. Adicionalmente, se considera como un factor central en la reducción de las desigualdades.

Por tanto, el gasto público en educación constituye un indicador de la importancia que para un país tiene la formación de sus recursos humanos. Un indicador global de estos recursos lo constituye el porcentaje del PIB que se invierte en la educación.

Según la información disponible (Cuadro III-10) Honduras ha duplicado el porcentaje del PIB destinado a educación, superando la inversión educativa en Centroamérica. La priorización de la educación en el gasto social puede interpretarse como un esfuerzo muy significativo en el desarrollo del capital humano para potenciar sus capacidades.

Sin embargo, una correcta interpretación de la inversión en educación debe realizarse junto a otras magnitudes como son la evolución de la cohorte poblacional en edad escolar para los distintos niveles, la población total matriculada en cada nivel educativo, la tasa de escolarización, la tasa de analfabetismo y las tasas de fracaso y deserción escolar.

A este respecto hay que tener en cuenta que las tendencias del crecimiento demográfico que ha experimentado la región centroamericana se reflejan en la composición de la población por estructura de edad, lo cual tiene influencia directa en la demanda creciente en educación y representa un reto en cuanto a la ampliación de la oferta educativa.

Los datos indican que la población en edad escolar correspondiente al nivel de primaria¹¹³ en Centroamérica, en el año 2005, aumentó un 18,2% con respecto al año 1995. Para ese mismo período el crecimiento en Honduras se cifró en un 18,6%, situándose la población en edad escolar en dicho nivel educativo en 1.128.360 niños y niñas, cifra que representa la quinta parte del contingente poblacional centroamericano en edad de asistir a la escuela primaria.

¹¹³ Enseñanza que se ofrece a niños de 7 a 12 años. Tiene carácter obligatorio en todas las legislaciones educativas de los países de la región.

La población en edad escolar correspondiente a secundaria creció en Honduras un 24,7% y la del nivel superior un 32,6%. En ambos casos, el crecimiento ha sido superior al de la zona centroamericana, donde los incrementos son de un 17,5% y 30,6%, respectivamente. Hay que señalar que el aumento de la población escolar en la enseñanza media y superior se asocia con la reducción que comienza a observarse en el grupo de 0-14 años (BM, 2005, p.8).

A la relación entre la población en edad escolar y el contingente poblacional matriculado en cada nivel (con independencia de la edad) se le denomina tasa de matrícula bruta que permite medir los avances en materia educativa. En Honduras la tasa de matrícula en la enseñanza primaria logró una expansión de un 5,3% entre 2000 y 2005, que se traduce en más niñas y niños inscritos en el sistema educativo, porcentaje que supera ligeramente el promedio regional.

A pesar de la mejora en cuanto a la escolarización en la enseñanza primaria, algunos estudios (BID, 2006, p.5; UNESCO, 2005, p.4) señalan que la situación observada en el nivel secundario puede calificarse de muy preocupante en algunos países de América Latina.

En Centroamérica, la tasa bruta de matrícula en secundaria se expandió en 10,8 puntos porcentuales en 10 años. Esto significa que alrededor de un 40% de los que terminan la educación primaria, continúan estudios secundarios. En Honduras, para el mismo período, la tasa de inscripción en la enseñanza secundaria sólo creció en 2,2 puntos porcentuales, por lo que aproximadamente el 35% de los alumnos egresados de primaria, continúan estudios secundarios.

En lo que respecta al nivel superior, los datos señalan que en el año 2005 el número de estudiantes latinoamericanos matriculados en la enseñanza superior aumentó en 10,4 puntos porcentuales, con respecto al año 2000. A pesar del aumento sólo una pequeña porción de la población tuvo acceso a dicho nivel educativo (28,1%).

En la región centroamericana el aumento de la inscripción en el nivel superior ha sido menor (1,5 puntos porcentuales), situándose el porcentaje de población inscrita en 2005 en un 19,5%. En Honduras es importante destacar que aunque en el último

quinquenio la matrícula se incrementó en 5,5 puntos porcentuales, resulta insuficiente en términos de convergencia con Centroamérica¹¹⁴ (16,4%).

Por otro lado, se puede sostener que en Centroamérica y Honduras, con la mejora en las tasas de escolarización, ha descendido la proporción de la población analfabeta en cuatro puntos porcentuales. Así, en el año 2005, un 21% de la población hondureña mayor de 15 años no sabía leer ni escribir, siendo las mujeres, en el caso de Honduras, las que tienen mayor porcentaje de analfabetismo. Comparativamente esta cifra está por encima de los valores observados en América Latina.

En definitiva, el rezago educativo que presenta Honduras, con respecto a su entorno, se refleja en un mayor porcentaje de analfabetismo. La diferencia según género de las personas que no saben leer y escribir indica que el analfabetismo es mayor en los hombres que en las mujeres, lo cual se asocia a una mayor deserción escolar de los niños. Por otro lado, en el área rural, desde edades tempranas, los varones se incorporan al trabajo y no asisten a la escuela.

Desde otra perspectiva, la mayor cobertura del sistema educativo se ha traducido en una menor proporción de personas en edad escolar sin acceso al sistema educativo, tal como puede observarse en el Cuadro III-10. En el año 2005 en Centroamérica esa población representa el 5,5%, mientras que en Honduras se eleva al 6,3%, habiéndose registrado en las dos áreas una importante reducción a lo largo del tiempo.

Las anteriores cifras nos revelan una parte del panorama educativo, sin embargo, hay otros problemas que afronta el sistema educativo de la región como es el fracaso escolar. En tal sentido, Kliksberg (2002, p.2) argumenta que “el fracaso escolar es una debilidad fuerte en América Latina y su nivel es el más alto del mundo en desarrollo”.

¹¹⁴ Estudios de instituciones como UNESCO (2006) y BID (2006, p10) consideran que en los países latinoamericanos la baja matrícula en educación superior se asocia de manera directa con las deficiencias en los niveles de primaria y secundaria, donde los estándares internacionalmente competitivos de matrícula, egreso y aprendizaje siguen sin alcanzarse. Este hecho trunca los flujos de estudiantes a un nivel superior, dado que se considera a la gran mayoría de potenciales estudiantes como inelegibles para ese nivel. En el caso hondureño, el aumento de las universidades privadas en la década de los años 90 sugiere que la baja tasa de matrícula en el nivel superior no es un problema de oferta educativa, sino de las condiciones socioeconómicas de la población que se suman a los problemas antes citados.

Los datos del Cuadro III-10 muestran que el fracaso escolar ha descendido ligeramente durante entre 1995 y 2005, pese a ello Honduras continúa siendo acosada por el retraso considerable que ésta situación genera, lo que se traduce en altas tasas de repetición de curso en el nivel educativo de primaria, incluso superior al observado en la región centroamericana.

En Centroamérica, el indicador de la deserción escolar para la población de 15 a 19 años que ha terminado la primaria¹¹⁵ señala una reducción de 10,5 puntos porcentuales entre el año 1990 y 2005. Asimismo, se observa que las niñas presentan menores niveles de deserción escolar tras la primaria.

En Honduras, la deserción escolar se redujo en 9,6 puntos porcentuales en el período analizado, aunque no se recorta la brecha con la media centroamericana¹¹⁶. Por otra parte, la desagregación por género señala que los niños abandonan en mayor proporción tras la enseñanza primaria que las niñas, como se indicó en líneas precedentes.

La elevada tasa de deserción escolar al finalizar la primaria junto a la repitencia conduce a un bajo índice de escolaridad promedio por habitante. Así, en Centroamérica el promedio de años aprobados es de 8,8; es decir, el centroamericano ha completado la enseñanza primaria y tiene 2 años de secundaria.

Por otro lado, en el caso Honduras el promedio de grados aprobados es de 7,8, lo que significa que el hondureño promedio ha completado los 6 años de educación primaria (obligatorio) y, adicionalmente, han cursado un 1,8 año de la secundaria.

Una de las inequidades del sistema educativo en América Latina ha sido la falta de oportunidades, en cuanto al acceso de las niñas y mujeres. En tal sentido, los datos disponibles (Cuadro III-10) señalan que las brechas de género existente en Centroamérica en los distintos niveles educativos se han reducido, muestra de ello es

¹¹⁵ Estudios del Banco Interamericano de Desarrollo (2006, p.9) señalan que América Latina continúa teniendo dificultades en mantener a la población escolar inscrita en las escuelas y convertir esa matrícula en egreso. La deserción es la causa de este drenaje escolar, sobretudo en América Central donde la proporción de niños y niñas que se inscriben en secundaria es menor que la de América del Sur.

¹¹⁶ El Banco Mundial (2006b, p.vii) señala que el trabajo infantil en Honduras es el segundo más alto en América Latina. A pesar de ser una forma de sobrellevar la pobreza reduce la inversión en educación.

que en el año 2005, el 48,3% de los estudiantes de primaria son niñas, mientras que en secundaria las mujeres representan un 50,3% y las universitarias un 55%, respectivamente.

En conclusión, se puede afirmar que en Honduras hay avances significativos en cuanto a la igualdad de oportunidades de las mujeres para acceder al sistema educativo, lo que se traduce en tasas de matrícula femenina muy similares o superiores a las masculinas, incluso superando los valores que corresponden al área centroamericana.

III.8. MERCADO LABORAL Y FUERZA DE TRABAJO

El panorama sobre la población y la incorporación al mercado de trabajo se puede observar, a partir del comportamiento de los indicadores de empleo que se resume en el Cuadro III-11.

En el año 1995, la población centroamericana, según estadísticas del Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE, 2006) era de 29 millones de personas (Cuadro III-1), de las cuales la población económicamente activa (PEA) representaba 10 millones. En el año 2005, la población centroamericana aumenta a 36,7 millones de habitantes, estimándose para ese mismo año, la población económicamente activa centroamericana en 13 millones.

En Honduras, entre el año 1995 y 2005 la población económicamente activa se incrementó en 1,8 millones, representando el 39,4% del total de la población. Tal comportamiento, se explica por la participación de la mujer, que crece a una tasa superior al 5% que se sitúa por encima de la media centroamericana.

La incorporación de la población al proceso productivo se recoge en la tasa de participación bruta, la cual expresa la relación entre la Población Económicamente Activa y el total de la población. En Honduras dicho indicador supera a la media centroamericana. Por otro lado, la segmentación laboral según género, revela que la brecha entre hombres y mujeres, a este respecto, es grande y persistente. Así, en un escenario de creciente incorporación de las mujeres al mercado de trabajo, la tasa de participación neta de las mujeres hondureñas registra un incremento de

aproximadamente 10 puntos porcentuales en cada quinquenio, ubicándose en el año 2005 por encima de la media de Centroamérica y Latinoamérica.

Cuadro III-11 Indicadores del Mercado Laboral y Fuerza de Trabajo

País/región	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005		
Población Económicamente Activa según género (miles de personas)									
Honduras	1.953	2.494	2.547	2.633	2.722	2.999	3.131		
Hombre	1.397	1.654	1.697	1.754	1.810	1.891	1.950		
Mujer	556	840	850	879	912	1.108	1.181		
Centroamérica	10.139	11.886	12.258	12.591	13.021	13.529	13.967		
Hombre	7.049	8.003	8.211	8.429	8.705	8.879	9.105		
Mujer	3.090	3.883	4.047	4.162	4.316	4.650	4.862		
América Latina	203.377	230.376	235.202	241.219	247.276	251.878	257.143		
Hombre	127.792	141.000	143.429	146.119	148.943	150.474	142.647		
Mujer	75.585	89.376	91.773	95.100	98.333	101.404	114.496		
Tasa de variación de la población económicamente activa (%)									
	Nacional			Hombres		Mujeres			
	1995-2000	2000-5	1995-2000	2000-5	1995-2000	2000-5			
Honduras	3,7	3,6	3,0	3,0	5,7	5,4			
Centroamérica	3,2	3,0	2,7	2,7	5,1	4,8			
Tasa bruta de participación bruta (Población económicamente activa % de la población total)									
	1995	2000	2005	1995	2000	2005	1995	2000	2005
	Nacional			Hombres		Mujeres			
Honduras	35,3	37,2	39,4	53,5	54,4	55,7	16,8	19,7	22,8
Centroamérica	35,2	37,1	39,1	51,3	52,5	53,9	19,2	21,7	24,4
América Latina	40,8	42,8	44,6	55,0	56,4	57,6	26,9	29,4	31,8
Tasa de participación neta (% sobre mayores de 15 años)									
	Nacional			Hombres		Mujeres			
	1995	2000	2005	1995	2000	2005	1995	2000	2005
Honduras	61,8	66,6	71,5	88,5	88,4	89,0	35,2	44,9	54,0
Centroamérica	60,0	60,8	60,1	83,9	83,6	80,8	37,5	39,3	40,9
América Latina	86,4	64,8	65,5	82,2	81,3	79,8	46,5	49,1	51,9
PEA Ocupada según grandes sectores de inserción laboral									
	Agricultura			Industria		Servicios			
Honduras	38,2	34,0	36,3	22,6	22,4	21,8	39,1	43,6	41,9
Hombres	52,7	50,0	50,7	20,6	20,6	20,6	26,7	29,4	29,5
Mujeres	5,3	5,9	8,4	27,2	25,6	25,4	67,5	68,4	66,1
Centroamérica	31,2	28,1	26,4	22,6	21,6	22,0	46,2	50,3	51,6
Hombres	42,6	39,9	37,0	22,9	22,2	23,3	34,4	37,9	39,9
Mujeres	9,1	7,6	7,4	22,0	20,5	20,1	68,9	71,9	72,5
Tasa de desempleo según género (%)									
	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005		
Honduras	6,6	5,2	5,5	6,0	7,4	8,0	6,1		
Hombres	10,7	3,7	4,0	6,1	7,1	7,4	5,4		
Mujeres	4,3	3,8	4,8	5,1	7,7	8,8	7,1		
Centroamérica	9,0	7,7	7,4	7,8	7,6	7,4	6,8		
Hombres	8,2	8,1	7,7	8,3	8,4	7,7	7,1		
Mujeres	5,5	6,9	6,5	6,7	6,7	7,1	6,7		
América Latina	7,1	10,5	10,4	11,4	11,3	10,6	9,3		
Tasa de desempleo juvenil (%)									
	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005		
Honduras	10,2	7,3	8,8	8,8	12	13,9	10,9		
Centroamérica	14,5	10,9	14,5	13,8	13,7	14,3	13,4		
Tasa subempleo (%)									
Honduras	3,0	2,7	4,4	3,9	6,4	6,9	8,1		
Centroamérica	ND	5,3	5,8	6,4	8,0	8,0	9,0		
Tasa de variación de los salarios (%)									
Honduras	-1,1	3,1	2,5	2,1	8,6	0,8	5,8		
Centroamérica	-1,08	0,84	1,9	0,7	4,2	0,4	0,8		
América Latina	2,2	2,2	4,5	0	1,4	5,4	5,5		

Fuente: CEPALSTAT, OIT

El mercado laboral, desde la perspectiva de la demanda, revela que el sector agrícola mantiene un protagonismo importante en la generación de empleo. En el año 2005, un 36,3% de la oferta laboral hondureña es absorbida por este sector, en especial mano de obra masculina. Con respecto a la región centroamericana se identifica una pérdida de participación de las actividades del sector agrícola.

En el caso de la industria, dicha actividad genera un poco más de la quinta parte del empleo nacional del área centroamericana, manteniéndose en ambos casos la tendencia de ocupación invariable. En Honduras las actividades de la industria, sobre todo la manufacturera, han demandado una mayor proporción de población femenina, lo que obedece al hecho de que se trata de actividades relacionadas con la confección de prendas de vestir.

En cuanto a las actividades de los servicios¹¹⁷, los datos indican que es el sector que más empleo genera, tanto en Honduras como en Centroamérica. En el primer caso, absorbió el 41,9% de la fuerza laboral en 2005 y, en el segundo, un 51,6%, respectivamente. Si atendemos al género observamos que las mujeres mayoritariamente trabajan en este sector (66,1% en 2005).

En cuanto a la tasa de desempleo, en términos generales puede considerarse como moderada tanto a nivel nacional como regional, al estar por debajo del promedio de América Latina. Desde una perspectiva temporal, la tasa de paro en Honduras acusó en 2005 una pequeña reducción de 0,60 puntos porcentuales con respecto a 1995, lo que puede indicar que las personas que se sumaron a la fuerza de trabajo consiguieron empleo.

Si se analiza la evolución de las tasas de desempleo según género, puede decirse que la situación de paro de las mujeres hondureñas se ha deteriorado a partir del año 2001, tanto dentro del país como con respecto a la media de la región. En el caso del paro masculino, la tasa está por debajo del promedio centroamericano y de la media nacional y ha mantenido una tendencia decreciente.

¹¹⁷ Según Sauma (2006, p.38) este sector se caracteriza por demandar fuerza de trabajo en actividades de baja productividad como es el caso del sector informal.

En cuanto a la clasificación del desempleo por grupos de edad, uno de los colectivos más vulnerables son los jóvenes entre 15 y 24 años, cuyas tasas de paro se sitúan por encima de la media regional centroamericana.

Otra de las características del mercado laboral hondureño, es el subempleo, el cual se asocia con la precariedad laboral o inserciones en trabajos poco remunerados y/o tiempo parcial. En Honduras, cada vez es mayor la proporción de población que se encuentra subempleada. Así en el año 2000 la tasa de subempleo era de un 2,7%, mientras que en el 2005 asciende a un 8,1%. Cabe destacar que a pesar de la tendencia expansiva de la tasa de subempleo, ésta se sitúa por debajo de los valores observados en Centroamérica.

Un factor importante, desde la perspectiva de las condiciones de vida de la población, es la evolución de los salarios, ya que los mismos constituyen una parte substancial de los ingresos de los hogares hondureños. A este respecto, la tasa media de crecimiento del salario en Honduras, a partir del año 2000 ha sido claramente superior a la observada en Centroamérica, pero por debajo de la latinoamericana, exceptuando el año 2003.

III.9. INFRAESTRUCTURA DE COMUNICACIÓN Y TECNOLOGÍA

A lo largo de la década de los años 90 fue quedando claro el papel central que la tecnología de la información y comunicación (TIC) venía jugando en todos los ámbitos de la sociedad; en tal escenario se acuñó el concepto de “sociedad de la información”¹¹⁸.

Esta sección presenta los resultados de los principales indicadores de acceso a las tecnologías de la información y comunicación como telefonía fija, telefonía móvil, ordenadores personales e Internet. Adicionalmente, se proporcionan estadísticas sobre vías de comunicación, que se resumen en el Cuadro III-12.

¹¹⁸ El concepto “Sociedad de la información” resume las grandes transformaciones a las que se enfrenta el mundo hoy en día, como consecuencia de los nuevos medios disponibles para crear y divulgar información mediante tecnologías digitales. Estas transformaciones van más allá de los efectos directos que tiene para la información y las comunicaciones y se han traducido en nuevas formas de organización social y productiva (Moguillonsky, 2005, p.7).

Cuadro III-12 Indicadores de Infraestructura, Acceso Tecnología de la Información y Comunicación

País/región	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Kilómetros de carretera pavimentada (%)							
Honduras	13,7	12,2	12,2	12,2	12,2	12,2	12,20
Centroamérica	22,2	19,7	19,3	22,1	22,2	22,2	22,2
Aeropuertos Internacionales (n°)							
Honduras	ND	4	4	4	4	4	4
Centroamérica	8	8	8	8	8	8	8
Puertos (n°)							
Honduras	4	4	4	4	4	4	4
Centroamérica	13	13	13	13	13	13	13
Líneas de teléfono fijo (por cada 1000 habitantes)							
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	
Honduras	4,8	8,3	9,6	4,9	5,6	6,6	
Centroamérica	9,3	17,0	19,3	23,6	30,5	37,0	
América Latina	14,6	15,7	15,9	16,1	17,3	17,3	
Usuarios de teléfonos móviles (por cada 100 habitantes)							
Honduras	2,5	3,6	4,9	5,5	10,1	18,3	
Centroamérica	5,7	7,5	9,5	12,5	19,54	21,2	
América Latina	12,1	14,7	20	24,6	32,9	32,9	
Usuarios de Internet (por cada 100 habitantes)							
Honduras	0,9	1,4	2,5	4	3,2	3,4	
Centroamérica	1,9	3,2	6,3	9,2	8,8	8,8	
América Latina	4,1	5,7	8,9	11,3	14,4	15,2	
Computadoras personales (por cada 100 habitantes)							
Honduras	1,1	1,2	1,4	1,5	1,6	1,1	
Centroamérica	4,3	4,8	5,6	6,2	6,7	10	
América Latina	4,9	5,8	6,4	6,5	8,1	ND	

Fuente: BID Sociometro 2007, Índice mundi

El concepto de infraestructura según el Glosario del Banco Interamericano Desarrollo (2000) hace referencia al “conjunto de infraestructuras de ingeniería e instalaciones, por lo general, con una vida útil larga que constituyen la base sobre la cual se reproduce la prestación de los servicios considerados necesarios para el desarrollo de fines productivos, políticos, sociales y personales”.

Centroamérica como ya se indicó antes tiene una extensión territorial de 423,522 Km² mientras que su acervo de capital en infraestructura de transporte (carretera), en términos de kilómetros pavimentados, en el año 2005 únicamente representa un 22,2% de su territorio¹¹⁹. La brecha de infraestructura de transporte entre Honduras y la media regional, no se ha logrado reducir, y es de aproximadamente un 10%.

¹¹⁹ Las diferencias entre países en inversión de transporte son significativas. Costa Rica y El Salvador son los que mayor inversión en infraestructura de transporte han realizado con un 69,1% y un 54,5% de su territorio pavimentado. Esto es más significativo si se tiene en cuenta que ambos países tienen menor extensión territorial que Honduras.

Si se toma en consideración la infraestructura en aeropuertos, en Centroamérica actualmente existen un total de 8 aeropuertos internacionales, de los cuales cuatro pertenecen a Honduras. En lo que conciernen a los puertos, la región centroamericana cuenta con un total de 13; los puertos hondureños representan aproximadamente el 30,8% del stock portuario.

Durante la década de los años de los 90, el acceso a las tecnologías de la información y la comunicación ha tenido un crecimiento acelerado y hoy América Latina es una de las regiones en vías de desarrollo que presenta los mejores índices de acceso a teléfonos fijos y móviles, Internet y ordenadores personales, aunque continua rezagada con respecto a los países desarrollados (Cecchini 2005, p.10).

La cobertura de acceso a líneas de teléfonos fijos en América Latina está en aumento, no obstante, el porcentaje de cobertura está lejos de constituir un acceso universal. Así, en el año 2005, 17,3 de cada 1000 habitantes contaban con una línea de teléfono fijo. En la región centroamericana, el nivel de cobertura en cuanto a teléfono fijo se elevó de forma significativa a partir del año 2001, superando la media latinoamericana con creces (37 de cada 1.000 habitantes poseen acceso a una línea de teléfono fijo).

Sin embargo, Honduras sigue quedando atrasada en cuanto a cobertura de líneas de teléfonos fijos, dado que la brecha con las medias regionales no se reduce. Así por cada 1.000 habitantes en el año 2005 solo 6,6 cuentan con la prestación de éste servicio. La liberalización del sector de telecomunicaciones en Honduras, realizada entre 1995 y 2003¹²⁰, posibilitó la entrada en el mercado de las compañías de teléfonos móviles lo que ha permitido reducir la demanda insatisfecha de este servicio.

Con la penetración de los teléfonos móviles, se ha logrado reducir de manera considerable la brecha entre Honduras y la media centroamericana, representando la misma 3,1 puntos porcentuales en el año 2005. Es decir, de cada 100 hondureños 18 son suscriptores de móviles, mientras que en Centroamérica el 21% de la población tiene acceso a esta tecnología.

¹²⁰ La primera compañía de telefonía móvil inicia operaciones en septiembre de 1995 y la segunda en noviembre de 2003, observándose una mayor cobertura partir del 2004.

El uso de Internet se ha diseminado rápidamente en América Latina. En el año 2000 la cantidad de usuarios era de 4 por cada 100 personas. En el año 2005 se amplía el número de consumidores dado que aproximadamente 15 de cada 100 latinoamericanos son usuarios de ésta tecnología (Cuadro III-12).

La expansión en cuanto al uso del Internet¹²¹ no ha sido uniforme en toda América Latina y a pesar de los avances siguen existiendo retrasos entre países, entre los que destaca Honduras, donde el porcentaje de usuarios es de 3,4 por cada 100 habitantes, cifra inferior a la media centroamericana (8,8).

La brecha tecnológica hondureña, también se identifica si se considera el uso de ordenadores personales, debido a que por cada 100 hondureños hay en promedio 1 ordenador, mientras que en Centroamérica la cifra se sitúa en 10.

III.10. ASPECTOS AMBIENTALES

En las últimas décadas el debate ambiental se ha realizado a escala internacional con repercusiones en el ámbito de los distintos países. En tal escenario, la superación de la pobreza y la conservación del medio ambiente forman parte de una misma realidad que viven a diario los países menos desarrollados. El Cuadro III-13 resume indicadores ambientales tanto de Honduras como Centroamérica.

Cuadro III-13 Indicadores Ambientales 2000-2005

País	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Intensidad de Uso de Energía por habitante (Kilovatios)						
Honduras	3,31	3,43	3,48	3,6	3,47	3,38
Centroamérica	2,5	2,5	2,5	2,6	2,6	2,5
Consumo de Hidrocarburo por habitante (KG)						
Honduras	163,1	186,4	186,9	200,9	197	202,4
Centroamérica	228,6	235,0	229,5	237,7	241,0	233,6
Emisiones de CO2 por habitante						
Honduras	0,71	1,42	0,84	0,91	0,98	0,96
Centroamérica	0,7	1,4	0,9	1,0	1,0	1,0
Consumo de sustancias que dañan la capa de ozono (millones Tn)						
Honduras	556,3	639,3	555,7	591,5	519,5	448,2
Centroamérica	417,4	474,8	421,3	379,6	320,3	315,3

Fuente: Compendio Estadístico Estado de la Región 2008

¹²¹ El Banco Mundial en su Informe “ Honduras Infraestructura y Clima de Inversión” (2004, p.15) señala que las principales causas del bajo uso de Internet en Honduras se relacionan probablemente con el bajo índice de penetración de computadoras, la falta de destreza tecnológica del recurso humano, el elevado costo de conexiones y la deficiente cobertura de la red fija.

En la actualidad casi todo funciona con electricidad y el nivel de consumo de energía está estrechamente relacionado con el nivel de industrialización. En tal sentido, las estadísticas ponen de manifiesto que en Honduras la utilización per-cápita de energía se sitúa por encima de la media de la región centroamericana y es superior a los tres kilovatios en el período analizado. Cabe matizar que la producción de energía en Honduras en su mayoría es de origen petrolífero, lo cual origina una alta dependencia del exterior en cuanto a los carburantes.

Con respecto al consumo de hidrocarburos que necesitan los habitantes hondureños para satisfacer sus necesidades vitales se sitúan entre 163,1 y 202,4 kilogramos, valores que se ubican por debajo de la media centroamericana.

En las economías analizadas, a pesar de no ser países industrializados, el consumo de energías fósiles cada vez aumenta más porque se quema más petróleo y gas, ya sea para consumo del hogar o industrial, por consiguiente, las emisiones de dióxido de carbono (CO₂) afectan los ecosistemas. En tal sentido, a partir de la información del Cuadro III-13 se deduce que Honduras produce mayor emisiones de CO₂ por habitante que la región centroamericana, sin embargo hay que destacar que en el período analizado la concentración de dióxido de carbono se reduce.

Otro elemento que también inciden en el aspecto ambiental, lo constituye el uso de determinadas sustancias que tienen efecto en el medio ambiente. Al respecto, puede afirmarse que en Honduras el uso de sustancias contaminantes es superior al promedio de la región centroamericana. De las observaciones anteriores se deduce que el sistema energético hondureño no es sostenible, dado que tiene un impacto negativo en el medio ambiente. Por ello sería deseable incrementar la producción de energía en base a recursos renovables y la reducción de sustancias contaminantes, con la finalidad de avanzar hacia un crecimiento económico en armonía con el medio ambiente.

III.11. ASPECTOS INSTITUCIONALES Y LIBERTADES

En los países en desarrollo además de los problemas socioeconómicos y ambientales, hay aspectos que tienen mucha importancia en las condiciones de vida de

la población. Uno de ellos es la libertad de los derechos individuales y económicos y el Estado de Derecho. Desde la perspectiva del Desarrollo Humano, tal como plantea Sen, las libertades humanas son fruto de un proceso de expansión del desarrollo económico que está estrechamente vinculado al funcionamiento de las instituciones públicas, las oportunidades sociales, las estructuras legales y la corrupción.

En esta parte del estudio se presentan una serie de indicadores que dan cuenta del grado de libertad que disfruta la población hondureña, con respecto a la región centroamericana.

En los estudios del desarrollo (Sen, 1996; Barro, 1997; Sach, 2005) se señala que una mejor aproximación de la pobreza y el desarrollo requiere una perspectiva de análisis amplia en la que se incluyen los valores culturales, las libertades y el buen gobierno. Con la finalidad de proporcionar una visión global de la tendencia observada en los indicadores que sirven para medir el aspecto institucional y de libertades entre Honduras y su entorno, se aporta la información estadística que sintetiza el Cuadro III-14.

El índice de libertad económica es un indicador sintético construido a partir de indicadores de libertad: comercial internacional, financiera, frente al gasto público, monetaria, de inversión, derechos de propiedad, de hacer frente a la corrupción y laboral. En resumen es el indicador que expresa la autonomía en las relaciones económicas, la independencia del sistema judicial y la aplicación de la ley, el buen gobierno y la libre contratación laboral. Menores valores del indicador indican menos libertad económica. Teniendo en cuenta la clasificación de dicho indicador, se puede afirmar que, en términos generales, la libertad económica es moderada en el área centroamericana.

Con respecto a Honduras, los valores del indicador señalan que en la economía hondureña el grado de libertad es parcial y que, en el período de análisis, sólo hay una leve mejoría, al pasar de un 56,6% a un 58,7%. Para poder matizar estas cifras es necesario observar la tendencia de otros indicadores relacionados con la libertad económica.

Cuadro III-14 Indicadores de Libertades

País	1996	1998	2000	2002	2004	2006
Libertad económica¹²²						
Honduras	56,6	56,2	57,6	58,7	55,3	58,7
Centroamérica	62,1	62,3	64,7	64,5	62,7	63,7
Libertad Monetaria¹²³						
Honduras	63,2	58,3	64,5	68,6	71,6	72,1
Centroamérica	69,0	67,9	72,1	74,4	76,9	76,0
Libertad Comercial¹²⁴						
Honduras	58,0	58,0	58,0	64,8	65,0	64,4
Centroamérica	63,8	61,0	63,2	69,9	73,2	70,2
Libertades Individuales¹²⁵						
Honduras	3,2	2,3	3,3	3,3	3,3	3,3
Centroamérica	3,3	2,4	2,7	2,9	2,8	2,6
Índice de Estado de Derecho¹²⁶						
Honduras	-0,79	-0,85	-0,93	-0,84	-0,76	-0,88
Centroamérica	-0,45	-0,49	-0,53	-0,46	-0,47	-0,52
Índice de Corrupción¹²⁷						
Honduras	-1,0	-0,8	-0,6	-0,8	-0,7	-0,7
Centroamérica	-0,4	-0,3	-0,2	-0,3	-0,2	-0,4

Fuente: Censo de Estadística Estado de la Región 2008, PNUD Costa Rica.

En este sentido, otro indicador asociado con el anterior es el correspondiente a la libertad monetaria. En tal sentido, Honduras registra un incremento de aproximadamente 9 puntos porcentuales en dicho indicador. Sin embargo, el aumento no es suficiente como para alcanzar el nivel que corresponde a la región centroamericana, que, en el año 2005, es de un 76%.

Con respecto al índice de libertad comercial, se pone de manifiesta que en Honduras aún existen restricciones al comercio y que las mismas son mayores a las observadas en Centroamérica.

¹²² Promedio simple de diez libertades individuales, vitales para el desarrollo de la prosperidad personal y nacional. Dicho indicador toma valores ente 0 y 100. Así, aquellos países en un rango entre 0 y 49,9 son reprimidos; entre 50 y 59,9 son considerados parcialmente libres, entre 60 y 69,9 moderadamente libres, entre 70 y 79,9 mayormente libres y mayor a 80 con pleno disfrute de libertades.

¹²³ Se calcula a partir de la combinación de la estabilidad de precios con una evaluación del control de precios.

¹²⁴ Medida compuesta por la ausencia de barreras tarifarias y no tarifarias que afectan a la importación y exportación de bienes y servicios

¹²⁵ Conocido como índice de Freedom House, representa el grado de libertad en derechos políticos y libertades civiles. Dicho índice varía entre 1 y 7,5. Los valores comprendidos en el rango de 1 y 2,5 suponen libertad, entre 3 y 5,5 representan una libertad parcial y valores mayores a 5 significan ausencia de libertad.

¹²⁶ Mide el estado de derecho a través de varios indicadores: la aplicabilidad de contratos, la eficacia del sistema legal y la independencia del poder judicial.

¹²⁷ Mide el ejercicio de abuso de poder público para beneficio propio. El resultado estimado está en un rango entre -2,5 y 2,5. Así un valor de -2,5 indica un pobre control de la corrupción, mientras que un 2,5 indica un buen control de la misma.

En el marco del desarrollo, los derechos políticos y las libertades individuales representan un parámetro del grado de evolución que ha alcanzado una determinada sociedad¹²⁸. El primer caso alude a la facultad de participar en el gobierno y a elegir y ser electo. El segundo, hace referencia a la libertad de expresión, de pensamiento, de asociación, etc. que se afirma frente a cualquier pretensión del Estado de infringirla.

Tanto los derechos políticos como las libertades individuales se sintetizan en un indicador que da cuenta del avance que logra, en estos aspectos, un determinado país. En tal sentido, puede decirse que los hondureños no gozan plenamente de sus derechos políticos y libertades individuales, ya que los valores que toma el indicador se sitúan entre un 2,3 y 3,3, lo que indica que la participación de los ciudadanos en las decisiones que afectan a su vida es limitada. En un contexto de pobreza, este hecho invita a la reflexión, en el sentido que una manera de afrontar esta problemática radica en la asociación, representación y expresión de los distintos agentes de la sociedad hondureña para hacer valer y respetar el interés común en la acción pública.

Desde la perspectiva del Estado, el resultado puede indicar que no se fomenta la asociación y participación de la ciudadanía y que a pesar de que existen ciertas libertades como la de expresión, movilización, etc., las mismas no bastan para consolidar los derechos políticos y libertades individuales de los hondureños.

Los estudios sobre la pobreza (Sach, 2005; Barro, 1997) destacan aspectos como el buen gobierno, analizado a través del funcionamiento del Estado de Derecho, lo que implica garantizar los derechos de propiedad de los individuos. En términos generales, puede decirse que el Estado de Derecho en Centroamérica es débil. En Honduras los valores del indicador sugieren que la protección legal para los recursos y transacciones económicas y la propiedad de los ciudadanos es frágil (giran en torno a un -0,79 y -0,88).

El buen funcionamiento del Estado de Derecho supone la aplicabilidad de la ley, la transparencia y la eficiencia de las acciones públicas. Una variable estrechamente relacionada con el buen gobierno es el control de la corrupción, entendida como “el

¹²⁸ Al respecto el PNUD (2002, p.15) señala que una participación política democrática requiere algo más que las elecciones de los gobiernos. Una política verdaderamente democrática necesita derechos civiles y políticas que abran la puerta a una participación real.

abuso en el poder para obtener beneficio propio”, lo que constituye un reto a ser superado en la mayoría de las economías de la región.

La información contenida en el Cuadro III-14 indica que en la región centroamericana la gestión pública es muy vulnerable a las prácticas corruptas incentivadas por débiles sistemas de control, rendición y petición de cuentas¹²⁹. Lo anterior queda evidenciado en el valor negativo que toma el índice de corrupción.

En el caso hondureño dicha situación resulta más preocupante, tal como lo refleja el índice de corrupción. Honduras se sitúa por encima de la media y muestra una tendencia expansiva; por ello puede decirse que el nivel de corrupción empeoró en el período de referencia. La anterior tendencia invita de nuevo a la reflexión, en el sentido, que en un contexto con elevados niveles de pobreza como es el caso de Honduras, dicho problema tiene un impacto negativo por el costo social que representa para la sociedad, al drenar los recursos e impedir una asignación adecuada de los mismos para generar crecimiento económico y bienestar social.

Por otra parte, la tendencia expansiva del indicador de corrupción también sugiere que está fallando la aplicabilidad de la ley y los entes controladores del Estado (Fiscalía de la República, Tribunal Superior de Cuentas, etc.) a lo que hay que sumar la permisividad de los actores sociales en cuanto a exigir la rendición de cuentas.

En definitiva, la evidencia estadística descrita sugiere que las libertades y la institucionalidad en Honduras son frágiles, por lo que hay mucho trabajo que realizar en este campo para generar oportunidades económicas a la sociedad hondureña.

La síntesis de las descripciones realizadas en líneas precedentes respecto a las características socioeconómicas, demográficas, ambientales y libertades e institucionales puede resumirse en los indicadores de desarrollo humano que expresan el grado de bienestar que ha logrado la población hondureña.

Por tal motivo el análisis se concluye con un resumen de los indicadores de desarrollo humano que se expone a continuación.

¹²⁹ El caso de Costa Rica es una excepción y se expresa en un índice de corrupción cercano a un 2,5, valor máximo que indica un mayor control de la corrupción.

III.12. TENDENCIAS DEL DESARROLLO HUMANO

El proceso de ampliación de las opciones de las personas y el nivel de bienestar que logran se halla en el centro del concepto del desarrollo humano. Como se ha indicado en líneas precedentes las tres dimensiones del bienestar consideradas, son vivir una vida larga y saludable, adquirir los conocimientos y tener acceso a los recursos necesarios para tener un nivel de vida decente. El Cuadro III-15 da cuenta del logro en los indicadores en Honduras y en la región centroamericana.

Cuadro III-15 Indicadores de Desarrollo Humano

País	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Índice de Educación						
Honduras	0,71	0,74	0,74	0,77	0,77	0,71
Centroamérica	0,72	0,75	0,75	0,77	0,77	0,72
Índice de Esperanza de Vida						
Honduras	0,68	0,73	0,73	0,71	0,72	0,73
Centroamérica	0,73	0,75	0,76	0,76	0,77	0,78
Índice del PIB						
Honduras	0,53	0,56	0,54	0,55	0,56	0,59
Centroamérica	0,61	0,628	0,62	0,634	0,64	0,65
Índice de Desarrollo Humano						
Honduras	0,63	0,66	0,67	0,66	0,68	0,7
Centroamérica	0,69	0,70	0,71	0,72	0,72	0,74
Índice de Desarrollo Género						
Honduras	0,62	0,65	0,66	0,66	0,67	0,69
Centroamérica	0,67	0,69	0,69	0,70	0,71	0,64

Fuente: Compendio Estadístico Estado de la Región 2008.

Las comparaciones de la evolución del desarrollo humano observado en Honduras y Centroamérica serán realizadas a partir de los indicadores habituales: el índice de educación, de esperanza de vida, del PIB¹³⁰ que, finalmente, se sintetizan en el índice de desarrollo humano y el relativo al género.

Una primera aproximación es el componente de educación, el cual se calcula a partir de la tasa de alfabetización de adultos y de la tasa bruta de matrícula combinada en primaria. De acuerdo con los datos, los valores del indicador de educación sugieren que Honduras en los años analizados, se sitúa ligeramente por debajo de la media centroamericana. Los resultados son consistentes con los logros obtenidos por el sistema educativo hondureño, en cuanto a la cobertura educativa y la tasa de analfabetismo.

¹³⁰ Representa el nivel de los ingresos, medidos por el PIB per-cápita. En el IDH el ingreso entra en sustitución de todos los demás aspectos del desarrollo humano que no se reflejan en una vida larga y saludable, ni en los conocimientos adquiridos. Se ajusta el ingreso debido a que para lograr un nivel respetable de desarrollo humano no se requiere un ingreso ilimitado.

Con respecto al indicador de la Esperanza de vida, el mismo mide los logros relativos a la salud y nutrición. Al comparar la situación de Honduras, con respecto a su entorno, puede decirse que, en el período de referencia, se incrementó la esperanza de vida de los hondureños tal como se ha indicado en líneas anteriores, sin embargo el incremento no basta para lograr la convergencia con la media centroamericana.

Un tercer indicador hace referencia al PIB. Los rasgos que se deducen de las estadísticas del Cuadro III-15 sugieren que hay una ligera mejora, sin embargo, no es suficiente para lograr el valor obtenido por la región en su conjunto.

Los indicadores descritos se integran en el índice de desarrollo humano (IDH). Dadas las tendencias descritas previamente es lógico esperar que el valor del IDH para Honduras se situé por debajo del promedio centroamericano. Similar, tendencia se observa en el IDH relativo al género.

Otra variable relacionada con la evolución del desarrollo y las condiciones de vida es la desigualdad, a la que se dedica un epígrafe en el capítulo VI. En tal sentido, vale subrayar que la inequidad en Honduras se incrementa y se sitúa por encima del promedio regional, lo cual sugiere que además del rezago en los principales indicadores económicos y sociales, los hondureños experimentan una alta desigualdad del ingreso, lo cual podría explicar en cierto modo los elevados niveles de pobreza.

Tabla III-1 Análisis DAFO de la Economía Hondureña

Debilidades	Oportunidades
1. Tasa de mortalidad superior a la media regional.	1. Oferta de fuerza laboral para satisfacer demanda laboral actual y futura.
2. Tasa de fecundidad superior a la media regional.	2. Reducción de la mortalidad y fecundidad.
3. Elevada carga de dependencia demográfica.	3. Reducción de la mortalidad infantil.
4. Elevada tasa de emigración hacia el exterior que supera las medias regionales.	4. Reducción de la dependencia demográfica (bono demográfico).
5. Predominio de población rural.	5. Sectores de alto potencial productivo, sobre todo, sector turismo rural.
6. Crecimiento poblacional por encima de la media regional y latinoamericana.	6. Explotación de la riqueza cultural y natural.
7. Desequilibrios territoriales entre departamentos producto de las condiciones geográficas adversas en unos y favorables en otros.	7. Potencial de transformación de producciones autóctonas.
8. Déficit público estructural superior a las medias regionales.	8. Tradición artesanal.
9. Baja inversión domestica.	9. Zona sur y norte con alto potencial para generación de energía eólica.
10. Balanza comercial deficitaria (crónica).	10. Expansión del mercado interno.
11. Dependencia de la economía del financiamiento	11. Asociación de empresas nacionales con

<p>externo.</p> <ol style="list-style-type: none"> 12. Elevado peso del sector agrícola¹³¹ en comparación con la media centroamericana y latinoamericana. 13. Estructura productiva poco diversificada. 14. Agricultura de subsistencia. 15. Ausencia de encadenamientos entre los sectores agrícolas e industria. 16. Concentración y atomización del sector industrial en la zona norte del país. 17. Términos de intercambio desfavorables. 18. Oferta exportable reducida en número y volumen de bienes. 19. Exportaciones concentradas en destino. 20. Poca participación de los productos de la industria manufacturera en el total de las exportaciones. 21. Competitividad internacional ligada a la explotación de recursos agrícolas y algunos bienes industriales bajos en tecnología y costos de mano de obra. 22. Bajo gasto social per-cápita. 23. Falta de universalización de los servicios básicos. 24. Proporción significativa de población con déficit en saneamiento básico. 25. Baja tasa de cobertura en educación media con respecto a Centroamérica. 26. Baja tasa de matrícula en el sistema educativo superior. 27. Mayor tasa de analfabetismo en comparación a la media centroamericana. 28. Mayor tasa de deserción y fracaso escolar al finalizar primaria en comparación a la media. 29. Elevada expansión de los empleos de baja productividad sobre todo en el sector servicios. 30. Acusado desequilibrio entre las tasas de actividad entre hombres y mujeres. 31. Los jóvenes y las mujeres presentan mayor tasa de desempleo, en comparación a la media nacional. 32. Bajo nivel de infraestructura vial. 33. Bajo nivel de penetración de ordenadores por cada 1.000 habitantes. 34. Bajo nivel de acceso a líneas de teléfono en comparación a la media regional y latinoamericana. 35. Brecha digital en cuanto al número de usuarios de Internet, en comparación al entorno. 36. Baja inversión pública para ser competitiva la empresa hondureña de telecomunicaciones. 37. Excesiva demanda en cuanto a tecnologías de la información y solo dos operadores. 38. Elevado nivel de emisiones de dióxido de carbono y sustancias contaminantes. 39. Producción de energía en base a petróleo y sus derivados. 40. Fragilidad institucional y de libertades económicas y de derechos políticos. 41. Alto nivel de corrupción. 42. Nivel de pobreza superior a la media regional. 43. Alta desigualdad. 44. Rezago en desarrollo humano. 	<p>multinacionales con alta tecnología.</p> <ol style="list-style-type: none"> 12. Actividades de alto potencial productivo, como el turismo y la agroforestería. 13. Sector agroindustrial con alto potencial productivo. 14. Aprovechamiento del área de libre mercado entre los países de la región centroamericana y las ventajas que supone el mercado común centroamericano para expandir los productores hondureños. 15. Recurso humano formado en actividades relacionadas con la industria de ensamble. 16. Recursos médicos con especialización en enfermedades tropicales. 17. Posibilidad de uso de las TIC en todos los ámbitos de la actividad económica.
--	---

¹³¹ Sector primario dual, por un lado cabe mencionar el sector exportador tecnificado y por otro, los pequeños productores agrícolas sin mayor nivel de tecnificación.

Amenazas	Fortalezas
<ol style="list-style-type: none"> 1. Aumento de la población y carencia de recursos para servicios e infraestructura. 2. Falta de incentivos para invertir en zonas rezagadas. 3. Deterioro del patrimonio cultural y natural. 4. Aumento del precio del carburante y su impacto en las importaciones y el déficit comercial. 5. Reducción de la demanda internacional de los principales productos de exportación. 6. La vulnerabilidad de la producción agrícola a los fenómenos naturales. 7. Dependencia de la economía hondureña de dos sectores sensibles a los shocks internacionales. 8. La competencia de las economías del área. 9. Recesión de la economía del principal socio comercial (USA). 10. Competencia de los países de la región. 11. Poca elasticidad de la demanda de productos agrícolas. 12. Subvenciones a la agricultura por parte de la Unión Europea y países desarrollados. 13. Las cuotas de mercados a los productos hondureños. 14. Deslocalización de sector manufacturero. 15. Persistencia de condicionantes estructurales e individuales que conducen al empleo de la fuerza de trabajo en actividades de baja productividad. 16. Deterioro de la infraestructura existente y carencia de recursos para reparar y ampliar la misma. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Estructura poblacional joven. 2. Reemplazo generacional asegurado. 3. Aumento sostenido de la esperanza de vida. 4. Ubicación estratégica con salida al Atlántico y Pacífico. 5. Recursos naturales abundantes. 6. Microclimas variados para el cultivo de diversos cultivos. 7. Parajes naturales de gran valor y posibilidad para el desarrollo de actividades complementarias. 8. Etnias con arraigo de tradiciones y costumbres populares. 9. Alto potencial de tierras sin cultivar. 10. Economía con alto grado de apertura comercial. 11. Calidad de los productos agrícolas. 12. Oferta abundante de suelo industrial. 13. Experiencia en el sector manufacturero de ensamblaje, lo que facilita el proceso de innovación. 14. Aumento sostenido del gasto educativo. 15. Igualdad de oportunidad, en cuanto al género, en los distintos niveles educativos en comparación a la media regional. 16. Incorporación progresiva de la mujer al mercado de trabajo.

Fuente: Elaboración propia

IV. ANÁLISIS DE LA PERTINENCIA

IV.1. INTRODUCCIÓN

Independientemente del enfoque teórico adoptado o de la definición del término pobreza, los hechos indican que los niveles de pobreza aumentan, no sólo en cuanto a la incidencia sino también en severidad. Ante tal problemática, las instituciones económicas internacionales (Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional, Organización de las Naciones Unidas, entre otras) han diseñado distintas iniciativas que se instrumentan, en el marco de la financiación internacional, hacia los países menos desarrollados siendo su finalidad el logro de una reducción considerable de aquélla.

Una de las formas en que se han materializado dichas estrategias se encuentra en la Iniciativa de los Países Pobres Altamente Endeudados (HIPC), así como en los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) de las Naciones Unidas, siendo el segundo complementario del primero. Bajo tal escenario surge la **“Estrategia de Reducción de la Pobreza de Honduras”**, como un instrumento de política económica para hacer frente a los principales rezagos sociales y económicos que afectan a la población hondureña y que limitan sus capacidades y condiciones de vida.

El presente capítulo se centra en el análisis de la pertinencia y la coherencia, tanto interna como externa de la Estrategia de Reducción de la Pobreza, desarrollándose el mismo en dos apartados. El primero describe la Estrategia de Reducción de la Pobreza, mientras que el segundo realiza dicho análisis de pertinencia y coherencia interna y externa de la Estrategia.

Con carácter previo a la descripción de la Estrategia vamos hacer referencia a los antecedentes de la misma, para poder comprender algunas de las consideraciones que realizaremos en páginas posteriores. En este sentido, las directrices principales de las políticas públicas en Honduras se encuadran, en la actualidad, en el marco de la misma.

La búsqueda de la solución al problema del endeudamiento hondureño se remonta al año 1990, cuando se acude por primera vez al Club de París, marco en el que

se logró una readecuación del servicio de la deuda por parte de los organismos bilaterales, pero no se otorgó alivio del saldo deudor¹³².

En Septiembre de 1996, el directorio ejecutivo del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional crean la “Iniciativa de los Países Pobres Altamente Endeudados” (HIPC). Ésta busca una solución definitiva e integral del problema de la deuda, al tomar en consideración la deuda en su conjunto, proporcionando asistencia excepcional a los países que apliquen políticas económicas apropiadas. Sin embargo, no es hasta el año 1999 cuando se modifica la iniciativa HIPC, ligándose el alivio de la deuda a la implementación de la Estrategia de Reducción de la Pobreza.

Por otro lado, se acelera el otorgamiento de alivio y se reduce el nivel de los indicadores de sostenibilidad (FMI, 2003, p.4). Para poder beneficiarse de dicha iniciativa y que los fondos destinados al pago de la deuda externa se destinen a proyectos de desarrollo, países como Honduras deben cumplir requisitos tales como los siguientes:

- Contar con bajos ingresos y sólo tener acceso a los créditos de la agencia financiera internacional del Banco Mundial.
- Poseer un alto grado de endeudamiento y vulnerabilidad externa.
- Haber cumplido satisfactoriamente programas de ajuste económico.
- Finalmente, haber fracasado los mecanismos tradicionales de gestión de la deuda.

Concretamente, Honduras alcanzó el “punto de decisión¹³³” dentro la Iniciativa HIPC en el año 2000, tras un largo proceso de negociaciones y diferencias con el Fondo Monetario Internacional, tanto en el ámbito de la política fiscal como de la política monetaria¹³⁴. Los compromisos para definir el programa y mantenerlo vigente como un

¹³² El único tratamiento existente para países con problemas de sobreendeudamiento en esa fecha era la negociación del servicio de la deuda.

¹³³ Se conoce como la fecha en que los Directores Ejecutivos, tanto del Banco Mundial como del Fondo Monetario Internacional, deciden oficialmente que un país ha cumplido todos los requisitos dentro la Iniciativa HIPC y la comunidad financiera internacional se compromete a reducir la deuda hasta el umbral de viabilidad.

¹³⁴ El objetivo de la sostenibilidad se intenta conseguir mediante la aplicación de tres elementos: a) la reducción de la carga de endeudamiento; b) la adopción de programas de ajustes y reforma y c) el

requisito fundamental para alcanzar el “punto de culminación¹³⁵” finalizaron el 5 de abril del año 2005. En el marco de la iniciativa HIPC, los fondos destinados para el pago de la deuda serían canalizados para programas de desarrollo enmarcados en la Estrategia de Reducción de la Pobreza; por tal motivo, todos los programas y proyectos deben estar concertados con los distintos actores de la sociedad hondureña¹³⁶ para conseguir dicho objetivo.

IV.2. ESTRATEGIA DE REDUCCION DE LA POBREZA

Las Estrategias de Lucha contra la Pobreza, puestas en marcha por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial¹³⁷ en el año 1999, tienen un carácter integrado cuyo objetivo es la reducción de la pobreza por parte de los distintos países afectados. Éstas tratan de establecer un vínculo entre las medidas adoptadas por las autoridades nacionales, así como lograr el respaldo de los donantes, de cara a alcanzar los resultados en materia de desarrollo necesarios para cumplir con los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) de las Naciones Unidas, que se centran en reducir la pobreza a la mitad entre 1990 y 2015.

Las Estrategias de Reducción de la Pobreza deben tener en cuenta cinco principios básicos para poder implementarse:

1. Han de ser impulsadas por los propios países, promoviendo la identificación nacional con las estrategias, mediante una amplia participación de la sociedad civil.
2. Deben estar orientadas a los resultados, concentrándose en aquellos que beneficien a los pobres.

reparto equitativo del esfuerzo entre todos los acreedores bilaterales y multilaterales.

¹³⁵ Momento en el cual los acreedores deberán suministrar la totalidad del alivio prometido en el punto de decisión.

¹³⁶ Sociedad civil, las instituciones elegidas, los donantes más importantes y las instituciones financieras internacionales pertinentes.

¹³⁷ Las directrices de lucha contra la pobreza proporcionan una base operativa para los préstamos concesionarios del FMI y el Banco Mundial, en el marco de la Iniciativa para los países pobres muy endeudados (PPME).

3. Han de tener un enfoque integral, debido a la naturaleza multidimensional de la pobreza.
4. Deben de contar con la participación coordinada de los socios en el desarrollo: gobierno, partes interesadas nacionales y donantes externos.
5. Finalmente, han de considerar un enfoque plurianual a largo plazo.

IV.2.1. Objetivos Específicos de la Estrategia

El **objetivo principal** que se ha establecido en la Estrategia de Reducción de la Pobreza de Honduras, que deberá ser alcanzado en el año 2015, se resume en: **reducir la pobreza de manera significativa y sostenible**, en un marco de crecimiento económico sostenido, objetivo que establece un vínculo entre la reducción de la pobreza y el crecimiento económico.

Para el logro de dicho objetivo la estrategia contempla la consecución de una serie de metas que deberán ser puestas en marcha y alcanzadas durante dicho período. Las mismas persiguen la mejora de la formación del capital humano, dotación de los servicios básicos, reducción de brechas desde la perspectiva de género y el desarrollo sostenible. Los objetivos de la Estrategia aparecen recogidos en la Tabla IV-1.

Tabla IV-1 Objetivos de la Estrategia de Reducción de la Pobreza

Objetivo Final	
Reducir la pobreza de manera significativa y sostenible en un marco de crecimiento económico acelerado y sostenido	
Objetivos Intermedios	
1	Reducir la incidencia de la pobreza y la extrema pobreza en 24 puntos porcentuales
2	Duplicar la cobertura neta en educación pre-básica en niños de 5 años
3	Lograr una cobertura neta del 95% en el acceso a los primeros dos ciclos de la educación básica
4	Lograr una cobertura neta del 70% en el tercer ciclo (7º a 9º grado) de educación básica
5	Lograr que el 50% de la nueva fuerza laboral complete la educación secundaria
6	Reducir a la mitad las tasas de mortalidad infantil y en niños menores de 5 años
7	Disminuir a no más del 20% la desnutrición en menores de 5 años
8	Reducir a la mitad la tasa de mortalidad materna, pasando de 147 a 73 por cada 1.000 nacidos vivos
9	Lograr el acceso del 95% a agua potable y saneamiento
10	Equiparar y elevar el Índice de Desarrollo Humano relativo al género
11	Implementar una estrategia para el desarrollo sostenible

Fuente: Estrategia de Reducción de la Pobreza 2001

El enfoque de lucha contra la pobreza propuesto por el Banco Mundial (2002, p.14) y que se ha adoptado en la ERP hondureña, se basa en dos ámbitos de actuación. El primero corresponde al nivel macro en el que se consideran políticas macroeconómicas y estructurales incluidas en el objetivo general¹³⁸, mientras que el segundo, se refiere a aspectos particulares en los que se quiere incidir. Concretamente, la Estrategia cuenta con un total de once objetivos específicos, los cuales procuran mejorar aspectos tales como la salud, la educación y los servicios. Estos son complementados con una estrategia para el desarrollo sostenible.

Para el logro de dichos objetivos, se requiere el desarrollo de diferentes programas y medidas de política económica que se estructuran en seis (6) grandes ejes de actuación prioritaria que abarcan un total de 21 medidas que se recogen en la Tabla IV-2.

Tabla IV-2 Ejes y Medidas de la Estrategia de Reducción de la Pobreza de Honduras¹³⁹

No.	Ejes y Medidas de la Estrategia de Reducción de la Pobreza de Honduras
1	Acelerando el crecimiento económico y equitativo
1.1	Fortaleciendo la Inversión y Mejoramiento de su Eficiencia
1.2	Mejorando el Acceso Competitivo a Mercados Internacionales
1.3	Apoyo a los Sectores de Alto Potencial Productivo
2	Reduciendo la pobreza en zonas rurales
2.1	Mejorando la Equidad y Seguridad en el Acceso a la Tierra
2.2	Desarrollo Sostenible en Áreas Prioritarias
2.3	Mejorando la Competitividad de la Pequeña Economía Rural
2.4	Mejorando las Condiciones Sociales Área Rural
3	Reduciendo la Pobreza Urbana
3.1	Desarrollo de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa
3.2	Desarrollo de Ciudades Intermedias
3.3	Apoyo a la Vivienda de Interés Social
3.4	Acceso a Servicios Básicos en Áreas Prioritarias
4	Invirtiendo en Capital Humano
4.1	Mayor Cobertura y Calidad en la Educación
4.2	Mayor y Mejor Acceso a Servicios de Salud
4.3	Riqueza Cultural e Identidad Nacional
5	Fortaleciendo la seguridad Social para Grupos Específicos
5.1	Redes de Seguridad Social
5.2	Equidad e Igualdad de Género
5.3	Desarrollo de los Pueblos Étnicos
6	Garantizando la Sostenibilidad de la Estrategia
6.1	Fortaleciendo la Transparencia y Democracia Participativa
6.2	Fortaleciendo la Justicia y la Seguridad Ciudadana

¹³⁸ En el citado informe se considera que la reducción de la pobreza debe realizarse aumentando las oportunidades que el mercado ofrece a los pobres, por tanto, la estabilidad macroeconómica constituye una condición previa importante para lograr mayores índices de crecimiento y, además, ayuda a evitar crisis en la balanza de pagos y surgimiento de la inflación, elementos que tienen consecuencias negativas para la pobreza.

¹³⁹ El código a dos dígitos es elaboración propia para hacer más fácil la lectura de las medidas.

No.	Ejes y Medidas de la Estrategia de Reducción de la Pobreza de Honduras
6.3	Modernización de la Administración y Descentralización
6.4	Mejorando la Protección del Ambiente y la Gestión de Riesgos

Fuente: Estrategia de Reducción de la Pobreza de Honduras. 2001

El esquema anterior resume un orden de prioridades entre las distintas intervenciones elegidas, a fin de que las mismas produzcan un mayor efecto en la pobreza. Se identifican Ejes que pretenden reducir las barreras que inciden en el acceso al mercado y favorecen sectores de alto potencial productivo. Por otra parte, hay prioridades que potencian las oportunidades y las capacidades de los pobres, tanto en el área urbana como rural, haciendo énfasis en el capital humano y los grupos específicos. De igual forma, se contemplan actuaciones que permiten el fortalecimiento institucional, la descentralización y la mejora y protección del medio ambiente.

Por otro lado, de las citadas prioridades se deduce que se pretende dar un trato igualitario a los grupos más vulnerables (etnia y género), así como a las zonas más rezagadas como es el caso de las áreas rurales. Cada uno de los Ejes resume una serie de actuaciones que constituyen la base para la formulación de la Estrategia. A continuación se realiza una descripción breve de cada uno de los ejes prioritarios.

Eje1: Acelerando el crecimiento económico equitativo y sostenible.

La ERP considera que para la reducción de la pobreza es necesario, aunque no suficiente, contar con un marco de crecimiento económico acelerado, equitativo y sostenible, de tal manera que la tasa de aumento del ingreso per-cápita permita mejorar, significativamente, las condiciones de vida de la población.

La dimensión económica se expresa en la necesidad de mantener los equilibrios macroeconómicos, en la continuidad y profundización de programas de reformas estructurales, en la promoción de un crecimiento económico intensivo en mano de obra y en la definición de tasas de crecimiento precisas para avanzar en la reducción de la pobreza en el corto y medio plazo. Este eje también recoge actuaciones para favorecer la inversión y la generación de empleo, el desarrollo de sectores de alto potencial de crecimiento y la mejora de la competitividad en los mercados internacionales.

En lo que respecta, a las actuaciones prioritarias, éstas se materializan en programas y proyectos integrados en *medidas (1.1 Fortaleciendo la inversión y mejoramiento de su eficacia, 1.2 Mejorando el acceso a mercados competitivos y 1.3 Apoyando sectores de alto potencial productivo)* que tienen un carácter instrumental y están referidas a reformas del Código de Trabajo, el marco institucional de la Secretaría de Trabajo y Seguridad Social y el apoyo a normas de mercados. También se sugieren nichos industriales con potencial exportable, aunque, existe poca información en cuanto a: i) el tipo de actividad a desarrollar, y ii) el tipo de régimen de explotación, si se enmarcan en los vigentes o se promueven nuevas opciones al respecto.

Eje 2: Reduciendo la pobreza en zonas rurales.

La pobreza, de acuerdo con el diagnóstico realizado en páginas precedentes, afecta en mayor magnitud y severidad a la población del área rural. Por tanto, el objetivo es reducir la misma en dicho ámbito, mejorando el acceso equitativo, seguro y sostenible del recurso tierra, apoyando la generación de empleo e ingresos y el acceso a servicios básicos, bajo mecanismos participativos de las comunidades.

Con las actuaciones de este eje se pretende incidir en el conjunto de problemas que tienen las unidades de producción debido a la falta de acceso a la tierra y a la baja competitividad. Adicionalmente, se recoge un conjunto de actuaciones muy específicas en cuanto a su cobertura geográfica. Así, las acciones de la *medida 2.2 (Desarrollo sostenible en áreas prioritarias)* tratan de potenciar el desarrollo sostenible e incrementar el ingreso de la población de las áreas más pobres como son las zonas fronterizas, a través del fomento de la micro y pequeña empresa, las actividades forestales, la pesca artesanal, la prestación de los servicios básicos y la vivienda. En este mismo marco de actuaciones, la Moskitia¹⁴⁰ hondureña forma parte del Programa Nacional de Desarrollo Rural (PRONADERS).

Eje 3: Reduciendo la Pobreza Urbana.

¹⁴⁰ Es una de las zonas más pobres en las que predomina la población de la etnia Miskita, por ello forma parte del Programa Nacional de Desarrollo Sostenible (PRONADERS), a fin de preservar el hábitat de dicha etnia y mejorar sus condiciones de vida.

La finalidad de este eje es cambiar las condiciones y calidad de vida de la población urbana. Las medidas comprendidas en el mismo intentan mejorar la insuficiencia del empleo, la mala calidad de los puestos de trabajo, el crecimiento poco ordenado de los asentamientos humanos, la poca oferta de servicios básicos y el alto déficit habitacional.

Además, se incorporan una serie de medidas que procuran suplir la baja cualificación de los jóvenes y los grupos de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (MIPYMES)¹⁴¹, facilitando a estas el acceso al crédito y el fomento del mercado local mediante ferias y exposiciones. Por otro lado, se plantean actuaciones que permiten un mejor ordenamiento territorial en zonas de alto riesgo y se recogen una serie de actuaciones de mejora de la provisión de los servicios básicos, la construcción de infraestructuras y el desarrollo de sistemas de distribución de agua potable en lugares de difícil acceso.

Eje 4: Invirtiendo en Capital Humano.

Resume una serie de medidas para reducir las desigualdades, en cuanto a la formación del capital humano en condiciones de pobreza. Para ello en dicho eje se proponen actuaciones imprescindibles para la formación del capital humano y para contrarrestar la debilidad o rezago educativo de la población hondureña. Las acciones están dirigidas a incrementar la cobertura educativa y de salud, así como la calidad en ambos servicios. El vínculo entre la salud y la educación es estrecho, por tanto las acciones son complementarias en el marco del programa de las escuelas saludables. Por otro lado, también se pretende reforzar la identidad y la cultura como un elemento de cohesión social y la atención integral a la mujer y a la niñez.

Eje 5: Fortaleciendo la protección social para grupos específicos.

En el diagnóstico de la *Estrategia* se señala que hay colectivos que sufren una mayor vulnerabilidad y, en consecuencia, un mayor riesgo de pobreza. Estos son los grupos étnicos, los niños, los jóvenes, las mujeres, los adultos mayores y las personas

¹⁴¹ Hace referencia al Microempresario, pequeño mediano empresario, y la clasificación está en función de la cantidad de empleados y el volumen de producción.

discapacitadas; por tanto la estrategia contempla actuaciones dirigidas a reducir la vulnerabilidad dichos colectivos.

Las medidas incluidas tratan de potenciar el desarrollo de los pueblos étnicos con actividades relacionadas con el turismo ecológico y cultural. En lo que respecta a la niñez se considera preciso fortalecer el instituto de la niñez y la familia (IHNFA) y la erradicación gradual del trabajo infantil. En cuanto a la igualdad de género, se incorporan actuaciones que potencian las capacidades de las mujeres (en especial las pobres), a través del ejercicio de sus derechos e igualdad de oportunidades en el acceso a la salud y la educación, así como la prevención y tratamiento contra la violencia de género. En la parte de ingresos se busca apoyar la participación de las mujeres microempresarias, en especial, las pertenecientes a las etnias.

Eje 6: Garantizando la sostenibilidad de la Estrategia.

La lucha contra la pobreza requiere que el proceso de ejecución de las medidas, programas y proyectos sea sostenible en el tiempo, por ello se consideran factores como la vulnerabilidad a los fenómenos naturales que inciden en la pobreza.

Las medidas incluidas en este eje tratan de alcanzar la sostenibilidad de la ERP. En este sentido, uno de los elementos claves es fortalecer la gobernabilidad, la transparencia, la participación de la sociedad civil y los gobiernos locales. Por otra parte, se recogen actuaciones de fortalecimiento de la justicia y las instituciones fiscalizadoras¹⁴².

En lo que respecta a las actuaciones relacionadas con el medio ambiente, las mismas están limitadas a las comprendidas en la *medida 6.4*, cuya orientación es la reducción de la vulnerabilidad ambiental, mediante planes de manejo de las cuencas comunitarias y la reforestación en áreas críticas y de alta fragilidad ecológica y social. Adicionalmente, se contempla la definición de un sistema de información ambiental y mitigación de los desastres.

¹⁴² Instituciones como el Tribunal Superior de Cuentas, la Contraloría General de la República, la Fiscalía General, Probidad Administrativa y demás instituciones encargadas de velar por el buen manejo de los bienes y recursos del Estado.

IV.2.2. El Presupuesto de la Estrategia de Reducción de la Pobreza

En la literatura económica (BID, 2006, p.7)¹⁴³ se reconoce que el gasto público es uno de los instrumentos de política económica y social más potente para lograr objetivos redistributivos como los incluidos en la Estrategia de Lucha Contra la Pobreza. Entre las directrices que establece el Fondo Monetario Internacional (1999, p.10) y el Banco Mundial (2002, p.19) en materia presupuestaria para las ERP, destaca la relación entre presupuesto y objetivos. En este sentido, se señala que debe existir una coherencia entre las metas fiscales globales, la composición del gasto y los objetivos relacionados con la pobreza, por tanto la determinación de los objetivos de reducción de la pobreza debe estar explícitamente vinculada a las limitaciones de los recursos, lo que abre una vía para evaluar la viabilidad de los mismos¹⁴⁴.

Al respecto, las actuaciones previstas en la ERP hondureña totalizan un monto de aproximadamente 2.666 millones de dólares, para los 15 años de ejecución (Cuadro IV-1) con una media anual de aproximadamente 178 millones de dólares. Una primera lectura del presupuesto sugiere que no se garantiza el cumplimiento de los objetivos desde el punto de vista financiero, dado que del total de los recursos estimados como necesarios para financiar la misma, sólo el 28,8% estaba identificado originalmente y contaba con financiación, en el año 2001, procedente de la reconstrucción post huracán Mitch y corresponde a los proyectos que se habían comenzado a ejecutar antes de la estrategia.

Honduras en el marco de la Iniciativa de los “Países Pobres Altamente Endeudados” implementa su estrategia con una vulnerabilidad fiscal que compromete la misma y que es producto de una brecha financiera de, aproximadamente, un 36,1% con respecto al costo total. En tal sentido, la ejecución de las distintas medidas, desde la perspectiva de la viabilidad fiscal, puede verse alterada por los fondos y por ende el logro de los objetivos propuestos en la *Estrategia*.

¹⁴³ Al respecto el FMI (2001, p.5) argumenta que cuando se trata de reducir la pobreza, el presupuesto es el instrumento en el que se concentran las acciones para cumplir con este objetivo.

¹⁴⁴ En este sentido se considera que el efecto del gasto público en el desarrollo es una función tanto del importe invertido en intervenciones específicas como de su eficiencia, es decir, su efecto por unidad monetaria gastada (BM, 2002).

Cuadro IV-1 Fuentes de Financiamiento de la ERP Millones de Dólares 2001-2005

	Descripción	2001	2002	2003	2004	2005	otros	Total Millones	Total %
A	Costo Total	346,9	387,9	332,0	327,2	322,9	948,6	2665,5	100,0
1	Programas y Proyectos en ejecución	266,7	214,4	89,9	74,6	62,2	60,9	768,7	28,8
2	Programas y Proyectos Nuevos	80,2	173,5	242,1	252,6	260,7	887,7	1896,8	71,2
B	Financiamiento								
1	Recursos de Alivio de deuda ¹⁴⁵	46,3	91,0	203,9	194,5	157,3	241,4	934,4	100,0
	Alivio HIPC	46,0	49,5	111,6	116,6	101,8	231,2	656,7	24,6
	Alivio Tradicional	0,3	41,5	92,3	77,9	55,5	10,2	277,7	10,4
2	Desembolsos para proyectos en ejecución	266,7	214,4	89,9	74,6	62,2	60,9	768,7	28,8
3	Financiamiento adicional requerido	33,9	82,5	38,2	58,1	103,4	646,3	962,4	36,1
	Recursos externos (préstamos, donaciones ¹⁴⁶)	28,8	70,1	32,5	49,4	87,9	549,4	818,1	30,7
	Recursos internos	5,1	12,4	5,7	8,7	15,5	96,9	144,3	5,4

Fuente: Estrategia de Reducción de la Pobreza de Honduras 2001

La cuantía de la financiación adicional que requiere Honduras es equivalente a 818,1 millones de dólares que deberá ser cubierta con nuevos préstamos, recursos de condonación de la deuda y el incremento de la recaudación fiscal. A lo anterior hay que adicionar la alta dependencia de los recursos externos “85% de la financiación requerida”, tal como puede observarse en el Cuadro IV-1, los cuales en la mayoría de los casos están sujetos al cumplimiento de condiciones para poder optar a los mismos.

Cuando los programas se financian con préstamos externos, uno de los problemas que surge es que la reducción de la pobreza del presente se traspasa a los contribuyentes futuros, lo que puede limitar la calidad de vida de dichas generaciones si el endeudamiento sobrepasa la capacidad de crecimiento de la economía.

Por otra parte, se identificaron una serie de proyectos y programas en ejecución que se relacionan con los objetivos de la reducción de la pobreza y han sido englobados en los diferentes Ejes de intervención de la Estrategia. El costo total de los mismos representa un 28,8% del total y, en valores absolutos aproximadamente 768,7 millones de dólares. En cuanto a los programas y proyectos que surgen con la ERP, el monto presupuestario programado gira en torno a 1896.8 millones de dólares, que en valores porcentuales corresponde a un 71,2% del costo total.

La *Estrategia* detalla la necesidad de financiación, según la fuente de procedencia de los recursos. Un 35% de los fondos proceden del alivio de la deuda

¹⁴⁵ Se prevé que los recursos ascenderán a USD 1000 millones en el tiempo (Cabezas, 2005, p.12).

¹⁴⁶ Incluye US D215 millones de la Cuenta de los Objetivos del Milenio por un período de 5 años.

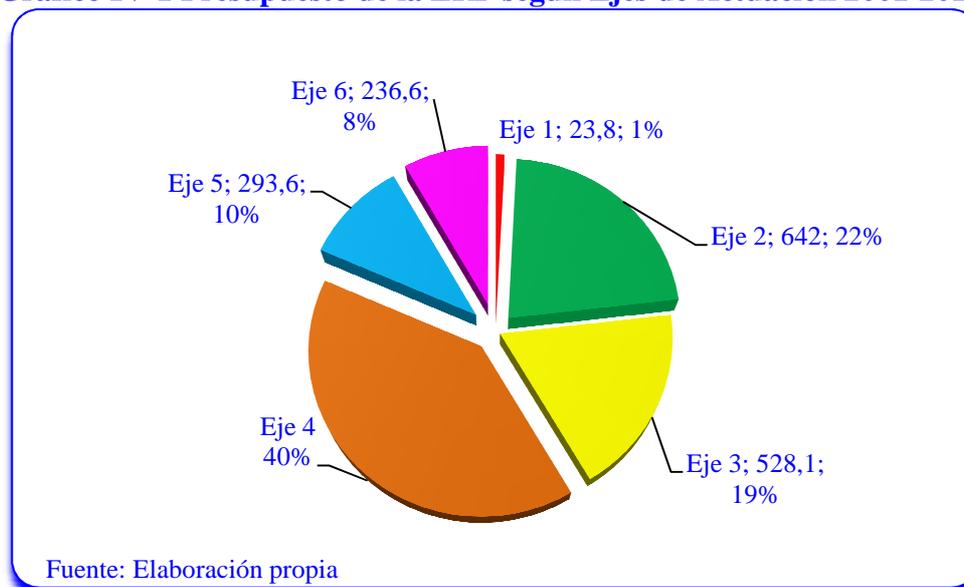
(concretamente un 24,6% de la iniciativa HIPC y un 10,4% tradicional). Por otra parte, también se precisa la cantidad de los desembolsos comprometidos para los proyectos en ejecución, así como los recursos adicionales que se requieren tanto internos como externos.

Por otro lado *la Estrategia* describe el conjunto de inversiones y su financiación de forma sistematizada para los *Ejes y medidas* en el período 2001-2015 correspondiente tanto a programas previos a la ejecución de la misma como a nuevos programas generados a partir de la Estrategia y que se detallan en el Cuadro A.1 (Anexo I).

El Gráfico IV-1 recoge la distribución de los recursos financieros según *Ejes* de actuación. Se observa una mayor concentración del volumen de recursos en aquellos que están ligados a la formación del capital humano (*Eje 4*) con una cuota de un 40,1%, destacando en este *Eje* la *medida 4.1 (Mayor Cobertura y Calidad en Educación)* con un 30,3% del presupuesto total. Por otro lado, las actuaciones correspondientes a salud en la *medida 4.2 (Mayor y mejor acceso a servicios de salud)* absorben, aproximadamente, un 9,8% del costo. Hay que citar las medidas del *Eje 4 (Riqueza e identidad cultural)* cuya cantidad de recursos asignados no supera un 0,7% y las comprendidas en el *Eje 1 (Acelerando el Crecimiento Económico Equitativo)*, cuya cuota presupuestaria es de un 0,8%, respectivamente. Lo antes indicado ratifica una vez más la importancia que otorga la Estrategia a la formación del capital humano como factor para reducir las desigualdades y fomentar la cohesión social entre la población hondureña.

Por lo que atañe al *Eje 2 (Reduciendo la Pobreza en zonas Rurales)*, éste capta un 22,4% del total de los recursos destinados a diferentes acciones de lucha contra la pobreza. En este caso, sobresale por la cuantía de los recursos asignados (11,2% del total presupuesto de la ERP) la *Medida 2.3 (Mejorando la competitividad de la pequeña economía rural)*. Otra medida que tiene una asignación considerable en este *Eje* es la *2.4 (Mejorando las condiciones Sociales en el Área Rural)* que absorbe un 5,3% de los fondos de la ERP.

Gráfico IV-1 Presupuesto de la ERP según Ejes de Actuación 2001-2015.



Con respecto a las actuaciones recogidas en el *Eje 3 (Reduciendo la Pobreza Urbana)*, les corresponde una asignación presupuestaria de un 18,4% del presupuesto total. Entre las diferentes medidas que se incluyen en este *Eje* destaca por su peso relativo, con un 7,7% del total de recursos, la *medida 3.4 (Acceso a Servicios Básicos en Áreas Prioritarias)*.

Entre las limitaciones del presupuesto de la ERP cabe mencionar que, en el ejercicio de programación financiera no se aborda la clasificación del gasto en cuanto al porcentaje que absorbe cada partida presupuestaria, en especial por los incrementos que registran determinados capítulos (sueldos y salarios). Otros problemas detectados afectan también a aspectos de buena gestión financiera en las distintas fases del proceso de gestión.

Por otra parte, los objetivos operativos no fueron siempre definidos correctamente, por lo que la cantidad a ejecutar se presupuesta cada año en función del presupuesto general del Estado, no existiendo la coherencia debida entre dichos objetivos y los criterios utilizados en la selección de proyectos. Una muestra de ello los proyectos de arrastre.

Los problemas indicados se plasman en cuadros financieros que presentan errores de información, (Cuadro IV-1 y Cuadro A.2-Cuadro A.7, situados en los anexos)

en los que no coinciden los valores del presupuesto según fuentes de financiación y el costo total de los distintos Ejes de intervención.

IV.3. ANALISIS DE LA PERTINENCIA

Una vez identificadas las debilidades a partir del Análisis DAFO realizado en el Capítulo III y teniendo en cuenta los objetivos de la Estrategia, el siguiente paso consiste en realizar el análisis de pertinencia. Sin embargo, antes de abordar dicho análisis, cabe mencionar algunos aspectos considerados en el diagnóstico realizado por las autoridades hondureñas sobre los determinantes de la pobreza y que han constituido la base para la elaboración de *la Estrategia de Reducción de la Pobreza*. La Tabla IV-3 sintetiza los factores que desencadenan dicha situación.

Tabla IV-3 Causas y Determinantes de la Pobreza en Honduras

<ul style="list-style-type: none"><input type="checkbox"/> Crecimiento económico lento y volátil y bajo ingreso per-cápita<input type="checkbox"/> Condiciones de empleo<input type="checkbox"/> Salarios<input type="checkbox"/> Gasto Social<input type="checkbox"/> El crecimiento poblacional<input type="checkbox"/> Recursos naturales<input type="checkbox"/> Pérdida de valores culturales<input type="checkbox"/> Modernización del Estado y descentralización<input type="checkbox"/> Escasa productividad de los factores de producción
--

Fuente: ERP 2001, pp.21-30

Según la información precedente, adquieren particular importancia los aspectos relacionados con el ingreso per-cápita, las condiciones de empleo y los salarios, el gasto social y los aspectos macroeconómicos (ERP, 2001, p.21). Además, se establece una vinculación entre la pobreza y factores tales como la población, los recursos naturales, la participación de los pobres, los valores culturales y la modernización y descentralización del Estado.

Con respecto a lo anterior, conviene señalar que efectivamente dichos factores tienen una base teórica que hemos podido comprobar mediante el Análisis DAFO realizado en el Capítulo III, sin embargo en la *Estrategia* son explorados de manera superficial al no especificarse la magnitud en que estos determinantes inciden en la pobreza. Por ello no hay certeza sobre cual afecta en mayor o menor medida, cuestión que dificulta la priorización de actuaciones y la asignación adecuada de los fondos,

aspectos que tienen mucha relevancia en un contexto de escasos recursos desde la perspectiva de la eficacia de la Estrategia en la lucha contra la pobreza.

Dadas las anteriores consideraciones, en esta parte de la investigación se aborda el análisis de pertinencia, analizando la relación entre los objetivos y las debilidades identificadas en la matriz DAFO. De esta forma, se determina el grado en que la Estrategia diseñada da respuesta a las necesidades y problemas a los que ésta se dirige y, se verifica que la misma y su concreción en los ejes prioritarios establecidos es adecuada.

Partiendo del análisis de la situación de contexto expuesto en el capítulo anterior, se elabora un resumen de las principales debilidades identificadas en la economía hondureña, que se recogen en la Tabla IV-4.

Tabla IV-4 Principales Debilidades de la Economía Hondureña

Variable	Principales debilidades
Demográficas	1 Alta tasa fecundidad
	2 Elevada carga de dependencia
	3 Alta tasa de emigración externa
	4 Predominio de población rural
	5 Crecimiento poblacional alto
	6 Desequilibrios territoriales entre departamentos
Capital Humano	7 Baja tasa de cobertura en educación media.
	8 Baja tasa de matrícula nivel superior
	9 Elevada tasa de analfabetismo
	10 Alta tasa de deserción escolar
	11 Alta tasa de fracaso escolar
	12 Tasa de mortalidad superior a la media regional
	13 Alta tasa de mortalidad infantil
	14 Falta de universalización de servicios básicos
Mercado Laboral	15 Proporción significativa de población con déficit en saneamiento básico
	16 Las mujeres y los jóvenes son los grupos más vulnerables en cuanto a tasa de paro
	17 Elevada expansión de los empleos de baja productividad, sobre todo en el sector servicios
	18 Acusado desequilibrio entre las tasas de actividad entre hombres y mujeres
Aspectos Macroeconómicos	19 Baja inversión doméstica
	20 Balanza comercial deficitaria (crónica)
	21 Dependencia de la economía del financiamiento externo
	22 Poca participación de los productos de la industria manufacturera en el total de las exportaciones
	23 Términos de intercambio desfavorables
	24 Exportaciones concentradas en destino
	25 Oferta exportable reducida en número y volumen de bienes
	26 Competitividad internacional ligada a la explotación de recursos agrícolas y algunos bienes industriales bajos en tecnología y costos de mano de obra
27 Estructura productiva poca diversificada	
Estructura productiva	28 Elevado peso del sector agrícola
	29 Con agricultura de subsistencia hay menos incentivos a innovar

Variable	Principales debilidades	
	30	Ausencia de encadenamientos entre los sectores agrícola e industrial
	31	Concentración y atomización del sector industrial en la zona norte del país
	32	Bajo nivel de infraestructura vial
Infraestructuras	33	Bajo uso de ordenadores por cada 100 habitantes
	34	Bajo nivel de acceso a líneas de teléfono
	35	Brecha digital en cuanto al número de usuarios de Internet en comparación al contexto
	36	Excesiva demanda de tecnologías de la información y solo dos operadores
Ambientales	37	Elevada contaminación ambiental
	38	Elevado consumo de hidrocarburos por habitante
	39	Elevado consumo de energías no limpias por habitante
Institucionales	40	Alto nivel de corrupción
	41	Las libertades económicas y sociales son limitadas
	42	El Estado de derecho es frágil

Fuente: Elaboración propia

Para realizar el análisis de pertinencia hemos aplicado la metodología de la Comisión Europea¹⁴⁷ la cual tiene gran aceptación a nivel internacional y es susceptible de aplicación a la realidad hondureña. También se han considerado las metodologías de evaluación del Banco Mundial (2002). Dado que el análisis de pertinencia pretende describir la idoneidad de los objetivos establecidos en la Estrategia con relación a las debilidades, los mismos se recogen en la Tabla IV-5.

Tabla IV-5 Objetivos intermedios de la Estrategia Reducción de la Pobreza de Honduras

Objetivos Intermedios	
1	Reducir la incidencia de la pobreza y la extrema pobreza en 24 puntos porcentuales
2	Duplicar la cobertura neta en educación pre-básica en niños de 5 años
3	Lograr una cobertura neta del 95% en el acceso a los primeros dos ciclos de la educación básica
4	Lograr una cobertura neta del 70% en el tercer ciclo (7º a 9º grado) de educación básica
5	Lograr que el 50% de la nueva fuerza laboral complete la educación secundaria
6	Reducir a la mitad las tasas de mortalidad infantil y en niños menores de 5 años
7	Disminuir a no más del 20% la desnutrición en menores de 5 años
8	Reducir a la mitad la tasa de mortalidad materna, pasando de 147 a 73 por cada 1.000 nacidos vivos
9	Lograr el acceso del 95% a agua potable y saneamiento
10	Equiparar y elevar el Índice de Desarrollo Humano relativo al género ¹⁴⁸
11	Implementar una estrategia para el desarrollo sostenible

Fuente: Estrategia de Reducción de la Pobreza 2001

¹⁴⁷ Means Collection (1999), The Guide (2003), Documentos Metodológicos de Evaluación No.1 y No. 2 correspondientes al período de programación 2007-2013 y los correspondientes al período de programación 2000-2006.

¹⁴⁸ Al respecto Cuesta (2003, p.49) argumenta que los ejes horizontales requieren un serio desarrollo sobre la base de un estudio profundo sobre el tema, tal como lo reconoce la sociedad civil hondureña y la cooperación internacional. En síntesis, se requiere un análisis amplio sobre los problemas a los que se enfrentan las mujeres y el medio ambiente en un contexto de pobreza, a fin de determinar cuáles son los factores que conducen a dicha problemática y poder realizar propuestas que procuren revertir dicha situación, en el marco de la Estrategia de Reducción de la Pobreza.

La relación entre debilidades y objetivos se describe en una matriz de doble entrada (Cuadro IV-2) donde las filas representan los objetivos y las columnas las debilidades. Los valores otorgados a cada casilla varían entre 0 y 5 y representan el grado de influencia que tienen los objetivos en la superación de las debilidades.

Una lectura horizontal de la información observada en el Cuadro IV-2 permite identificar un grupo de objetivos intermedios cuya capacidad de impacto sobre las debilidades detectadas es alta, principalmente aquellas relacionadas con la formación del capital humano y los servicios entre las que destacan: Salud, Educación, Demografía y Servicios básicos y saneamiento

Asimismo, se identifica otro grupo de debilidades que son cubiertas por los objetivos ERP, entre las que se encuentran: los desequilibrios territoriales, las brechas de género en el mercado laboral expresadas por la tasa de participación entre hombres y mujeres y la vulnerabilidad laboral de los colectivos anteriores.

Por otra parte, hay que señalar que no existe una relación entre los objetivos específicos y las debilidades del entorno económico y de infraestructuras. La Estrategia otorga prioridad a factores relativos a la formación del capital humano en detrimento del crecimiento económico, aunque se reconoce su importancia de cara a la reducción de la pobreza, así como su contribución a la estabilidad macroeconómica.

En este sentido, aunque el crecimiento económico es un eje prioritario, sin embargo no se consideran actuaciones en el ámbito de las infraestructuras como factor de generación de empleo, obviando los efectos de arrastre que se generan a partir de la inversión en actividades productivas en este sector¹⁴⁹ y su impacto en la reducción de la pobreza vía ingresos de los hogares. Al respecto el FMI (2003, p.7) considera que uno de los problemas identificados en las Estrategias de Reducción de la Pobreza, ***“es la falta de un adecuado análisis de la pobreza y su relación en la determinación de los objetivos”***, lo cual se refleja en la insuficiente priorización y especificidad de las medidas públicas identificadas en la Estrategia.

¹⁴⁹ La relación entre crecimiento y pobreza está muy documentada y discutida en la pobreza, al respecto véase, UNCTAD (2003); Banco Mundial (2006).

**Cuadro IV-2 Matriz de Pertinencia
Debilidades sociodemográficas y mercado laboral**

Objetivo	Alta fecundidad (1)	Carga dependencia (2)	Emigración (3)	Predominio Rural (4)	Alto Crecimiento Poblacional (5)	Desequilibrio Territorial (6)	Baja T. C Educación Media (7)	Baja T. M. Educación Superior (8)	Alto analfabetismo (9)	Deserción escolar (10)	Fracaso Escolar (11)	Alta T. Mortalidad (12)	Elevada Mortalidad Infantil 13	Déficit Agua y Luz (14)	Déficit Saneamiento (15)	Jóvenes y Mujeres alto paro (16)	Empleo baja productividad (17)	Brecha tasa de participación (18)	Sensibilidad	
1	Reducir la pobreza en 24 puntos	3	2	3	0	3	2	5	3	3	2	2	3	3	5	3	3	1	51	
2	Duplicar cobertura en pre-básica	0	0	0	0	0	1	5	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	6	
3	Cobertura en 95% en primer ciclo en E Básica	3	3	3	0	0	1	5	5	5	2	2	0	2	0	0	0	0	31	
4	Cobertura del 70 % en tercer ciclo en E. Básica	3	3	3	0	1	1	5	5	0	0	2	0	2	0	0	0	0	25	
5	50% fuerza emergente complete E. Secundaria	3	3	3	0	1	1	5	5	0	0	0	2	0	0	1	1	0	25	
6	Reducir en 50% tasa de mortalidad infantil	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	3	5	3	3	0	0	15	
7	Reducir al 20% la desnutrición en menores 5 años	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	3	0	0	0	0	4	
8	Reducir a la mitad la mortalidad materna	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	5	3	1	0	0	0	0	12	
9	Cobertura del 95% en agua y saneamiento	0	0	0	0	0	3	0	0	0	0	0	1	5	5	0	0	0	14	
10	Equiparar y elevar en un 20% IDH femenino	5	5	0	0	3	3	5	0	0	0	0	0	0	0	2	3	3	29	
11	Implementar estrategia de desarrollo sostenible	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	3	0	0	0	6	
	Total	20	16	12	0	10	14	30	18	8	4	6	11	21	17	16	6	7	4	218

Fuente: Elaboración propia en base a DAFO y Estrategia de Reducción de la Pobreza 2001

Matriz de Pertinencia. Debilidades económicas e infraestructura

Objetivo	Baja Inversión (19)	Balanza Deficitaria (20)	Deuda Externa (21)	Poca Participación productos Industriales (22)	Términos intercambio desfavorables (23)	Exportación concentrada destino(24)	Reducida Oferta exportable(25)	Competitividad basada en bajo costos y productos agrícolas (26)	Poca diversificación (27)	Alto peso sector agrícola (28)	Agricultura subsistencia (29)	Ausencia de encadenamientos (30)	Concentración S Industrial en el norte (31)	Bajo nivel de infraestructura vial (32)	Bajo uso de ordenadores (33)	Bajo acceso a líneas telefónicas (34)	Bajo uso de Internet (35)	Demanda insatisfecha en cuanto líneas de teléfono	Sensibilidad
1	Reducir la pobreza en 24 puntos	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	5
2	Duplicar cobertura en pre-básica	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
3	Cobertura en 95% en primer ciclo en E. Básica	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
4	Cobertura del 70 % en tercer ciclo en básica	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
5	50% fuerza emergente complete E. Secundaria	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
6	Reducir en 50% tasa de mortalidad infantil	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2
7	Reducir al 20% la desnutrición en menores 5 años	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2
8	Reducir a la mitad la mortalidad materna	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2
9	Cobertura del 95% en agua y saneamiento	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3
10	Equiparar y elevar en un 20% IDH femenino	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
11	Implementar estrategia de desarrollo sostenible	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Total	15	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	17

Fuente: Elaboración propia en base a DAFO y Estrategia de Reducción de la Pobreza 2001

Debilidades institucionales y ambientales

Objetivo	Intensidad de Uso de Energía por Habitante	Consumo de Hidrocarburo	Emisión de Co2	Consumo de sustancias que dañan la capa de Ozono	Libertad económica y monetaria	Libertades individuales	Estado de Derecho	Alta corrupción	Sensibilidad
1	Reducir la pobreza en 24 puntos	0	0	0	0	0	0	0	0
2	Duplicar cobertura en pre-básica	0	0	0	0	0	0	0	0
3	Cobertura en 95% en primer ciclo en E. Básica	0	0	0	0	0	0	0	0
4	Cobertura del 70 % en tercer ciclo en básica	0	0	0	0	0	0	0	0
5	50% fuerza emergente complete E. Secundaria	0	0	0	0	0	0	0	0
6	Reducir en 50% tasa de mortalidad infantil	0	0	0	0	0	0	0	0
7	Reducir al 20% la desnutrición en menores 5 años	0	0	0	0	0	0	0	0
8	Reducir a la mitad la mortalidad materna	0	0	0	0	0	0	0	0
9	Cobertura del 95% en agua y saneamiento	0	0	0	0	0	0	0	0
10	Equiparar y elevar en un 20% IDH femenino	0	0	0	0	0	0	0	0
11	Implementar estrategia de desarrollo sostenible	0	0	1	1	0	0	0	2
Total		1	1	1	1	0	0	0	2

Fuente: Elaboración propia en base a DAFO y Estrategia de Reducción de la Pobreza 2001

Con respecto a las debilidades demográficas, se observa que no todos los objetivos inciden en las mismas, por ello la pertinencia puede considerarse como media. En lo que se refiere a la baja inversión doméstica, es atendida por un grupo de objetivos, fruto de ello presenta una pertinencia alta.

Por otra parte, cabe señalar que en el *Objetivo 10 (Equiparar y Elevar el Índice de Desarrollo Humano correspondiente al Género)* la adecuación entre dicho objetivo y las debilidades puede considerarse media, dado que incide en debilidades específicas tales como las demográficas, educativas y de salud. Tal situación se podría asociar al hecho de que dicho objetivo pretende mejorar un valor estadístico en cuanto a educación, el mercado laboral, las remuneraciones y la participación de las mujeres en puestos de elección popular (ERP 2000, p.57). En definitiva, el tratamiento del tema de género y sus aspectos han sido considerados de manera superficial en la Estrategia por ello no se articula el principio de igualdad de oportunidades en todas las actuaciones de la ERP.

En lo que respecta al medio ambiente, está contemplado en el *Objetivo No. 11 Implementar una Estrategia para el Desarrollo Sostenible*. El tema del medio ambiente es un factor clave que se relaciona con la pobreza. Al respecto, se pueden hacer las siguientes consideraciones:

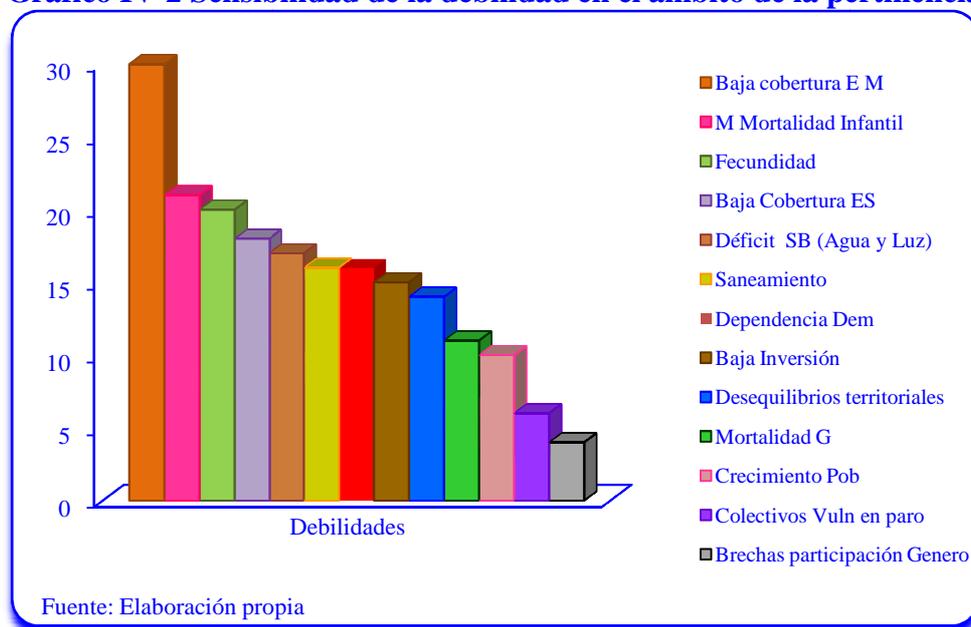
- No se formula como un objetivo horizontal, por lo que no es posible que las políticas consideradas en la programación de la Estrategia tengan en cuenta objetivos medioambientales que permitan progresar hacia un desarrollo socioeconómico en armonía con el medio ambiente.
- No se identifica una estrategia o programa específico para el desarrollo sostenible con base a un diagnóstico ambiental que caracterice la situación de partida sobre este aspecto.
- Por otra parte, no se precisa la situación ambiental dado que no se cuenta con un sistema de estadísticas ambientales que sirva de referencia para la toma de decisiones, en cuanto al tema ambiental y su relación con la pobreza.

En función de lo antes expuesto se considera que la conservación y mejora del medio ambiente debe ser un objetivo horizontal que hay que integrar en la Estrategia, siendo necesario darle un mejor tratamiento, a fin de que todas las actuaciones de la estrategia sean afectadas o incorporen objetivos de medio ambiente.

En lo que respecta a los aspectos institucionales no se identifica una relación entre éstos y los objetivos de la Estrategia, por ello no existe pertinencia entre tales debilidades y objetivos.

La lectura vertical de la matriz de pertinencia permite estudiar cuales son las debilidades que en mayor medida son atendidas por el árbol de objetivos de la *Estrategia de Reducción de la Pobreza*. Así, la capacidad de influencia que tienen los objetivos sobre los principales estrangulamientos, se expresa en el análisis de sensibilidad y representa la sumatoria de las ponderaciones de la pertinencia para cada debilidad (sumatoria en columnas). Esta información se recoge en el Gráfico VI-1 y en el Gráfico IV-2.

Gráfico IV-2 Sensibilidad de la debilidad en el ámbito de la pertinencia



A partir del Gráfico anterior, las valoraciones que se pueden realizar acerca de la sensibilidad de las debilidades, se sintetizan en lo siguiente:

- No todas las debilidades son sensibles a las objetivos de la Estrategia, debido a que, en términos cuantitativos, de un total de 44 debilidades, solamente el 43,1% son cubiertas por al menos un objetivo.
- Entre las debilidades sensibles a los objetivos específicos de la ERP y cuya pertinencia se valora positivamente sobresalen las **relacionadas con la formación del capital humano** (tanto salud como educación)¹⁵⁰.
- En el ámbito educativo debilidades como el fracaso escolar, el analfabetismo, la deserción o retiro escolar y la baja tasa de cobertura en educación media son atendidas a través de una amplia variedad de objetivos y de manera directa por los siguientes: a) reducir la pobreza y pobreza extrema; b) ampliar la cobertura en educación pre-básica; c) duplicar la cobertura en educación media; d) lograr cobertura en tercer ciclo básico; e) lograr que el 50% de la población emergente complete la secundaria; f) equiparar e igualar el índice de potenciación de género.
- Las debilidades referentes al componente económico, tal como se ha indicado previamente, no son cubiertas en su mayoría por los objetivos ERP. La única que presenta una alta incidencia al ser cubierta por varios objetivos es la referida a la baja inversión¹⁵¹.
- En relación con lo anterior, la Estrategia no contempla como objetivo ningún aspecto económico, únicamente se formulan una serie de políticas monetarias y fiscales, tanto a corto como a medio plazo, que intentan contrarrestar las debilidades macroeconómicas identificadas, pero al ser directrices de política no se reflejan en programas concretos que contribuyan a la mejora de las magnitudes macroeconómicas.

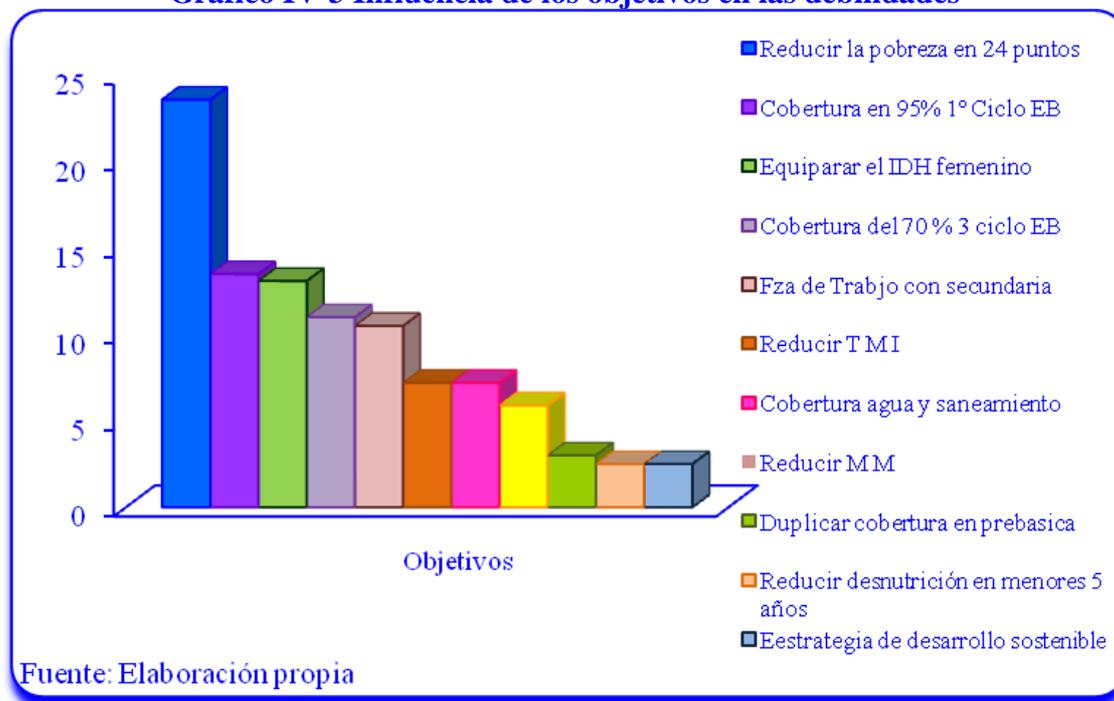
¹⁵⁰ Hay que subrayar que el 40,1% de los recursos financieros previstos en la Estrategia se destinan a esta finalidad.

¹⁵¹ Similar observación es realizada por la Oficina de Evaluación Independiente del FMI (2004) en su Comunicado de Prensa No. 04/01 “La mayor parte de DELP no han presentado una hoja de ruta estratégica para formular políticas económicas, especialmente en el ámbito de las políticas macroeconómicas y las estructuras conexas”. Esto obedece a que no han resuelto algunas cuestiones problemáticas de política económica, así como a la falta de parámetros de referencia claros que permitan supervisar el avance hacia los objetivos intermedios definidos por el país y que no se ha podido integrar mejor el análisis específico (vinculaciones de la micro y macroeconomía) en las marcos de política económica.

- Es preciso señalar la existencia de ciertas dificultades en la estructura productiva. Concretamente no se identifican en la estrategia objetivos relacionados con la diversificación de la actividad económica.
- En cuanto a las infraestructuras, tampoco dichas debilidades son cubiertas por los objetivos de la Estrategia, aunque las mismas tienen mucha importancia por las sinergias que se derivan de las mismas; además de ser un eslabón del sistema productivo que permite una vertebración del territorio nacional.
- De lo antes expuesto se puede concluir que la Estrategia centra su atención en los aspectos relacionados con la potenciación de las capacidades de la población hondureña descuidando aspectos importantes como los económicos, la estructura productiva y las infraestructuras, factores importantes que potencialmente y teóricamente pueden contribuir a la reducción de la pobreza.

A partir de la matriz de pertinencia, se ha identificado un grupo de objetivos específicos que tienen mayor capacidad de influencia sobre el conjunto de las debilidades. En tal sentido, el Gráfico IV-3 recoge dichos indicadores.

Gráfico IV-3 Influencia de los objetivos en las debilidades



Al respecto, los objetivos que guardan mayor relación con una gran variedad de debilidades son los siguientes:

- La reducción de la incidencia de la pobreza y la pobreza extrema (O1), es un objetivo muy relevante que se vincula tanto directa como indirectamente con gran número de debilidades, en especial con las socio-demográficas y del mercado laboral. Si consideramos el enfoque de Crecimiento pro-pobres (círculos viciosos) la reducción de la pobreza debería afectar a aquellas debilidades relacionadas con la estructura productiva y la infraestructura, bajo el supuesto de que la pobreza es la que frena la inversión e impide cambios en la estructura productiva, por tanto una reducción de la misma permitiría mejoras en la inversión y la estructura productiva. Sin embargo, como no se identifica un marco teórico que sustente la ERP se considera oportuno no establecer ningún vínculo, además no hay programas y proyectos vinculados al Objetivo 1 referidos a infraestructura que avalen tal relación.
- La mejora del capital humano a través de la formación educativa, (O3, O4 y O5) incide tanto de manera directa como indirecta, sobre una amplia gama de debilidades que se relacionan con el rezago educativo, lo que es fruto de la atención que presta la Estrategia a la mejora de las capacidades de la población hondureña.
- El Objetivo de equiparar en un 20% el IDH relativo al género (O10) incide en un conjunto de debilidades, sobre todo las relacionadas con la educación, las demográficas y las brechas del mercado laboral. Una vez más se identifica la ausencia del carácter horizontal del objetivo que afecta a las debilidades relacionadas con el IDH.
- Entre los objetivos que menor influencia tienen, destaca el establecimiento de una Estrategia para el desarrollo sostenible (O11), reducir la desnutrición infantil (O7) y duplicar la cobertura en educación pre-básica (O2). Ello obedece a que son objetivos concretos para un grupo específico de población y en el caso del Objetivo 11, como hemos indicado previamente, las actuaciones no se enmarcan en programas y proyectos concretos sino en distintas actuaciones aisladas que

- persiguen una mejor gestión de la Secretaría de Recursos Naturales, los recursos forestales y la ordenación del territorio.

IV.4. COHERENCIA INTERNA DE LA ESTRATEGIA

Este apartado estudia la coherencia interna de la Estrategia de Reducción de la Pobreza. El análisis de la coherencia interna permite, por un lado, verificar la correlación entre los objetivos estratégicos y los ejes de actuación descritos en la ERP y por otro, también mide la intensidad de esa relación. En resumen, se examina si la estrategia puede desarrollarse adecuadamente en función de los ejes establecidos como prioritarios.

El diagnóstico elaborado por el gobierno ha conducido al establecimiento de seis objetivos prioritarios. Para el cumplimiento de estos objetivos se proponen una serie de prioridades articuladas en medidas y actuaciones para su puesta en práctica que se resumen en la Tabla IV-6

Tabla IV-6 Ejes prioritarios de Actuación de la ERP

Aéreas prioritarias de la estrategia de reducción de la pobreza 2001-2015	
1	Acelerando el crecimiento económico equitativo y sostenible
2	Reduciendo la pobreza rural
3	Reduciendo la pobreza urbana
4	Invirtiendo en capital humano
5	Fortaleciendo la seguridad social de los grupos específicos
6	Garantizando la sostenibilidad de la Estrategia

Fuente: Elaboración propia

Los Ejes de actuación pretenden dar respuestas al problema de la pobreza, mediante un crecimiento económico equitativo y sostenible, incorporando las características y diferencias existentes entre el medio urbano y rural de cara a la reducción del citado problema. Asimismo, se priorizan actuaciones que fomenten y potencien el capital humano y presten especial atención a los grupos más vulnerables. Finalmente, se contempla un eje que permita garantizar la sostenibilidad de los esfuerzos y actuaciones recogidos en la Estrategia. Para identificar la coherencia interna de la Estrategia es necesario mostrar la contribución de los distintos ejes y medidas a los objetivos específicos de la ERP, información que se resume en la Tabla IV-7.

Eje		Medida	Objetivos																	
			1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11							
		5.2.5	Prevención y tratamiento de la violencia contra la mujer																	
		5.3	Desarrollo de los pueblos étnicos																	
		5.3.1	Desarrollo socioeconómico de los pueblos étnicos																	
		5.3.2	Turismo étnico y ecológico																	
6	Garantizando la Sostenibilidad de la Estrategia	6.1	Fortaleciendo la transparencia y la democracia participativa																	
		6.1.1	Modernización del Congreso Nacional de Honduras																	
		6.1.2	Auditoría social																	
		6.2	Fortaleciendo la justicia y seguridad ciudadana																	
		6.2.1	Fortalecimiento del nuevo sistema procesal penal																	
		6.2.2	Modernización del sistema de recepción de denuncias																	
		6.3	Modernización de la administración pública y descentralización																	
		6.3.1	Fortalecimiento de la coordinación y regulación del sector municipal																	
		6.3.2	Capacitación municipal																	
		6.4	Mejorando la protección del ambiente y la gestión de riesgos																	
		6.4.1	Sistema de información para la protección ambiental y mitigación de desastres																	
		6.4.2	Fortalecimiento de mecanismos de implementación conjunta																	
		6.4.3	Valoración de los servicios ambientales																	
		6.4.4	Fondo ambiental																	
		6.4.5	Manejo de cuencas contaminadas																	
		6.4.6	Rehabilitación de áreas forestales																	
6.4.7	Fortalecimiento de la capacidad de respuesta a emergencias																			

Fuente: Elaboración propia

El objetivo principal de la Estrategia, es la reducción de la pobreza, tal y como se ha indicado en líneas precedentes. El análisis de la coherencia interna a partir de matriz de la Tabla IV-7, revela que la estrategia propuesta a través de los once objetivos específicos no puede desarrollarse de manera coherente en todos los ejes prioritarios seleccionados.

Una de las limitaciones que se ha identificado en el análisis de la pertinencia es la escasez de medidas relacionadas directamente con el crecimiento económico, aunque el objetivo final de la Estrategia hace referencia al crecimiento económico acelerado y sostenido (ERP, 2001, p.55).

Así, *el Eje 1, Acelerando el crecimiento económico equitativo y sostenible*, recoge una serie de actuaciones que corresponden a directrices en el marco de políticas macroeconómicas a corto y medio plazo tales como las siguientes:

- Control del déficit fiscal
- Política monetaria y cambiaria congruente con tasas de intereses favorables a la inversión
- Fortalecimiento del sistema financiero
- Mejorar los equilibrios del sector externo
- Continuar avanzando en las reformas estructurales

Las directrices anteriores son necesarias, debido a que ante una situación de crisis económica los desequilibrios macroeconómicos afectan en mayor medida a los pobres, sin embargo no se identifican programas y/o proyectos que contribuyan eficazmente a la consecución de dicho objetivo. Por otro lado, se contemplan reformas institucionales que garantizan los esfuerzos de la reducción de la pobreza de manera sostenible, aunque no se vinculan con ningún objetivo.

Cabe subrayar, que la política económica está enmarcada en los programas de ajuste y estabilización (ERP, p.31), contexto en el que se pone de relieve la estrecha relación existente entre el marco macroeconómico y sectorial con el crecimiento

económico y, por ende con la reducción de la pobreza, sin embargo no existen actuaciones orientadas a contrarrestar las debilidades de la estructura productiva y las infraestructuras que contribuyan al crecimiento económico.

Si se toma en consideración el *Eje 2, Reduciendo la pobreza en zona rural*, se puede afirmar que la relación entre objetivos y ejes resulta limitada en la mayoría de las prioridades y en el caso del objetivo 5, no incide en ninguna de ellas. No obstante, cabe destacar que en este Eje, se han identificado una serie de actuaciones comprendidas en la *medida 2.2 (Desarrollo Sostenible en Áreas Prioritarias)* y la *2.4 (Mejorando las Condiciones Sociales en el Área Rural)* que son las que presentan un nivel elevado de vinculación entre objetivos y ejes prioritarios.

La estrategia contempla directrices diferenciadas para las zonas urbanas y rurales; sin embargo, al no contar con un análisis DAFO, no recoge las disparidades territoriales en estos ámbitos. Debido a ello los objetivos propuestos tienen poca incidencia en las zonas deprimidas y el área rural en general.

De las actuaciones contempladas en el *Eje 3, Reduciendo la Pobreza Urbana*, las medidas que presentan una mayor incidencia en la reducción de la pobreza son la *3.3 (Apoyo a la vivienda de interés social)* y la *3.4 (Acceso a servicios básicos en áreas prioritarias)*, que resumen intervenciones relacionadas con la dotación de servicios y mejora de calidad, desde la perspectiva de los gobiernos locales. El resto de las prioridades responden a problemas específicos que afectan a la economía hondureña pero que no se han articulado en la ERP, por tanto al realizar el análisis de coherencia interna no se identifica una correspondencia entre objetivos y medidas.

Al igual que en el anterior eje, no se armoniza la coherencia territorial, situación que condiciona la correspondencia entre actuaciones y objetivos y no se favorece a las zonas más rezagadas en el área urbana.

En el caso del *Eje 4, Invirtiendo en Capital Humano*, se aprecia un alto grado de coherencia interna, al incidir las actuaciones del Eje en los objetivos en la mayoría de los casos, lo cual se asocia a que la Estrategia presta especial importancia a la potenciación de las capacidades del capital humano.

En el *Eje 5, Fortaleciendo la protección social para los grupos específicos*, las actuaciones más significativas corresponden a la igualdad de género. El resto de actuaciones en su mayoría son de carácter institucional y normativo y no han sido articuladas de manera adecuada en la Estrategia. Ello podría asociarse a lo poco tratado que está el tema de género y los grupos vulnerables, tanto en el diagnóstico realizado como en el diseño de la Estrategia¹⁵².

Finalmente en *el Eje 6, Garantizando la Sostenibilidad de la Estrategia*, las actuaciones están ligadas al fortalecimiento institucional que tiene relevancia en un contexto de lucha contra la pobreza, dado el alto coste social que supone la fragilidad institucional, la no aplicabilidad de justicia, etc. No obstante, resulta difícil identificar la vinculación entre estos instrumentos de carácter normativo y los objetivos de la ERP, a excepción de la *medida 6.1 (Fortaleciendo la transparencia y la democracia participativa)* que resume la supervisión, la eficiencia y el control de los fondos de la cooperación internacional, a lo que hay que añadir la *medida ambiental 6.4 (Mejorando la Protección del Ambiente y la Gestión de Riesgos)*, únicas posibles de relacionar con los objetivos de la Estrategia.

Por otra parte, los aspectos institucionales no sólo deben estar orientados al fortalecimiento de la capacidad de gestión (organizativa, administrativa y presupuestaria) del gobierno central, sino también de los gobiernos locales, la sociedad civil y los distintos actores que tienen un papel importante en el marco de la ERP. En definitiva, la sostenibilidad de la Estrategia depende de un marco institucional adecuado para un buen funcionamiento y seguimiento de la misma, con apoyo de instrumentos y normativas que propicien la continuidad de políticas sociales pertinentes y buenas prácticas para enfrentar con éxito la pobreza.

Las valoraciones que se pueden extraer a partir de las consideraciones anteriores se resumen en lo siguiente:

- La relación entre objetivos y ejes no resulta coherente en todas las actuaciones, como consecuencia de que no existe una relación entre las prioridades de actuación y los objetivos.

¹⁵² A similar consideración llegan Cuesta (2003, p.62) y FMI (2003, p.7).

- Se ratifica la escasez de medidas relacionadas directamente con el objetivo del crecimiento económico al incidir sólo una medida del *Eje 1* en uno de los objetivos (O1) de los planteados en la Estrategia de Reducción de la Pobreza.
- La coherencia territorial de la Estrategia resulta limitada, dado que no todas las actuaciones permiten conservar, proteger e impulsar las zonas deprimidas, tanto en el área urbana como rural, lo cual no contribuye a una adecuada ordenación territorial
- No hay una articulación en la Estrategia de los llamados ejes horizontales, dado que la igualdad de género y el medio ambiente son temas poco tratados tanto en el diagnóstico realizado y en el diseño de la Estrategia; por lo que las medidas propuestas resultan inadecuadas para dar soluciones a estas cuestiones.
- Por lo que atañe a los aspectos institucionales de la Estrategia, éstos no deben estar orientados solamente al fortalecimiento de la capacidad de gestión del gobierno central, sino también de los gobiernos locales, la sociedad civil y los distintos actores que tienen un papel importante en el marco de la Estrategia de Reducción de la Pobreza.
- Finalmente, las actuaciones del *Eje 4, Invirtiendo en Capital Humano*, presentan un alto grado de coherencia interna al incidir éstas en la mayoría de los objetivos de la Estrategia debido a la importancia que la Estrategia presta a la potenciación del capital humano.

En función de las consideraciones anteriores, en materia de coherencia interna, se puede concluir que los programas relacionados con la mejora del capital humano son sólidos, porque la relación entre los objetivos ERP y los ejes prioritarios garantizan que la implementación de éstos conducirá a la consecución de aquéllos.

Con respecto a las dificultades encontradas en el análisis de la coherencia interna, se pueden hacer las consideraciones siguientes:

1. Es necesario articular la Estrategia en base a una lógica de intervención. En tal sentido, el punto de partida ha de ser la realización de un análisis DAFO que

permita determinar las oportunidades y las debilidades de la economía hondureña, y, en la medida de lo posible, es conveniente realizar estudios específicos sobre aquellas situaciones críticas, a fin de determinar sus causas y precisar si son de carácter estructural. Esta etapa debe complementarse con la clasificación de los objetivos para posteriormente definir las prioridades y las medidas.

2. Si se toma en consideración el *Eje 1, Acelerando el Crecimiento Económico equitativo y sostenible*, es conveniente una revisión de las medidas contempladas en el mismo a fin de vincular, de manera adecuada, las necesidades identificadas en el análisis DAFO con actuaciones que contrarresten las mismas. Una opción deseable sería incluir en éste Eje medidas que mejoren las infraestructuras, dado su alta capacidad de generación de empleo.
3. Es necesario incorporar una prioridad horizontal de igualdad de género con la finalidad, que este enfoque no se limite a una medida concreta de la Estrategia. Igualmente, es aconsejable este mismo tratamiento en relación con el medio ambiente.
4. Es conveniente agrupar en un eje destinado a la integración en el mercado laboral de las personas con dificultades especiales, las medidas relacionadas con el empleo, la inserción laboral y el mercado de trabajo debido a la vulnerabilidad de algunos colectivos como las mujeres y los jóvenes. En este caso las medidas a incorporar serían las siguientes: 1.2 (*Fortalecimiento y generación de empleo*), 5,2 (*Igualdad de género*).
5. Asimismo es conveniente la agrupación en un eje destinado a la mejora de la competitividad y desarrollo del tejido productivo de las *medidas*: 2.3 (*Mejorando la competitividad de la pequeña economía rural y la medida 3.1 (Estimulando el desarrollo de la micro, pequeña y mediana empresa)* y 3.2 (*Desarrollo de ciudades intermedias*), al incluir esta medida actuaciones en el ámbito de los mercados solidarios e incubadoras de empresas.

6. La *medida 4.3, Riqueza nacional e identidad nacional* se podría incorporar en el *Eje 1, Acelerando el crecimiento económico equitativo y sostenible*, dado que en este se contemplan actuaciones destinadas a desarrollar el sector turístico.
7. En el caso de la *medida 5.1 Redes de seguridad social*, las actuaciones propuestas en la Estrategia deben ser reformuladas o desagregadas en el ámbito local, con finalidad de poder hacer más efectiva la atención a grupos vulnerables, tales como los niños, los adultos mayores y los discapacitados. Por otra parte, sería deseable el fortalecimiento de la capacidad de gestión de las instituciones vinculadas con estos grupos a nivel local.

IV.5. COHERENCIA EXTERNA

En este apartado se analiza la coherencia externa de la Estrategia, es decir, se trata de identificar, si la formulación de la misma es compatible con los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), considerando las directrices del Banco Mundial en cuanto a las Estrategias de Reducción de la pobreza. Este hecho es importante para asegurar que la implementación de los Objetivos del Milenio en Honduras producirá efectos favorables en la reducción de la pobreza.

Una primera aproximación al análisis de la coherencia externa se centra en comprobar si la Estrategia recoge, las sugerencias de los Documentos de Lucha contra la Pobreza (DELP) en cuanto al establecimiento de prioridades en esta materia (BM, FMI, 1999, p.7), información que aparece recogida en la Tabla IV-8.

Como puede observarse en la Tabla IV-8, en términos generales, las características de la Estrategia no están de acuerdo en todos los casos con las directrices formuladas por el Banco Mundial; por lo que las actuaciones no se han desarrollado estrictamente de acuerdo con las orientaciones de dicho organismo. En tal sentido, la mayor coherencia externa se identifica en los puntos siguientes:

- ❑ Actuaciones para grupos específicos.
- ❑ Directrices de política económica a corto y medio plazo.

- Actuaciones que fomentan el acceso a la tierra.
- Actuaciones que favorezcan a la generación de empleo y mejora del ingreso.
- Actuaciones que potencian las capacidades y mejora del acceso a los servicios.
- Actuaciones para mejorar la administración pública, auditorías y rendición de cuentas.

Tabla IV-8 Criterios para establecer Prioridades en la ERP

Criterios del Banco Mundial y Fondo Monetario Internacional	Estrategia de Reducción de la Pobreza Honduras
Comprender la pobreza y sus determinantes es esencial para decidir medidas públicas adecuadas.	No hay diagnóstico causa-efecto de la pobreza.
Considerar las limitaciones presupuestarias, por tanto hay que establecer un orden de prioridades entre las distintas intervenciones y elegir aquellas que produzcan mayor efecto en la pobreza	No hay criterios de priorización. No hay presupuesto global hasta el año 2015.
Aspectos de buena gestión y mejora de las capacidades individuales y reparar las consecuencias de la pobreza	Incluye actuaciones para grupos específicos.
Crecimiento económico: medidas tendentes a la estabilidad macroeconómica, política fiscal y cambiaria adecuada y el desarrollo del sector financiero Intervención del Estado para eliminar las barreras que limitan a los pobres	Comprende directrices de política económica a corto y medio plazo. Se contemplan aspectos como el acceso a la tierra y al crédito.
Medidas diseñadas especialmente para mejorar el acceso de los pobres a las oportunidades económicas	Al respecto se identifican actuaciones que mejoren los niveles de ingreso mediante la generación de empleo. La Estrategia concede una gran importancia a la inversión en capital humano
Mejorar las capacidades las capacidades individuales y la prestación de servicios	Se identifican actuaciones que potencian las capacidades y mejora del acceso a servicios.
Pleno ejercicio de los derechos y la participación	Se consideran aspectos como la mejora de la administración pública, auditorías y rendición de cuentas
Seguridad y formas de paliar la vulnerabilidad	Las actuaciones son limitadas al respecto

Fuente: Elaboración propia y Banco Mundial (2002)

Un segundo análisis sobre la coherencia externa de la Estrategia consiste en examinar si la misma es compatible con otros programas de lucha contra la pobreza. En tal sentido, podemos afirmar que aquélla se relaciona con los Objetivos del Desarrollo del Milenio (ODM), recogiendo una serie de metas importantes que han sido adaptadas al contexto hondureño.

La Tabla IV-9, informa del grado de coherencia de la Estrategia con respecto a los Objetivos del Milenio. De forma general, se puede decir que es aceptable el grado de complementariedad entre la primera y la segunda. Concretamente, la Estrategia presenta

una alta coherencia externa en la mayoría de los casos. Cabe señalar que el Objetivo No. 8 (Fomentar una asociación mundial para el desarrollo) cubre muchas áreas, desde la equidad en el sistema mundial hasta el empleo para los jóvenes, la tecnología, asistencia para el desarrollo, alivio de la deuda y necesidades particulares de los países en desarrollo. Al respecto, no hay ninguna vinculación entre los objetivos y prioridades ERP y el Objetivo No.8, porque es una meta vinculada a la ayuda oficial al desarrollo que destinan los países más ricos a los más pobres.

Tabla IV-9 Relación entre los Objetivos ERP y Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)

Objetivos Intermedios ERP		Objetivos del Milenio	
1	Reducir la incidencia de la pobreza y pobreza extrema	Objetivo 1: Erradicar la pobreza extrema y el hambre	Meta 1: Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas cuyos ingresos sean inferiores a un dólar por día.
			Meta 2: Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas que padezcan hambre.
2	Duplicar la cobertura neta en educación pre-básica	Objetivo 2 Lograr la enseñanza primaria universal	Meta 3: Asegurarse que para el año 2015 los niños y niñas del mundo puedan terminar el ciclo completo de primaria
3	Lograr cobertura neta del 95% ciclo básico		
10	Equiparar y elevar el Índice de Desarrollo Humano de Género	Objetivo 3 Promover la igualdad entre los sexos y la autonomía de la mujer	Meta 4: Reducir la desigualdad de género en primaria y secundaria preferiblemente para el año 2005 y en todos los niveles de educación antes del 2015
6	Reducir la Mortalidad Infantil y niños menores de 5 años	Objetivo 4 Reducir la mortalidad en la niñez	Meta 5: Reducir en dos terceras partes, entre 1990 y 2015, la mortalidad de los niños menores de 5 años.
7	Reducir a no menos del 20% la desnutrición en menores de 5 años		
8	Reducir la mortalidad materna	Objetivo 5 Mejorar la salud Materna	Meta 6: Reducir entre 1990 y 2015, la mortalidad materna en tres cuartas partes.
4	Paquete básico de servicios de salud	Objetivo 6 Combatir el VIH -SIDA y el Paludismo	Meta 7: Haber detenido y comenzado a reducir, para el año 2015, la propagación del VIH/SIDA
			Meta 8: Haber detenido y comenzado a reducir, para el año 2015, la incidencia de paludismo y otras enfermedades graves
9	Lograr el acceso del 95% de agua potable y saneamiento	Objetivo 7: Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente.	Meta 10: Reducir a la mitad, para el año 2015, el porcentaje de personas que carezca de acceso sostenible a agua potable
11	Implementación de una estrategia para el desarrollo sostenible.		
2	Fortalecimiento del Programa de Vivienda Mínima Rural		
3	Fortalecimiento de Programas de vivienda urbana		Meta 11: Haber mejorado considerablemente al año 2020, por lo menos 100 millones de habitantes en tugurios.
		Objetivo No.8 Fomentar una asociación mundial para el desarrollo	Meta No.16:

Fuente: Elaboración propia

V. ANÁLISIS DE LA EFICACIA Y EFICIENCIA

V.1. INTRODUCCIÓN

Una vez realizada la primera fase de la evaluación, referente al estudio de la Pertinencia, Coherencia Interna y Externa de la Estrategia, éste capítulo aborda el estudio del sistema de seguimiento y analiza la Eficacia Física y Financiera, así como la Eficiencia a nivel de medidas, tal como propone la Comisión Europea (1999). La metodología utilizada para tal fin es la descrita en el Capítulo I del presente trabajo, basada en la experiencia de las evaluaciones realizadas en el contexto de la Unión Europea¹⁵³.

Por otro lado, es preciso hacer referencia, a la ejecución financiera de la Estrategia, para lo cual se toman como base las previsiones realizadas en el momento de aprobación de la misma y las ejecuciones reales (pagos) al cierre del ejercicio del año 2005. La información ha sido proporcionada por la Secretaría de Finanzas del Gobierno de Honduras y los Informes de Avance de la ERP.

La información existente presenta ciertas limitaciones que se relacionan con la disponibilidad y fiabilidad de los datos, siendo preciso señalar lo siguiente:

- Existen discrepancias entre las distintas fuentes consultadas, al no coincidir los pagos realizados y las metas programadas. En el primer caso, no coinciden los valores del Cuadro IV-1, el Cuadro A.2 y el Cuadro A.7 (situados en el anexo I). En el segundo, una muestra de ello es el Informe de Evaluación de la Ejecución Financiera y Física del Programa de Inversión del Gobierno del 2001 (p.11 y p 15) y el Informe de Avance de la Estrategia específicamente en el área de Salud, donde se indican metas físicas diferentes para ese mismo año.
- También se detecta una insuficiencia de información. Así, el portal de la Unidad de Asesoría Técnica se limita a proporcionar datos únicamente relacionados con las metas de la Estrategia.

¹⁵³ Means Collection, Documentos Metodológicos: 2, 3, 4, 5, 8 correspondientes al período de programación 2000-2006 y Indicatives Guides: 1, 2, 5, para el período de programación 2007-2013.

- Las anteriores dificultades obstaculizan, en cierta medida, poder evaluar el impacto de la ERP, dado que muchos programas incluidos en la misma tienen su origen en actuaciones de política económica desarrolladas con carácter previo. A lo anterior hay que sumar la ausencia de indicadores adecuados o información estadística para determinados años.

Cuando se dispone de recursos limitados es esencial velar porque se aprovechen al máximo, constituyendo la evaluación una herramienta básica para ayudar en el proceso de toma de decisiones adecuadas y en la gestión correcta de las intervenciones, de cara a la utilización de los recursos disponibles.

V.2. SISTEMA DE SEGUIMIENTO

Mediante Decreto 76-2004, se crea el Fondo para la Reducción de la Pobreza (FRP), instrumento financiero administrado por el Poder Ejecutivo que está constituido por el cien por cien (100%) de los recursos provenientes de la Iniciativa de Alivio de la Deuda para los Países Pobres Altamente Endeudados, así como por otros fondos, tanto nacionales como externos que se perciben para esa finalidad.

En cuanto a lo que se refiere al seguimiento, se establece, por un lado, que el presupuesto anual de la *Estrategia de Reducción de la Pobreza* debe incorporar una cuantía de un 2,5% como máximo para auditorías preventivas y un 2% para el seguimiento y evaluación de los indicadores de avance físico y financiero de la misma. De igual forma, se considera que para garantizar la transparencia, fiscalización, rendición de cuentas, revisiones y auditorías, el Gobierno deberá publicar informes trimestrales que sean coincidentes con la liquidación presupuestaria que elabora el Poder Ejecutivo.

Adicionalmente, se debe presentar un informe anual de ejecución del gasto de la ERP, detallando las fuentes de su financiación y la clasificación económica del mismo, permitiendo, de esta forma, el seguimiento de la evolución del gasto total de la Estrategia a través del tiempo.

Por otro lado, existe una diversidad de instituciones, con distintas competencias asignadas, encargadas del seguimiento y planificación de la Estrategia. Entre estas, cabe citar las siguientes:

1. El Consejo Consultivo. Este está integrado por los representantes de seis Secretarías de Estado, doce miembros de la Sociedad Civil y dos de la Comunidad Internacional, desempeñando, entre otras, las siguientes funciones:

- Informar, retroalimentar y asegurar la incidencia a nivel nacional, regional y local, de las acciones contempladas en la Estrategia de Reducción de la Pobreza, a través de un programa de comunicación.
- Recibir y dar trámite a propuestas que partan de una base territorial, sean éstas municipales, de mancomunidad, departamentales o regionales.
- Asesorar al Gabinete Social en la elegibilidad y priorización de los proyectos y programas, así como en el sistema de indicadores y metodologías para el seguimiento y evaluación de la ERP.
- Proponer al Gabinete Social, acciones concretas para mejorar la efectividad y transparencia del sistema de seguimiento.
- Recomendar al Gabinete Social, mecanismos de consulta altamente participativos de instancias del gobierno y de la sociedad civil, sobre la ejecución de la ERP a nivel central y regional.
- Apoyar la creación de instancias de coordinación de la ejecución y seguimiento de la ERP, a nivel descentralizado.

2. Secretaría de Finanzas. Entre las funciones que lleva a cabo, cabe citar, entre otras, las siguientes:

- Determinar los recursos presupuestarios anuales que se destinarán a la financiación de la ERP.

- Elaborar la programación plurianual y anual de los programas y proyectos susceptibles de ser incluidos en la ERP.
 - Efectuar la evaluación financiera de los Proyectos incluidos en la ERP, para determinar el cumplimiento de los requisitos técnicos y de preinversión.
3. **Gabinete Social** será la instancia que asegurará la transparencia y el cumplimiento adecuado de los objetivos de la ERP.
 4. **Grupo Técnico Interinstitucional (GTI)** es una instancia de carácter técnico, creada en el marco de la ERP, que tiene como misión apoyar al Gabinete Social en la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de la Estrategia.
 5. **Unidad de Apoyo Técnico (UNAT)**. Es un órgano técnico, adscrito a la Presidencia de la República que proporciona el apoyo necesario, en los aspectos relacionados con la implementación, seguimiento y evaluación de la ERP y es la institución responsable de coordinar el seguimiento y la evaluación de la ERP.
 6. **Unidad Ejecutora del Programa de Eficiencia y Transparencia** de las Compras y Contratación del Estado (PET).

Sorprende que el Consejo Consultivo no tenga la facultad de adaptar o revisar la intervención en caso de ser necesario y/o mejorar o modificar la gestión financiera, competencia habitual en los Comités de Seguimiento contemplados en los reglamentos marco de Fondos Estructurales de la Unión Europea.

Por otro lado, cabe destacar que la responsabilidad de la priorización de los proyectos a ser financiados, con fondos de la Estrategia de Reducción de la Pobreza, corresponde a la Unidad de Asesoría Técnica (UNAT) quien elaborará los criterios de priorización y los someterá a la aprobación del Gabinete Social, consultando al Consejo Consultivo. Sin embargo, las funciones del Gabinete Social se precisan de manera general, mientras que las del Consejo Consultivo tienen un carácter de órgano asesor, tal como hemos citado previamente, siendo la UNAT la institución responsable del seguimiento y la evaluación, junto a la Secretaria de Finanzas.

Al ser el Poder Ejecutivo quien coordina la ERP, el mismo adquiere la facultad de modificar el presupuesto, según lo estime conveniente, previa comunicación al Congreso Nacional, potestad que emana del Decreto No. 76-2004. Este es un aspecto muy crítico del seguimiento de la Estrategia sobre el que se pueden realizar las consideraciones siguientes:

- Se le otorga potestad al Poder Ejecutivo para modificar el presupuesto anual de la Estrategia, sin precisar mayor justificación que comunicarlo al Congreso Nacional.
- El Consejo Consultivo no está facultado para aprobar las modificaciones propuestas por el Poder Ejecutivo al presupuesto anual de la ERP.
- La discrecionalidad del Poder Ejecutivo sin un control adecuado pone en riesgo los fondos destinados a los proyectos ERP, en el sentido de que pueden comprometerse los recursos al elevarse el gasto y en el futuro no contar con fondos suficientes para seguir implementando la Estrategia.
- Finalmente, consideramos que la evaluación de la Estrategia tiene que ser realizada por expertos independientes, por lo que la UNAT debe coordinar la evaluación pero no realizarla.

Por otra parte, con la finalidad de hacer operativos los diferentes procesos relacionados con el seguimiento y la evaluación de la ERP, se crea un **Sistema de Información de la Estrategia para la Reducción de la Pobreza (SIERP)** orientado a garantizar la transparencia y la calidad de las actuaciones, así como su evaluación en función del impacto sobre las condiciones de vida de la población. Cabe subrayar que el SIERP se basa en el análisis del progreso de los indicadores globales e intermedios, vinculados al avance físico y financiero de los programas y proyectos de la ERP.

El sistema de seguimiento es una pieza clave, tanto desde el punto de vista de la operatividad de la estrategia como de su evaluación, en la medida que permite una recopilación ordenada y sistemática de indicadores de realización, resultado e impacto.

En este sentido, el Banco Mundial (2002, p.4)¹⁵⁴ considera que antes de estructurar un sistema de seguimiento es necesario identificar cuáles son los **objetivos de reducción** de la pobreza que dicha estrategia pretende alcanzar, siendo precisa una cuantificación de los mismos.

Con carácter previo al análisis de todas estas cuestiones, conviene presentar, brevemente, algunos aspectos de dicho sistema que se resumen en la Tabla V-1.

Tabla V-1 Esquema de Seguimiento y Evaluación de la Estrategia de Reducción de la Pobreza

Nivel De Planificación	Objetivos	Instrumentos	Responsables
I. Organización de la ERP. Condiciones para la ejecución de la ERP: Planificación de la inversión, estructura organizativa, financiamiento	<input type="checkbox"/> Información constante sobre la gerencia en conjunto de la ERP. <input type="checkbox"/> Toma de decisiones	<input type="checkbox"/> Matriz de medidas Políticas. <input type="checkbox"/> Matriz de Programas y Proyectos. <input type="checkbox"/> Plan de inversiones <input type="checkbox"/> Planes de acción municipal <input type="checkbox"/> Presupuesto Nacional	<input type="checkbox"/> UNAT ¹⁵⁵ <input type="checkbox"/> SEFIN ¹⁵⁶ <input type="checkbox"/> SIERP ¹⁵⁷ <input type="checkbox"/> Alcaldías
II. Resultados /Productos. Productos de ejecución en diferentes áreas (indicadores de esfuerzo)	<input type="checkbox"/> Control sobre avance físico-financiero y de calidad de los proyectos. <input type="checkbox"/> Avance en políticas y procesos vinculados a las metas de la Estrategia. <input type="checkbox"/> Adecuación de metas por áreas	<input type="checkbox"/> Informes sectoriales de ejecución físico-financiera. <input type="checkbox"/> Informe de entrega de proyectos ejecutados <input type="checkbox"/> Registros sectoriales.	<input type="checkbox"/> UNAT <input type="checkbox"/> SIERP <input type="checkbox"/> SEFIN <input type="checkbox"/> Alcaldías <input type="checkbox"/> Sociedad Civil.
III Utilización e Impacto de los productos. El uso de los resultados obtenidos, su impacto sobre las condiciones de vida de la población y la sostenibilidad	<input type="checkbox"/> Información sobre ejecución e impacto de las medidas, programas y proyectos. <input type="checkbox"/> Correlación entre productos e indicadores, reflexionar sobre la cadena de impactos	<input type="checkbox"/> Evaluación de programas <input type="checkbox"/> Evaluación de uso e impacto por tipo de proyecto. <input type="checkbox"/> Resultados de Encuestas de hogares e ingresos	<input type="checkbox"/> UNAT <input type="checkbox"/> SEFIN <input type="checkbox"/> SIERP <input type="checkbox"/> INE ¹⁵⁸
IV Objetivo de la Política de Desarrollo .Reducción de la Pobreza en un 24 %	<input type="checkbox"/> Comprobar el avance en la reducción de la pobreza	<input type="checkbox"/> Censo de Población <input type="checkbox"/> ENIGH ¹⁵⁹ <input type="checkbox"/> EPHPM <input type="checkbox"/> Registros sectoriales.	<input type="checkbox"/> INE <input type="checkbox"/> SIERP <input type="checkbox"/> UPEG ¹⁶⁰

Fuente: Estrategia de Reducción de la Pobreza 2005

El sistema de seguimiento abarca cuatro ámbitos de actuación vinculados con la ejecución de la Estrategia. En el primer nivel, se ubican cuestiones relacionadas con la toma de decisiones, siendo las instituciones responsables de generar la información la

¹⁵⁴ La Comisión Europea (2000, p.14) también sugiere a los Estados miembros cuantificar los objetivos globales y específicos e incluir en los MCA y los DOCUP información mínima que garantice el seguimiento adecuado de su aplicación.

¹⁵⁵ Unidad de Apoyo Técnico.

¹⁵⁶ Secretaría de Finanzas.

¹⁵⁷ Sistema de Información de la Estrategia de Reducción de la Pobreza.

¹⁵⁸ Instituto Nacional de Estadísticas.

¹⁵⁹ Encuesta de ingresos y gastos.

¹⁶⁰ Unidad de Planificación y Estratégica.

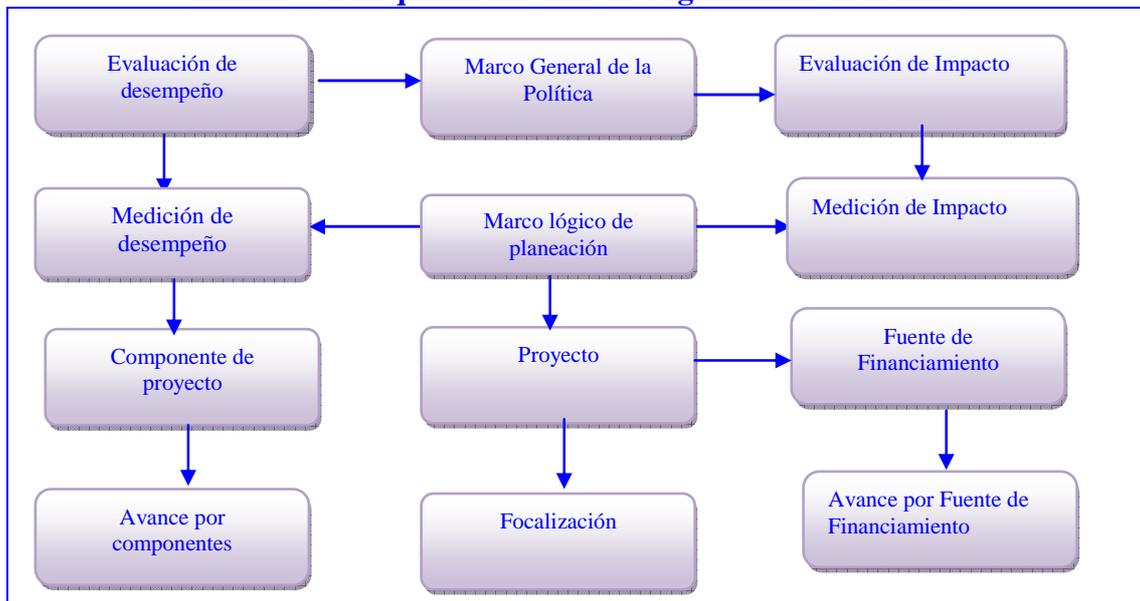
Unidad de Apoyo Técnico (UNAT), la Secretaría de Finanzas (SEFIN), el Sistema de Información de la ERP y las alcaldías municipales.

En el segundo nivel, se generará información sobre las realizaciones físicas y financieras de las actuaciones de la Estrategia, siendo las instituciones responsables las que se han mencionado con anterioridad.

En el tercer nivel, el sistema de seguimiento proporcionará información sobre la cobertura y alcance de las actuaciones, prestando especial atención a los resultados e impactos obtenidos.

Finalmente, el nivel cuatro, facilitará información sobre el objetivo de reducción de la pobreza en 24 puntos, facilitando la identificación del impacto de la política aplicada, es decir, si efectivamente existen o no mejoras en las condiciones de vida de los colectivos o sectores específicos como pueden ser: las mujeres, los niños y los departamentos más atrasados. La estructura organizativa del Sistema de Seguimiento se presenta en el Gráfico V-1

Gráfico V-1 Esquema Sistema de Seguimiento de la ERP



Fuente: UNAT 2003, UNAT 2004

De acuerdo con las directrices del enfoque metodológico de la Comisión Europea (EC, 2006a) el Sistema de Seguimiento debe estructurarse en base a la lógica de la intervención, descansando la racionalidad del Sistema de Seguimiento en la

interrelación entre los objetivos del Programa y las actuaciones realizadas, con la finalidad de lograr los objetivos globales y específicos. En tal sentido, en el caso de la ERP, tal como puede apreciarse en el Gráfico V-1, el sistema de seguimiento no se articula de manera coherente en base a la lógica de intervención. En éste sentido, es preciso hacer algunas reflexiones que puedan explicar a qué obedece dicha situación, entre las que destacan las siguientes:

- El Sistema de Información de la Estrategia de Reducción de la Pobreza (SIERP) vincula por un lado el desempeño institucional (gerencia) y el avance de la *Estrategia de Reducción de la Pobreza*. Bajo tal contexto y considerando los antecedentes, en cuanto a gestión por resultados que en Honduras son nulos, por no contar con una cultura de evaluación, resulta de poca utilidad pretender vincular la gerencia de las instituciones públicas con el Sistema de Información de la ERP, sobre todo cuando no están consolidados los indicadores de la misma¹⁶¹.
- El Sistema de Información de la Estrategia está estructurado en dos subsistemas, la parte de evaluación y la parte de medición, ésta última corresponde al seguimiento. Al respecto cabe subrayar, que tal como está estructurado, no proporciona información sobre todos los ámbitos de actuación, aunque se puede obtener información de impacto de las políticas, no se precisa si se refiere a la Estrategia u otro tipo de política.
- De acuerdo con el esquema del Sistema de Información de la Estrategia, los datos pueden ser desagregados por proyecto según focalización y fuentes de financiación. Sin embargo, no es posible identificar la cuantificación en el ámbito de medidas de la Estrategia, por lo limitada que resulta la estructura del Sistema de Seguimiento.

En lo que atañe a la selección de los indicadores para el seguimiento de la *ERP*, la misma se ha llevado a cabo siguiendo las directrices de los organismos financieros internacionales¹⁶² y los países cooperantes con acreditación en Honduras, en cuanto a

¹⁶¹ Consideramos adecuado que se valore el trabajo de las instituciones públicas pero de manera diferenciada al proceso de seguimiento de la ERP, por factores logísticos, de operatividad del mismo seguimiento de la ERP que aún no está consolidado.

¹⁶² El Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional.

tomar como base la serie de indicadores correspondientes a los Objetivos del Milenio, aunque aquella ha sido complementada con otros indicadores adicionales consensuados con los distintos actores de la sociedad civil hondureña. (ERP, 2005, p.118).

En tal sentido la Estrategia establece para el año 2015, una serie de indicadores considerados claves, ya que reflejan las prioridades específicas, en cuanto al cumplimiento de las metas consideradas para la reducción de la pobreza. Dichos indicadores corresponden a la versión actualizada de la ERP para el año 2005, los cuales se detallan a continuación:

Cuadro V-1 Metas e Indicadores de la ERP¹⁶³

Meta	Indicador	Dato base	2001	2002	2003	2004	2005	2015	
1	PIB Real	Tasa crecimiento PIB	5,0	3,5	4,0	4,5	4,5	5,1	5,6
2	PIB Per-cápita	PIB/ Población	2,5	1,1	1,6	2,1	2,2	2,7	3,7
3	Población	Tasa de crecimiento poblacional	2,5	2,4	2,4	2,4	2,3	2,3	1,9
4	Gasto Social	% gasto social/ total gasto	44,0	45,0	46,0	47,0	48,0	50,0	50,0
5	Reducir pobreza en 24 puntos porcentuales	Tasa de pobreza	66,0	63,0	61,5	60,0	58,5	57,0	42,0
		Tasa pobreza extrema	49,0	47,0	45,0	43,0	41,0	39,0	25,0
6	Duplicar la cobertura neta en educación pre-básica en niños 5 años	Matricula neta en pre-básica	31,0	33,5	36,0	38,5	41,0	45,0	62,0
		Tasa finalización/ pre-básica	95,0	95,0	95,0	96,0	96,0	97,0	98,0
7	Lograr cobertura neta de 95% en los dos primeros ciclos de educación básica	Matricula neta 1 y 2 ciclo ¹⁶⁴	86,2	87,0	88,0	89,0	90,0	91,0	95,0
		Tasa de finalización del 1 y 2 ciclo	60,4	62,0	64,0	66,0	68,0	70,0	85,0
8	Lograr cobertura neta del 70% en el tercer ciclo de educación básica	Matricula neta tercer ciclo	35,0	37,0	39,0	41,0	43,0	45,0	70,0
		Finalización del tercer ciclo ¹⁶⁵	41,3	42,0	44,0	46,0	48,0	50,0	65,0
9	Lograr que el 50% de la fuerza de trabajo emergente complete la educación secundaria	Tasa de matricula neta en ciclo de diversificado	25,0	26,0	28,0	30,0	32,0	34,0	50,0
		Tasa de finalización diversificado	28,0	29,0	31,0	33,0	35,0	37,0	45
10	Reducir a la mitad la tasa de mortalidad infantil y niños menores de 5 años	Tasa mortalidad ¹⁶⁶ menores 5 años	33,0	32,0	31,0	29,0	28,0	27,0	17,0
		Tasa desnutrición infantil	44,0	44,0	43,0	42,0	41,0	40,0	22,0
11	Disminuir al 20% la desnutrición en menores de 5 años	Tasa de desnutrición infantil	40,0	38,0	36,0	34,0	32,0	30,0	20,0
12	Reducir a la mitad la mortalidad materna	Tasa mortalidad materna por cada 10,000 (nv)	147	143	138	133	128	123	73,0
13	Lograr el acceso del 95% de agua potable y saneamiento	% población con acceso a agua potable	81,0	82,0	84,0	86,0	88,0	90,0	95,0
		% de población con acceso a sistemas de eliminación de excretas	70,2	71,0	72,0	73,0	74,0	75,0	95,0

¹⁶³ Las metas al igual que los indicadores se podrán modificar cada cierto tiempo, en base a los resultados de las evaluaciones y en respuesta a los cambios que ocurran en el entorno social, económico y político de la Estrategia (ERP 2001, p.55).

¹⁶⁴ Primer ciclo corresponde a educación primaria, y segundo ciclo del 7 al 9 grado.

¹⁶⁵ Comprende del 10 al 12 curso.

¹⁶⁶ Por 1000 nacidos vivos.

Meta		Indicador	Dato base	2001	2002	2003	2004	2005	2015
14	Equiparar y elevar en un 20% el Índice de Desarrollo Humano de la mujer	IDH relativo al género	0,640	0,645	0,650	0,655	0,660	0,665	0,777
		Índice de potenciación del género ¹⁶⁷	0,450	0,460	0,470	0,480	0,490	0,500	0,585
15	Implementar estrategia de desarrollo sostenible	Área con cobertura forestal	50,7	-	-	-	-	53,0	56,0
		% área protegida bajo manejo ¹⁶⁸	24,0	-	-	-	-	80,0	100,0
		% de aguas rurales que contienen coniformes fecales	53,0	-	-	-	-	45,0	25,0
		Niveles de polución del aire en centros urbanos (ug/m ³ de PTS)	1,100	-	-	-	-	900	200

Fuente: Estrategia de Reducción de la Pobreza de Honduras 2001

La propuesta anterior ha sido complementada con otros indicadores adicionales que han sido consensuados con los distintos actores de la sociedad civil hondureña (ERP, 2005, p.118). Así, el organismo responsable del seguimiento, Unidad de Apoyo Técnico (UNAT), ha diseñado una serie de indicadores que potencialmente permiten el seguimiento de las intervenciones realizadas, en el marco de la Estrategia de Reducción de la Pobreza.

La Tabla V-2 describe los indicadores que han sido propuestos para informar de la evolución de las actuaciones de la ERP. Sin embargo, los mismos no han sido clasificados siguiendo la metodología de la Unión Europea que diferencia entre indicadores de realización, resultado o impacto.

Tabla V-2 Indicadores Intermedios de la ERP¹⁶⁹

Medida	Tipo Indicador			
	Unidad	Realización	Resultado	Impacto
1.1	%	Jefes de Hogar Ocupados	No Definido	No Definido
	%	Jefes de Hogar Desocupados	No Definido	No Definido
	%	P de Hogar Inactivos	No Definido	No Definido
1.2		No Definido	No Definido	No Definido
1.3	%	Exportaciones tradicionales / PIB	No Definido	No Definido
	%	Exportaciones agrícolas no tradicionales / exportaciones total	No Definido	No Definido
	%	Exportaciones manufacturas / total exportaciones	No Definido	No Definido
	%	Exportaciones de madera / total exportaciones	No Definido	No Definido
2.1	%	VAB maquila % exportaciones totales	No Definido	No Definido
	No.	No. de Has afectadas por sobre techo ¹⁷⁰	No Definido	No Definido
	No.	No. Has Catastradas	No Definido	No Definido
	No.	No. Campesinos Beneficiarios	No Definido	No Definido
	No.	No. títulos de propiedad entregados	No Definido	No Definido

¹⁶⁷ Es un indicador que mide el nivel de oportunidades de las mujeres.

¹⁶⁸ Se refiere al área forestal que se encuentra bajo alguna medida ambiental (reforestación, áreas protegidas, etc.).

¹⁶⁹ Las metas al igual que los indicadores se podrán modificar cada cierto tiempo, en base a los resultados de las evaluaciones y en respuesta a los cambios que ocurran en el entorno social, económico y político de la Estrategia (ERP 2001, p.55).

¹⁷⁰ Tierras que exceden un límite máximo de propiedad agrícola, o que están ociosas.

Medida	Tipo Indicador			
	Unidad	Realización	Resultado	Impacto
	No.	No. Has delineadas	No Definido	No Definido
2.2		No Definido	No Definido	No Definido
2.3		No Definido	No Definido	No Definido
2.4		No Definido	No Definido	No Definido
3.1		No Definido	No Definido	No Definido
3.2		No Definido	No Definido	No Definido
3.3		No Definido	No Definido	No Definido
4.1	%	Cobertura neta pre-básica	Tasa de aprobación 1 grado	No Definido
	%	Cobertura neta 1 y 2 ciclo	Tasa de aprobación 3 grado	No Definido
	%	Cobertura neta 3 ciclo	Tasa aprobación 6 grado	No Definido
	%	Cobertura diversificado	Tasa reprobación 1 grado	No Definido
	No.	Años estudios promedio del Jefe del Hogar	Tasa reprobación 3 grado	No Definido
	No.	Años de estudios promedios del Jefe de Hogar en Extrema Pobreza	Tasa de reprobación 6 grado	No Definido
	%		Tasa de retiro 1 grado ¹⁷¹	No Definido
	%		Tasa de retiro 3 grado	No Definido
	%		Tasa de retiro 6 grado	No Definido
	%		Rendimiento académico español 3 grado ¹⁷²	No Definido
			Rendimiento académico 6 grado	No Definido
		Rendimiento académico matemáticas del 3 grado	No Definido	
		Rendimiento académico del 6 grado.	No Definido	
4.2	%	% partos institucional de la secretaria de salud	No Definido	No Definido
	%	% parto por personal calificado de la secretaria salud	No Definido	No Definido
	%	% partos atendidos por partera tradicional capacitada	No Definido	No Definido
	No.	cesáreas	No Definido	No Definido
	No.	Atenciones prenatales	No Definido	No Definido
	No.	Atenciones puerperales	No Definido	No Definido
	No	Incidencia de diarrea menores 5 años (casos)	No Definido	No Definido
	No.	Incidencia de neumonías menores 5 años (casos)	No Definido	No Definido
	No.	Tasa de incidencia de sarampión (casos)	No Definido	No Definido
	%	Cobertura de inmunizaciones DPT	No Definido	No Definido
	No.	Incidencia de malaria (casos)	No Definido	No Definido
	No.	Incidencia de chagas (casos)	No Definido	No Definido
	No.	Incidencia de dengue (casos)	No Definido	No Definido
	No.	Incidencia de tuberculosis (casos)	No Definido	No Definido
	No.	Incidencia de SIDA (casos)	No Definido	No Definido
	No.	Número de Centro de Salud Rural	No Definido	No Definido
	No.	Número de Centros de Salud Médico Odontológico	No Definido	No Definido
	No.	Número de clínicas materno infantil	No Definido	No Definido
No.	Número de Hospitales	No Definido	No Definido	
No.	Número de Clínicas Periféricas de Emergencia	No Definido	No Definido	
No.	Número de camas por 1000 habitantes	No Definido	No Definido	
4.3		No Definido	No Definido	No Definido
5.1	%	Población entre 5-18 años que no estudian ni trabajan	No Definido	No Definido
	%	Jóvenes entre 10-18 años que trabajan	No Definido	No Definido
	%	Jóvenes entre 10-18 que ni estudian y ni trabajan	No Definido	No Definido
	%	Población con discapacidad	No Definido	No Definido
	%	Población entre 0-18 años con alguna discapacidad	No Definido	No Definido
	%	Población entre 0-18 años en extrema pobreza	No Definido	No Definido
	%	Personas de la tercera edad en pobreza extrema	No Definido	No Definido
5.2		No Definido	No Definido	No Definido
5.3		No Definido	No Definido	No Definido
6.1		No Definido	No Definido	No Definido
6.2	Tasa	Denuncia recibidas por 1000 habitantes	Tasa de denuncias acumuladas por fiscal	No Definido
	Tasa	Tasa de fiscales por 100 mil habitantes	Tasa de acumulación de denuncias sin respuestas	No Definido
	Tasa	Investigación de denuncias	No Definido	No Definido
	Tasa	Atención de denuncias	No Definido	No Definido
	Tasa	Denuncias asignadas por fiscal	No Definido	No Definido

¹⁷¹ Se refiere a la tasa de abandono

¹⁷² Se refiere al rendimiento académico de la lengua española.

Medida	Tipo Indicador			
	Unidad	Realización	Resultado	Impacto
	Tasa	Denuncias investigadas por fiscal	No Definido	No Definido
	Tasa	Incidencia delictiva por 100 mil habitantes	No Definido	No Definido
	Tasa	Asignación de policías por 100 mil habitantes	No Definido	No Definido
	Tasa	Asignación de policías de investigación por cada 100 mil habitantes	No Definido	No Definido
	Tasa	Jueces por 100 mil habitantes	No Definido	No Definido
	No.	Causas penales por jueces	No Definido	No Definido
	No.	Causas civiles por jueces	No Definido	No Definido
	%	Población penitenciaria que excede la capacidad efectiva de los centros penales.	No Definido	No Definido
6.3	Tasa	Internos en establecimientos carcelarios por 100 mil habitantes.	No Definido	No Definido
	%	Ingresos/egresos municipales	No Definido	No Definido
	%	Gasto / de los ingresos municipales	No Definido	No Definido
	%	Transferencia ingresos / ingresos totales	No Definido	No Definido
	No.	Planes estratégicos de desarrollo municipal	No Definido	No Definido
	No.	Municipios ejecutando proyectos de desarrollo local	No Definido	No Definido
6.4	No.	Mancomunidades ejecutando proyectos de desarrollo local	No Definido	No Definido
	No.	Agendas de Estrategias y agendas de desarrollo departamental elaboradas y socializadas	No Definido	No Definido
	No.	Microcuencas abastecedoras de agua	No Definido	No Definido
	No.	Número de Unidades de Manejo Ambiental creadas	No Definido	No Definido
	No.	Unidades de Manejo Ambiental fortalecidas	No Definido	No Definido
	No.	Unidades de Manejo Ambiental fortalecidas	No Definido	No Definido
	Has.	Superficie de áreas protegidas	No Definido	No Definido
	No.	Áreas protegidas	No Definido	No Definido
	No.	Número de microcuencas declaradas	No Definido	No Definido
	Has	Superficie de la microcuencas declaradas como área protegida de vocación forestal	No Definido	No Definido
	No.	Áreas protegidas con participación comunitaria	No Definido	No Definido
	No.	Áreas protegidas con declaración jurídica	No Definido	No Definido
	No.	Áreas protegidas con planes de manejo	No Definido	No Definido
	No.	Áreas protegidas prioritarias	No Definido	No Definido
	No.	Áreas protegidas prioritarias con planes con declaración jurada	No Definido	No Definido
	Has	Has de cobertura forestal	No Definido	No Definido
	Has	Superficie con cobertura mixta	No Definido	No Definido
	Has	Superficie vocación forestal deforestadas	No Definido	No Definido
	No.	Planes de manejo	No Definido	No Definido
	No.	Planes de manejo en bosque nacional	No Definido	No Definido
No.	Planes de manejo en bosque privado	No Definido	No Definido	
No.	Planes de manejo en bosque ejidal	No Definido	No Definido	
Has	Superficie bajo manejo forestal	No Definido	No Definido	

Fuente: ERP Informe de Avance 2006

De lo antes expuesto se pueden extraer las conclusiones siguientes:

1. La presencia de varias instituciones relacionadas con el seguimiento de la Estrategia favorece la existencia de solapamientos de funciones y la falta de coordinación, lo cual, en definitiva, no facilita el adecuado funcionamiento de la Estrategia.
2. Este solapamiento de funciones se puede asociar a la falta de claridad en cuanto lo que es un Comité y un Sistema de Seguimiento. En el primer caso, el Consejo Consultivo es el que de acuerdo a lo dispuesto en el Decreto 76-2004 le corresponde la competencia del seguimiento. En el segundo caso, es la Unidad

Técnica de Apoyo la encargada del sistema de seguimiento, es decir, la que sistematiza y canaliza los flujos de información de las actuaciones financiadas.

3. Es deseable que se defina quien es el órgano responsable del seguimiento por las razones siguientes:
 - Se elimina la duplicidad de funciones;
 - Se clarifica lo que es un Comité de seguimiento y lo que es un Sistema de Seguimiento, precisándose por otro lado las competencias de la institución responsable según sea el caso.
4. Con respecto al Grupo Técnico Interinstitucional, este puede ser un órgano asesor de la institución responsable del seguimiento y no del Gabinete Social, dado que esta institución es la que aprueba los proyectos y, a su vez, es la encargada de asegurar la transparencia y el cumplimiento de los objetivos de la Estrategia.
5. Similar situación se identifica en la Unidad Técnica de Apoyo, encargada de priorizar los proyectos, efectuar el seguimiento de la Estrategia y sistematizar parte de la información que proporciona al Sistema de información de la Estrategia de Reducción de la Pobreza.

V.2.1. Limitaciones del sistema de seguimiento de la estrategia

El seguimiento y la evaluación de las intervenciones tiene como objetivo determinar el grado de eficacia de la ejecución de las mismas y de los recursos empleados, a través de la utilización de indicadores definidos a un nivel adecuado, y que es recomendado que se precisen, previamente, a la ejecución del programa en su primera fase (CE, 1999c, p.9). Para esta parte de la investigación consideramos oportuno aplicar la metodología de la Unión Europea, en cuanto a los indicadores, ya que la misma tiene aceptación internacional y es coincidente con las directrices del Banco Mundial y Fondo Monetario internacional sobre el tema.

Por otra parte, dicha metodología es susceptible de aplicabilidad para evaluar el Sistema de Seguimiento de la *ERP* de Honduras. En tal sentido, el objetivo de este

apartado es destacar los factores de éxito y las limitaciones del Sistema de Seguimiento que conduzcan a ajustes que se traduzcan en mejoras del mismo, de cara a proporcionar información apropiada y oportuna sobre la situación de la pobreza, así como de cada una de las intervenciones de la Estrategia.

Comenzando con el análisis de la pertinencia de los indicadores, la información del Cuadro V-1 y la Tabla V-2 nos permite extraer algunas consideraciones al respecto:

- Las previsiones recogidas en el Cuadro V-1 para cada indicador están desagregadas hasta el año 2005, sin embargo para el ciclo de 10 años restantes las mismas aparecen recogidas en conjunto. En este punto, es necesario precisar el alcance de dicha previsión, es decir, si se considera una perspectiva global de previsión o por el contrario si se considera una perspectiva objeto de desagregación para cada año.
- Los indicadores de la Meta 15 (Una Estrategia para el Desarrollo Sostenible) comprendidos entre 2001 y 2005 carecen de cuantificación, por lo que dichos indicadores pueden presentar problemas de interpretación, es decir, si se consideran de manera global o es una previsión anual.
- Finalmente, no se identifican indicadores claves para el seguimiento y la evaluación, tal como se ha puesto de manifiesto en páginas precedentes.

Con respecto a los indicadores propuestos para Estrategia (Tabla V-2) de manera general podemos hacer las siguientes consideraciones:

- Los indicadores no han sido clasificados de manera adecuada para cada medida y Eje de ejecución. Por otro lado, los indicadores de realización propuestos sólo informan de un número reducido de medidas, concretamente aquellas vinculadas a las metas de la Estrategia.
- Las inconsistencias en el sistema de seguimiento dificultan cualquier valoración que se pueda realizar sobre la eficacia y el correcto desarrollo de las intervenciones y el avance de la ERP, por tanto, puede decirse que los indicadores

propuestos en el sistema de seguimiento no son pertinentes por los problemas antes indicados y por tanto son susceptible de mejora.

- La codificación que se usa en el ámbito de la Unión Europea (2000 p.28) puede posibilitar también el seguimiento y control y consolidar una buena base, de cara a la realización de las evaluaciones.

Por otro lado, el número de indicadores contemplado es insuficiente porque sólo se garantiza, de forma parcial, la obtención sistematizada de dicha información. Cabe destacar que a pesar de que se ajustan algunos indicadores (Cuadro A.9), existen problemas que se resumen seguidamente:

1. **Problemas conceptuales** Hay que destacar que la dificultad se encuentra en definir los indicadores. En tal sentido las limitaciones más comunes son:

- Se proponen una serie indicadores como intermedios o de resultado, sin embargo los mismos son en su mayoría de realización.
- Relacionado con lo anterior se identifica un solapamiento entre indicador de realización y resultados, no se hace una clasificación que permita distinguir el tipo de indicador de que se trata.
- En la parte educativa se propone una batería de indicadores, pero carecen de clasificación. En este caso, nuevamente existe dificultad para distinguir entre indicadores de realización y de resultado.
- La batería de indicadores de Salud, son adecuados y todos son de realización.

2. **Medidas con indicadores poco específicos.** Se identifican algunas medidas que no contemplan indicadores de seguimiento apropiados pudiendo citar, entre otros, los siguientes:

- Los indicadores relacionados con la reducción de la pobreza rural (*Eje 2*), son insuficientes, debido a que la utilización de cinco indicadores es un número muy reducido para caracterizar las medidas contempladas en éste Eje.

- No se identifican indicadores para las medidas del *Eje 3 (Reduciendo la Pobreza en zona urbana)*.
 - La *medida 6.1 (Fortaleciendo la Transparencia y Democracia Participativa)* no cuentan con indicadores.
 - Los indicadores contemplados para los ejes horizontales (*Medio Ambiente e Igualdad de Género*) también son insuficientes, situación extrapolable a los *Ejes* de actuación 1 y 3 que presentan limitaciones, en cuanto a los indicadores propuestos. En el caso del eje 1, los indicadores no se corresponden ni con el Eje ni con las medidas. En el eje 3, se identifica una insuficiencia de indicadores de realización y, en ambos casos, tampoco se contemplan indicadores de resultado e impacto.
 - En el *Eje 5* las medidas 5.2 (*Desarrollo Integral de la Mujer*) y 5.3 (*Desarrollo de los Pueblos étnicos*) no disponen de indicadores.
3. **No hay correspondencia entre indicadores con las medidas.** La mayoría de indicadores propuestos para el *Eje 2 (Reduciendo la Pobreza Rural)* no son adecuados para describir los logros alcanzados. En tal sentido, sólo resultan apropiados los de la medida 2.2 (*Mejorando el acceso a la tierra*), siendo preciso, en el resto de medidas, reformular los indicadores, con la finalidad de medir las realizaciones y los resultados obtenidos.
4. **Aspectos positivos del Sistema de Seguimiento.** Entre los aspectos positivos del sistema de seguimiento se puede citar que las actuaciones correspondientes a Salud y Educación cuentan con una batería de indicadores de realización aceptables, aunque los mismos pueden ser susceptibles de mejora, con la inclusión de indicadores de resultado y de impacto.

V.2.2. Propuesta de un sistema de indicadores de seguimiento

El papel de los indicadores de seguimiento es proporcionar a los administradores y a las principales partes interesadas información sobre el avance y el logro de los objetivos así como de la utilización de los fondos asignados. La investigación trata de determinar si el sistema establecido permite el seguimiento de la ejecución de la misma,

y facilita la labor de la evaluación. Para valorar la adecuación de los indicadores de seguimiento para cada medida prevista en la *ERP*, se ha elaborado la matriz de indicadores (Tabla V-3) en la que se recogen, por un lado, cada una de las medidas de los Ejes y, por otro, el número de indicadores relacionados en cada categoría.

Como se acaba de señalar, un primer aspecto a tener en cuenta es la mejora del sistema de indicadores de seguimiento de la Estrategia, teniendo en consideración las limitaciones antes indicadas. Esta mejora ha de ir dirigida, en primer lugar, a completar el listado de indicadores con el fin de cubrir todas las líneas de actuación de la estrategia, en segundo lugar, resulta necesario establecer unas previsiones de realizaciones adecuadas para un mismo horizonte temporal.

Por lo que se refiere al primero de los aspectos, a partir del análisis realizado ha sido posible determinar cuáles serían los indicadores mínimos que, para cada medida, deberían ser garantizados por el sistema de seguimiento a fin de proporcionar información relevante para la evaluación de la *ERP*.

La lista de indicadores se recoge para cada línea de actuación en la Tabla V-3, tratándose de una propuesta. En dicha tabla se indican en cursiva los nuevos indicadores que se plantean correspondiendo el resto de indicadores a los ya existentes, si bien se ha realizado en ocasiones una mejora u homogeneizado la descripción allí recogida.

Por otra parte, se ha incluido un código para cada medida, de esta forma cada proyecto/programa que obtiene ayuda financiera debe ser asociado a cada medida concreta, lo cual permitirá obtener información sobre valores financiados correspondiente a cada medida, así como las realizaciones y los progresos, garantizando, de ésta forma, un seguimiento adecuado que facilite información oportuna para la toma de decisiones. Por ejemplo, una evaluación puede requerir cuanto se ha gastado en el Eje 4 Invirtiendo en Capital Humano, lo cual se facilita con una codificación apropiada en el ámbito de Ejes y Medidas (CE, 2000f, p.29).

Para la elaboración de la lista propuesta se ha tenido en consideración los requisitos que todo indicador debe tener, tal como se ha precisado en el capítulo 1. En

especial se ha estimado que exista la información necesaria o que pueda ser generada para poder elaborar los indicadores que aparecen en la Tabla V-3.

Consideramos que los indicadores propuestos pueden garantizar la cuantificación de los objetivos específicos y generales, así como las realizaciones para cada medida. Por otra parte, hemos estimado un nivel de desagregación de los códigos, a dos dígitos en el ámbito de medidas.

El nivel de desagregación, en la mayoría de *Ejes* (2,3, 4 y 5) puede realizarse en el ámbito territorial (departamentos, municipios y urbano-rural). También según género y grupos étnicos, lo que permite realizar comparaciones en el ámbito geográfico y poder observar la convergencia en determinadas variables, como puede ser el ingreso, las condiciones de vida etc.

Uno de los retos importantes de la Estrategia de Reducción de la Pobreza, sin lugar a dudas, es generar una serie de indicadores de resultados que permitan medir la incidencia de la estrategia en la población beneficiada y, de esta forma, atribuir logros a la estrategia. Ante la ausencia de indicadores adecuados se ha desarrollado la matriz de indicadores de resultado, que se sintetiza en la Tabla IV-3.

Por otra parte, cabe aclarar en cuanto a la fuente del indicador, que en determinadas medidas ha sido clara la asignación a ciertas instituciones, como puede ser el caso del Instituto Nacional de Estadística en los indicadores relacionados con los servicios básicos, necesidades básicas insatisfechas. Sin embargo, en otros casos están asociadas a varias instituciones, al no tener claro quién es la unidad ejecutora. Por tanto, en estas circunstancias consideramos oportuno utilizar la denominación de “unidad gestora”, para no incurrir en errores.

Finalmente, es preciso mencionar que estos indicadores pueden ser complementados con los indicadores de contexto del análisis DAFO; lo cual, sin lugar a dudas, permitirá contar con una base de indicadores más amplia que permita un mejor seguimiento y evaluación de la Estrategia.

Tabla V-3 Propuesta de Indicadores de Realización, resultado e impacto Ejes y Medidas
Eje 1 Acelerando el crecimiento económico

Medida	Realización	Resultado	Impacto	Responsable
1.1 Fortaleciendo Inversión y Generación de Empleo.	<input type="checkbox"/> N° empresa beneficiarias. <input type="checkbox"/> N°. puestos trabajos creados. <input type="checkbox"/> Tasa de paro. <input type="checkbox"/> Monto de la inversión realizada. <input type="checkbox"/> Monto de la inversión realizada /Gasto ERP. <input type="checkbox"/> % jefes de hogar en paro <input type="checkbox"/> % jefes de hogar ocupado. <input type="checkbox"/> Miembros de hogar ocupados <input type="checkbox"/> Miembros de hogar en paro	<input type="checkbox"/> Incremento tejido empresarial. <input type="checkbox"/> Incremento tasa de ocupación de jefes. <input type="checkbox"/> Incremento tasa de ocupación. <input type="checkbox"/> Reducción tasa de paro. <input type="checkbox"/> Reducción tasa de paro de los jefes. <input type="checkbox"/> Incremento tasa de ocupación menores de 25 años. <input type="checkbox"/> Incremento del número de ocupados por hogar. <input type="checkbox"/> Reducción del número parados por hogar.	<input type="checkbox"/> Incremento de PIB. <input type="checkbox"/> Incremento del nivel de ingreso promedio de los hogares. <input type="checkbox"/> Puesto de trabajos creados y mantenidos al final de 3 años. <input type="checkbox"/> Tasa de sobrevivencia de las empresas creadas al final de 3 años. <input type="checkbox"/> Incremento de las divisas	<input type="checkbox"/> Secretaría de Trabajo. <input type="checkbox"/> Secretaría de Industria y Comercio. <input type="checkbox"/> BCH.
1.2 Mejorando el Acceso a Mercados Competitivos Internacionales.	<input type="checkbox"/> No empresas beneficiarias. <input type="checkbox"/> No. planes de promoción oferta exportable. <input type="checkbox"/> No de misiones comerciales. <input type="checkbox"/> Monto inversión asociada a nuevos mercados. <input type="checkbox"/> % Exportaciones regionales. <input type="checkbox"/> % Exportaciones a nuevos mercados <input type="checkbox"/> No Empresas exportan a nuevos mercados. <input type="checkbox"/> Monto de la inversión <input type="checkbox"/> Monto de la inversión realizada/ Gasto ERP	<input type="checkbox"/> Incremento de las exportaciones regionales. <input type="checkbox"/> Incremento de las exportaciones a nuevos mercados. <input type="checkbox"/> Monto de la inversión asociada a nuevos mercados. <input type="checkbox"/> N° de empresas que exportan por primera vez. <input type="checkbox"/> Incremento contratos de exportación.	<input type="checkbox"/> Incremento del PIB. <input type="checkbox"/> Puestos de trabajos creados y mantenidos al final de 3 años. <input type="checkbox"/> Incremento de las exportaciones. <input type="checkbox"/> Incremento del Índice de apertura.	<input type="checkbox"/> Secretaría de Industria y Comercio. <input type="checkbox"/> BCH. <input type="checkbox"/> Secretaría de Trabajo.
1.3 Desarrollo Sectores Alto Potencial Productivo	<input type="checkbox"/> No empresas beneficiarias. <input type="checkbox"/> Monto inversión asociada a nuevos proyectos. <input type="checkbox"/> Monto inversión asociada a nuevos proyectos % Gasto ERP. <input type="checkbox"/> % Exportaciones no tradicionales/ total exportaciones. <input type="checkbox"/> % Exportaciones madera manufactura/ total exportaciones. <input type="checkbox"/> % De divisas generadas por el sector no tradicional <input type="checkbox"/> % De visas generadas por el sector manufacturero. <input type="checkbox"/> % De divisas generadas por el sector maderero. <input type="checkbox"/> % VAB industrial /VAB total <input type="checkbox"/> No de Turistas. <input type="checkbox"/> No de empresas relacionadas con el turismo.	<input type="checkbox"/> Incremento de las exportaciones no tradicionales. <input type="checkbox"/> Incremento de las exportaciones de manufactura y madera. <input type="checkbox"/> Aumento del No de turistas. <input type="checkbox"/> Incremento de las empresas del sector turismo. <input type="checkbox"/> Incremento del No de empresas industriales. <input type="checkbox"/> Incremento del No de parques industriales. <input type="checkbox"/> Incremento del empleo en el sector industrial <input type="checkbox"/> Incremento del empleo en el sector turismo. <input type="checkbox"/> Aumento de las divisas.	<input type="checkbox"/> Incremento del PIB <input type="checkbox"/> Incremento del VAB sector manufactura y madera. <input type="checkbox"/> Incremento del VAB sector no tradicional. <input type="checkbox"/> Incremento del VAB sector turismo.	<input type="checkbox"/> BCH <input type="checkbox"/> Secretaría de Industria y Comercio. <input type="checkbox"/> Secretaría de Finanzas.

Eje 2 Reduciendo la pobreza en zonas rurales

Medida	Realización	Resultado	Impacto	Responsable
2.1 Mejorando la Equidad y la Seguridad en el Acceso a la Tierra	<input type="checkbox"/> N° beneficiarios. <input type="checkbox"/> N° títulos entregados. <input type="checkbox"/> Superficie Catastrada (Has) <input type="checkbox"/> Superficie titulada <input type="checkbox"/> Superficie delineadas (Has). <input type="checkbox"/> % tenencia en propiedad <input type="checkbox"/> Monto de la inversión <input type="checkbox"/> Monto de la inversión realizada/ Gasto ERP.	<input type="checkbox"/> Incremento de la superficie titulada. <input type="checkbox"/> Incremento de la superficie catastrada. <input type="checkbox"/> Incremento de las unidades de producción en propiedad. <input type="checkbox"/> % incremento de la tenencia de la tierra en propiedad.	<input type="checkbox"/> Reducción tasa de conflictos por tenencia de tierra. <input type="checkbox"/> Incremento en los ingresos de los hogares rurales. <input type="checkbox"/> Incremento de los créditos concedidos a productores rurales. <input type="checkbox"/> Reducción del % hogares rurales pobres.	<input type="checkbox"/> INA <input type="checkbox"/> BANADESA. <input type="checkbox"/> INE.
2.2 Desarrollo Sostenible en Áreas Prioritarias.	<input type="checkbox"/> N° de proyectos realizados. <input type="checkbox"/> % de población beneficiaria del acceso a servicios básicos. <input type="checkbox"/> N° de empresas creadas. <input type="checkbox"/> N° participantes en cursos de formación ambiental. <input type="checkbox"/> Superficie reforestada (Has). <input type="checkbox"/> N° bosques con planes de manejo. <input type="checkbox"/> Monto de la inversión <input type="checkbox"/> Monto de la inversión realizada / Gasto ERP.	<input type="checkbox"/> Incremento del tejido empresarial local. <input type="checkbox"/> Incremento de la superficie reforestada. <input type="checkbox"/> Incremento de bosques con planes de manejo. <input type="checkbox"/> Incremento del empleo local.	<input type="checkbox"/> Incremento del % de hogares rurales sin NBI. <input type="checkbox"/> Incremento del nivel de ingresos promedio de los hogares rurales. <input type="checkbox"/> Reducción del % de hogares rurales pobres.	<input type="checkbox"/> INE. <input type="checkbox"/> Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente.
2.3 Mejorando la Competitividad de la Pequeña Economía Rural.	<input type="checkbox"/> N° beneficiarios. <input type="checkbox"/> Km. De caminos rurales reparados. <input type="checkbox"/> Km. De caminos construidos. <input type="checkbox"/> N° de puentes reparados <input type="checkbox"/> N° nuevos puentes.	<input type="checkbox"/> Tiempo ahorrado a los usuarios. <input type="checkbox"/> N° puestos de trabajos generados. <input type="checkbox"/> Incremento producción local.	<input type="checkbox"/> Incremento del % de hogares rurales sin NBI. <input type="checkbox"/> Incremento del nivel de ingresos promedio de los hogares rurales.	<input type="checkbox"/> INE <input type="checkbox"/> SOPTRAVI Fondo Vial
2.4 Mejorando las Condiciones Sociales.	<input type="checkbox"/> N° de proyectos. <input type="checkbox"/> N°. vivienda nuevas. <input type="checkbox"/> N°. viviendas reparadas. <input type="checkbox"/> Población beneficiaria. <input type="checkbox"/> % nuevos hogares rurales con cobertura de suministro eléctrico. <input type="checkbox"/> % nuevos hogares rurales con acceso a agua potable. <input type="checkbox"/> % nuevos hogares rurales con saneamiento. <input type="checkbox"/> % hogares sin NBI. <input type="checkbox"/> Monto de la inversión <input type="checkbox"/> Monto inversión realizada/ Gasto ERP:	<input type="checkbox"/> Incremento de los hogares rurales con acceso a suministro eléctrico. <input type="checkbox"/> Incremento de la tasa de cobertura del servicio de agua potable en hogares rurales <input type="checkbox"/> Incremento de los hogares rurales con saneamiento.	<input type="checkbox"/> Incremento del % de hogares rurales sin NBI. <input type="checkbox"/> Incremento del nivel de ingresos promedio de los hogares rurales <input type="checkbox"/> Reducción del % hogares rurales pobres.	<input type="checkbox"/> INE. <input type="checkbox"/> SOPTRAVI. <input type="checkbox"/> Municipalidades. <input type="checkbox"/> SANAA.

Eje 3 Reduciendo la pobreza en zonas urbanas

Medida	Realización	Resultado	Impacto	Responsable
3.1 Estimulando el Desarrollo de la MYPIME	<input type="checkbox"/> No. entidades financieras. <input type="checkbox"/> No beneficiarios de préstamos. <input type="checkbox"/> Monto de los préstamos otorgados. <input type="checkbox"/> No. nuevos jóvenes emprendedores <input type="checkbox"/> No cursos de capacitación. <input type="checkbox"/> Monto de la inversión <input type="checkbox"/> Monto inversión realizada/ Gasto ERP.	<input type="checkbox"/> No nuevas empresas operando. <input type="checkbox"/> Monto de inversiones realizadas por jóvenes empresarios. <input type="checkbox"/> % participantes que terminan con éxito el curso de capacitación. <input type="checkbox"/> No de puestos de trabajos creados.	<input type="checkbox"/> Incremento del nivel de ingresos promedio de los hogares urbanos. <input type="checkbox"/> Puestos de trabajo creados y mantenidos al cabo de 3 años. <input type="checkbox"/> Tasa de sobrevivencia de empresas al final de 3 años.	<input type="checkbox"/> Unidad gestora <input type="checkbox"/> -SIC
3.2 Desarrollo de Ciudades Intermedias	<input type="checkbox"/> No municipios beneficiarios. <input type="checkbox"/> No vendedores beneficiarios <input type="checkbox"/> No centros de abastecimientos de materia prima creados. <input type="checkbox"/> No empresas creadas. <input type="checkbox"/> No familias reubicadas. <input type="checkbox"/> No títulos de propiedad otorgados.	<input type="checkbox"/> Incremento de la tierra en propiedad. <input type="checkbox"/> Reducción de la población que vive en zonas de riesgos. <input type="checkbox"/> Incremento del tejido empresarial. <input type="checkbox"/> No puestos de trabajo creados.	<input type="checkbox"/> Tasa de sobrevivencia de las empresas creadas al final de 3 años. <input type="checkbox"/> Incremento del nivel de ingresos promedio de los hogares urbanos. <input type="checkbox"/> Aumento del % de hogares urbanos sin NBI.	<input type="checkbox"/> Municipalidad. <input type="checkbox"/> Secretaría de Gobernación y Justicia. <input type="checkbox"/> Secretaría de Industria y Comercio. <input type="checkbox"/> INE.
3.3 Apoyo a la Vivienda de Interés Social	<input type="checkbox"/> No beneficiarios. <input type="checkbox"/> No viviendas construidas <input type="checkbox"/> No viviendas reparadas <input type="checkbox"/> Monto de los subsidios. <input type="checkbox"/> Monto de la inversión <input type="checkbox"/> Monto de la inversión realizada/Gasto ERP.	<input type="checkbox"/> Incremento del stock de viviendas urbanas. <input type="checkbox"/> .Reducción de hogares sin NBI.	<input type="checkbox"/> Incremento del % hogares urbanos sin NBI.	<input type="checkbox"/> INE. <input type="checkbox"/> SOPTRAVI.
3.4 Acceso a Servicios Básicos Prioritarios.	<input type="checkbox"/> Km. Nuevo alcantarillado. <input type="checkbox"/> No depuradoras <input type="checkbox"/> No tanques de agua potable construidos. <input type="checkbox"/> Km. Tubería instalada para agua potable. <input type="checkbox"/> No nuevos hogares con agua potable. <input type="checkbox"/> No nuevos hogares con saneamiento.. <input type="checkbox"/> No nuevos hogares con servicio de recolección de basura. <input type="checkbox"/> Monto de los subsidios. <input type="checkbox"/> Monto de la inversión. <input type="checkbox"/> Monto de la inversión realizada/Gasto ERP.	<input type="checkbox"/> Incremento de cobertura hogares con acceso a alcantarillado. <input type="checkbox"/> Incremento cobertura de hogares con servicios de recolección de basura. <input type="checkbox"/> Incremento de la cobertura de hogares con acceso a agua potable.	<input type="checkbox"/> Incremento del % hogares urbanos sin NBI. <input type="checkbox"/> Reducción de la tasa de incidencia de enfermedades parasitarias.	<input type="checkbox"/> INE. <input type="checkbox"/> Municipalidad <input type="checkbox"/> SANAA.

Eje 4 Invirtiendo en capital humano

Medida	Realización	Resultado	Impacto	Responsable
4.1 Mayor Calidad y Cobertura en Educación Básica y Técnica Superior	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Cursos de capacitación para docentes/ distritales. <input type="checkbox"/> N°. cursos de formación para docentes/ distritales. <input type="checkbox"/> N°. docentes beneficiarios. <input type="checkbox"/> N° Centros educativos construidos. <input type="checkbox"/> N°. Centros educativos reparados. <input type="checkbox"/> Monto de proyectos. <input type="checkbox"/> N° centros educativos urbanos equipados. <input type="checkbox"/> N° Centros educativos rurales equipados. <input type="checkbox"/> N° proyectos de educación alternativa. <input type="checkbox"/> Monto de la inversión. <input type="checkbox"/> Monto de la inversión realizada/ Gasto ERP. 	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Incremento en el número de centros educativos. <input type="checkbox"/> Reducción de la población en edad escolar fuera del sistema educativo. <input type="checkbox"/> Reducción de la tasa de analfabetismo. <input type="checkbox"/> Aumento de la tasa de aprobación <input type="checkbox"/> T. Cobertura neta prebásica. <input type="checkbox"/> T. Cobertura neta básica (1^{er} y 2^{do} ciclo). <input type="checkbox"/> T. Cobertura neta básica (3^{er} ciclo). <input type="checkbox"/> T. Cobertura neta diversificado (9^{vo} a 12^{vo} grado). <input type="checkbox"/> Incremento de la cobertura de educación alternativa. 	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Incremento del % de hogares sin NBI. <input type="checkbox"/> Reducción de la tasa de analfabetismo. <input type="checkbox"/> Mejora del Índice de rendimiento académico. <input type="checkbox"/> Aumento del número de años aprobados por la población. <input type="checkbox"/> Tasa de egresados para cada nivel educativo. <input type="checkbox"/> Mejora del Índice de Desarrollo Humano 	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Secretaría de Educación <input type="checkbox"/> UMCE. <input type="checkbox"/> INE.
4.2 Mayor y Mejor Acceso a Servicios de Salud.	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> N°. Centros Construidos. <input type="checkbox"/> No. Centros renovados. <input type="checkbox"/> No. Centros equipados. <input type="checkbox"/> Población beneficiaria. <input type="checkbox"/> Monto de la inversión <input type="checkbox"/> Monto de la inversión realizada/ Gasto ERP. <input type="checkbox"/> Tasa de cobertura <input type="checkbox"/> No mujeres en edad fértil/ total de personas atendidas por el programa <input type="checkbox"/> Tasa de uso de anticonceptivos mujeres en edad fértil. <input type="checkbox"/> No personas atendidas finalmente hospitalizadas. <input type="checkbox"/> No de personas hospitalizadas que se dan de alta. <input type="checkbox"/> N° personas que acceden por urgencias. <input type="checkbox"/> N° menores de cinco años atendidos en centros médicos públicos. 	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Incremento tasa de usuarios cobertura de servicios de salud. <input type="checkbox"/> Incremento de la tasa de atención médica menores de 5 años <input type="checkbox"/> Incremento de la tasa de atención de mujeres en edad fértil. <input type="checkbox"/> Reducción tasa de embarazos en adolescentes. <input type="checkbox"/> N° pacientes por médico <input type="checkbox"/> Reducción incidencia enfermedades <input type="checkbox"/> N° de camas de hospital por 1000 habitantes. <input type="checkbox"/> N° habitantes por médico. 	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Reducción de la tasa de desnutrición infantil. <input type="checkbox"/> Reducción tasa incidencia Enfermedades de Transmisión Sexual. <input type="checkbox"/> Reducción tasa de la tasa mortalidad infantil. <input type="checkbox"/> Reducción mortalidad materna. <input type="checkbox"/> Reducción del promedio de habitantes por médico. <input type="checkbox"/> Mejora de la Esperanza de vida. <input type="checkbox"/> Mejora del Índice de Desarrollo Humano. 	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Secretaría de Salud <input type="checkbox"/> Secretaría de Finanzas
4.3 Riqueza Cultural e Identidad Nacional	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> No. edificios mejorados <input type="checkbox"/> No. edificios construidos <input type="checkbox"/> Monto de la inversión <input type="checkbox"/> Monto de la inversión realizada/ Gasto ERP. 	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> % municipios beneficiarios. <input type="checkbox"/> % población beneficiaria. <input type="checkbox"/> N° empleos creados 	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> % VAB Turismo <input type="checkbox"/> Incremento número de turistas. <input type="checkbox"/> Puestos de trabajos creados y mantenidos al final de 3 años. 	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Secretaría de Cultura turismo.

Eje 5 Fortaleciendo la protección social para grupos específicos

Medida	Realización	Resultado	Impacto	Responsable
5.1 Redes de Seguridad Social	<input type="checkbox"/> N° acciones de prevención de riesgos a favor de la niñez. <input type="checkbox"/> No. acciones de prevención de riesgo a favor de la población adolescente trabajadora. <input type="checkbox"/> N° población tercera edad en situación de pobreza. <input type="checkbox"/> N° personas con discapacidad. <input type="checkbox"/> N° población infantil beneficiaria. <input type="checkbox"/> % población adolescente trabajadora. <input type="checkbox"/> N° población mayor de edad beneficiaria <input type="checkbox"/> N° población con discapacidad beneficiaria. <input type="checkbox"/> Monto de la inversión <input type="checkbox"/> Monto de la inversión realizada/ Gasto ERP:	<input type="checkbox"/> Incremento de la tasa de cobertura del IHNFA. <input type="checkbox"/> Reducción del % de la población infantil trabajadora. <input type="checkbox"/> Reducción del % de población adolescente trabajadora. <input type="checkbox"/> Incremento de las acciones de prevención a favor de los adolescentes trabajadores. <input type="checkbox"/> Reducción del % de población mayor de edad en situación de pobreza. <input type="checkbox"/> Incremento del % de cobertura de los discapacitados.		<input type="checkbox"/> IHNFA <input type="checkbox"/> INE
5.2 Equidad e Igualdad de Género	<input type="checkbox"/> N° mujeres beneficiarias de Proyectos ERP. <input type="checkbox"/> N°. Mujeres indígenas beneficiarias <input type="checkbox"/> Tasa de empleo femenina/Tasa de empleo masculina. <input type="checkbox"/> Tasa de desempleo femenina/ Tasa de desempleo masculina. <input type="checkbox"/> Tasa de actividad femenina/Tasa de actividad masculina. <input type="checkbox"/> % jefas de hogar en paro. <input type="checkbox"/> % jefas de hogar con empleo. <input type="checkbox"/> IDH relativo al género. <input type="checkbox"/> Índice de potenciación del género. <input type="checkbox"/> Monto de la inversión <input type="checkbox"/> Monto de la inversión realizada/ Gasto ERP.	<input type="checkbox"/> Incremento del % de la PEA femenina ocupada. <input type="checkbox"/> Reducción de la tasa paro femenino <input type="checkbox"/> Incremento tejido empresarial femenino.	<input type="checkbox"/> Incremento del nivel de los ingresos promedio de las mujeres. <input type="checkbox"/> Incremento del nivel de los ingresos promedios de las mujeres indígenas. <input type="checkbox"/> Reducción de la tasa de incidencia de la pobreza femenina. <input type="checkbox"/> Reducción de la pobreza femenina étnica. <input type="checkbox"/> Incremento del IDH relativo al género. <input type="checkbox"/> Incremento del índice de potenciación del género.	<input type="checkbox"/> INE <input type="checkbox"/> INAM
5.3 Desarrollo de pueblos étnicos	<input type="checkbox"/> N°. Proyectos en comunidades étnicas <input type="checkbox"/> Población étnica beneficiaria. <input type="checkbox"/> Monto de la Inversión <input type="checkbox"/> Monto de la inversión realizada/ Gasto ERP.	<input type="checkbox"/> N° empresas creadas. <input type="checkbox"/> N° empleos creados.	<input type="checkbox"/> Tasa de sobrevivencia empresas creadas en el sector turismo al final de 3 años. <input type="checkbox"/> Puesto de trabajo creados y mantenidos al final de 3 años <input type="checkbox"/> Incremento del nivel de los ingresos promedios de la población étnica.	Unidad ejecutora

Eje 6 Garantizando la sostenibilidad de la Estrategia

Medida	Realización	Resultado	Impacto	Responsable
6.2 Fortaleciendo la Justicia y seguridad ciudadana	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Nuevos efectivos policiales contratados <input type="checkbox"/> Nuevos personal de justicia contratado. <input type="checkbox"/> Monto de la inversión. <input type="checkbox"/> Monto de la inversión realizada/ Gasto ERP. 	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Tasa de denuncias recibidas por 1000 hab. <input type="checkbox"/> Tasa de fiscales x 1000 hab. <input type="checkbox"/> Tasa de investigación de denuncias <input type="checkbox"/> Tasa de incidencia delictiva x 1000 hab. <input type="checkbox"/> Tasa de asignación de policías x 1000 hab. <input type="checkbox"/> Tasa de asignación de jueces x 1000 hab. 	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> <i>Mejora del Índice del Estado de Derecho.</i> <input type="checkbox"/> <i>Reducción de la tasa de incidencia delictiva.</i> <input type="checkbox"/> <i>Reducción de la mora judicial.</i> 	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> <i>Ministerio público</i> <input type="checkbox"/> <i>Policía nacional</i> <input type="checkbox"/> <i>Corte Suprema de Justicia.</i>
6.4 Mejorando la protección del ambiente y la gestión de riesgo	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> <i>No. proyectos ambientales comunitarios financiados</i> <input type="checkbox"/> <i>Nº. Comunidades beneficiarias.</i> <input type="checkbox"/> <i>Nº. Unidades municipales fortalecidas</i> <input type="checkbox"/> <i>Nº unidades ambientales creadas,</i> <input type="checkbox"/> <i>Superficie protegida con planes de manejo (Has.).</i> <input type="checkbox"/> <i>Nº de incendios controlados.</i> <input type="checkbox"/> <i>Nº empresas forestales operando</i> <input type="checkbox"/> <i>Superficie cobertura forestal (Has.)</i> <input type="checkbox"/> <i>Monto de la inversión.</i> <input type="checkbox"/> <i>Monto de la inversión realizada/ Gastos ERP.</i> 	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> <i>Incremento de la superficie protegida.</i> <input type="checkbox"/> <i>Reducción en el número de incendios.</i> <input type="checkbox"/> <i>Reducción tasa de deforestación.</i> <input type="checkbox"/> <i>Nº empleos creados.</i> 	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> <i>Tasa de sobrevivencia de las empresas creadas al final de 3 años.</i> <input type="checkbox"/> <i>Puestos de trabajos creados y mantenidos al final de 3años.</i> <input type="checkbox"/> <i>Incremento VAB sector turismo.</i> 	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> <i>SERNA</i> <input type="checkbox"/> <i>Unidades Municipales Ambientales</i>

V.3. EJECUCIÓN Y EFICACIA FINANCIERA

El presente apartado se dedica al estudio de la ejecución y la eficacia financiera, abordando, en primer lugar, la descripción del concepto de Gasto en Pobreza en Honduras, de cara a clarificar la relación existente entre este y las actuaciones contempladas en el marco de la Estrategia de Reducción de la Pobreza (ERP). Con posterioridad en otros epígrafes, procedemos a realizar el estudio de la eficacia y la eficiencia, según ejes y medidas, aplicando las metodologías de la Unión Europea y el Banco Mundial, teniendo en cuenta las limitaciones de la información estadística disponible, a las que hemos hecho mención en páginas anteriores.

V.3.1. Consideraciones Previas del Gasto en Pobreza

En Honduras antes de la aplicación de la Estrategia de Reducción de la Pobreza, el presupuesto era considerado como un instrumento técnico cuyo objetivo era controlar el déficit fiscal, ya que la política económica ha estado influenciada por los programas de ajuste y estabilización. Con la implementación de la ERP, lo que se pretende es establecer una relación entre la condonación de la deuda y la reducción de la pobreza, siendo el presupuesto el instrumento fundamental de lucha contra dicho problema.

Sin embargo, la lucha contra la pobreza no se debe limitar, únicamente, a los recursos provenientes de la condonación de la deuda; por lo que el Banco Mundial recomienda al Gobierno de Honduras la creación del Fondo de Reducción de la Pobreza (FPR), que se crea mediante Decreto No.70-2002. Este es administrado por el Poder Ejecutivo, a través de la Secretaría de Finanzas, bajo las directrices establecidas por el Gabinete Social con una duración equivalente al período de ejecución de la ERP, que en ningún caso será menor a quince años, teniendo carácter prorrogable, si concluido el mismo se cuenta con fondos suficientes para continuar operando.

En definitiva, los fondos de la ERP se enmarcan en el contexto del Presupuesto General de la República y forman parte de un Plan Operativo Anual que es diseñado por el Grupo Técnico Interinstitucional (GTI), con el apoyo de la Unidad de Asesoría

Técnica de la Secretaría de la Presidencia (UNAT); aunque con posterioridad son discutidos por el Consejo Consultivo (CCERP) y aprobados por el Gabinete Social (GS).

La priorización de las distintas acciones es fundamental para lograr el objetivo de la reducción de la pobreza (BM, 2002). Al respecto, cabe mencionar que la Estrategia surge con cierto sesgo, en la medida que es considerada como un marco ordenador de programas y proyectos ya existentes; incluyendo en la primera versión proyectos que estaban en ejecución y que se denominaron “de arrastre”¹⁷³, que se financiaron con donaciones y préstamos.

Posteriormente, se incorporan proyectos relevantes que, en su momento, no fueron considerados como importantes, como es el caso de EFA (Education for all) y el Fondo Global para el VIH-SIDA; excluyendo otros que, de acuerdo a los nuevos criterios, no se relacionan directamente con la ERP o se solapan con otras actuaciones ya existentes.

En el año 2003, en base a las negociaciones realizadas con el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, se revisa, nuevamente, la definición del denominado “gasto en pobreza” incluyendo tanto a los proyectos de inversión como a los que financian gastos corrientes y que contribuyen a alcanzar los objetivos fijados (UNAT, 2003). Esta nueva definición permite incorporar proyectos que se estaban ejecutando con anterioridad a la Estrategia, tales como el Programa de Asignación Familiar, el Programa de Asistencia Técnica a Pequeños Productores y el Programa de Extensión de la Salud (PRIES), entre otros.

Pese a los esfuerzos de hacer más efectivo el Gasto en Pobreza, en los Informes de Avance y Actualización de la ERP, no se contempla la posibilidad de realizar una

¹⁷³ La justificación de los proyectos de arrastre surge ante la necesidad de fondos, dado que los proyectos en ejecución y con financiación asegurada para el período 2000-2005 (ERP, 2001, p.105) alcanzaban la cifra de 1.065,2 millones de dólares, siendo complementarios de los programas y proyectos nuevos. Por otra parte, se consideraba que los proyectos nuevos tendrían un costo estimado de 1.806,5 millones de dólares. Además, el financiamiento requerido por los programas y proyectos de la ERP saldría, parcialmente, de los recursos liberados del presupuesto nacional por la condonación de la deuda externa. En ese momento, se estimaba que el ahorro fiscal por concepto de alivio de la deuda alcanzaría unos 100 millones nominales de dólares anuales, que, definitivamente, resultan insuficientes dadas las expectativas de la estrategia.

evaluación de los distintos proyectos de arrastre incorporados en la misma, para determinar el posible impacto de aquellos sobre la pobreza.

Otro elemento a destacar es la ausencia de un sistema de seguimiento adecuado de la ejecución financiera y de fuentes información fiables. En este sentido, se ha identificado una gran dispersión al respecto, lo cual dificulta la realización de un análisis detallado de la ejecución financiera. La clasificación del Gasto en Pobreza en la versión ampliada se sintetiza en la Tabla V-4.

Tabla V-4 Clasificación Gasto ERP

<ul style="list-style-type: none"> ❑ Los salarios de los maestros¹⁷⁴, a un nivel admisible hasta un monto de 3,5 veces el PIB por habitante. ❑ Transferencias corrientes y otros costos relacionados con el desarrollo y financiamiento de la educación comunitaria (PROHECO, AECO, entre otras). ❑ Programas para desarrollar sistemas educativos alternativos como Centros de Educación Básica, Educatodos, Telebásica y programas dirigidos a las etnias, barrios marginales y comunidades rurales ❑ Programa de promoción a la excelencia académica y bono al transporte estudiantil, con el fin de mejorar el acceso a la educación. ❑ Salarios de personal médico (incluye: atención ambulatoria, salud ambiental, enfermedades infectocontagiosas y programas de atención hospitalaria). ❑ En el sector salud también se incluye el componente comunitario y el costo de las medicinas ❑ Las transferencias corrientes del PRAF¹⁷⁵ para financiar programas dirigidos directamente a los beneficiarios ❑ Las transferencias corrientes del FHIS¹⁷⁶ para financiar programas dirigidos directamente a beneficiarios ❑ Salario de personal adicional contratado para la mejoría de la seguridad (policías). ❑ Programas de la Secretaría de la Presidencia como: Merienda escolar, Escuela saludable, Eficiencia y Transparencia de las Compras del Estado. ❑ Todos los gastos relacionados con el desarrollo rural y la reducción de la pobreza. ❑ Transferencias a la COHDEFOR y otras agencias para la administración de áreas protegidas y programas de administración de cuencas

Fuente: ACI-ERP 2007

Hay que añadir a la información contenida en la tabla precedente las transferencias corrientes del 5% que el gobierno otorga a las Corporaciones Municipales, de acuerdo con la Ley de Municipalidades.

De lo antes expuesto se pueden formular entre otras, las consideraciones siguientes:

1. Se detecta una ausencia del criterio de *adicionalidad*. Un claro ejemplo lo constituyen las transferencias del 5% que por ley corresponden a las

¹⁷⁴ El Banco Mundial (2007, pp. i, 9, 11,13) considera que uno de los grandes desafíos fiscales del gobierno es el referido a las presiones salariales de grupos bien organizados y que son poderosos políticamente como es el sector educación y salud, que se traducen en incrementos salariales reales sin evidencia de mejora en los servicios.

¹⁷⁵ Programa Hondureño de asignación familiar, no comprende costos de administración.

¹⁷⁶ Fondo Hondureño de inversión social, las transferencias se refieren a la inversión en infraestructura social que siempre ha hecho esta institución.

municipalidades hondureñas, que en muchos casos se utilizan para el pago administrativo a los municipios más pobres del país, al representar dicha transferencia casi la totalidad de los ingresos de las alcaldías.

2. La evaluación previa no ha sido considerada como un instrumento fundamental para la preparación de los Programas y Proyectos, de cara a poder determinar qué proyectos tienen incidencia en la reducción de la pobreza.
3. La planificación financiera está influenciada, entre otros aspectos, por problemas de coherencia interna de la estrategia, la comprensión del concepto de pobreza y sus determinantes.
4. En el componente de sueldos y salarios se corre el riesgo de incorporar el incremento salarial al gasto ERP, en la medida que la actividad económica muestra un crecimiento elevado y la masa salarial se corresponde con un porcentaje fijado, con respecto al PIB por habitante.

V.3.2. La Programación Financiera del Gasto en Pobreza

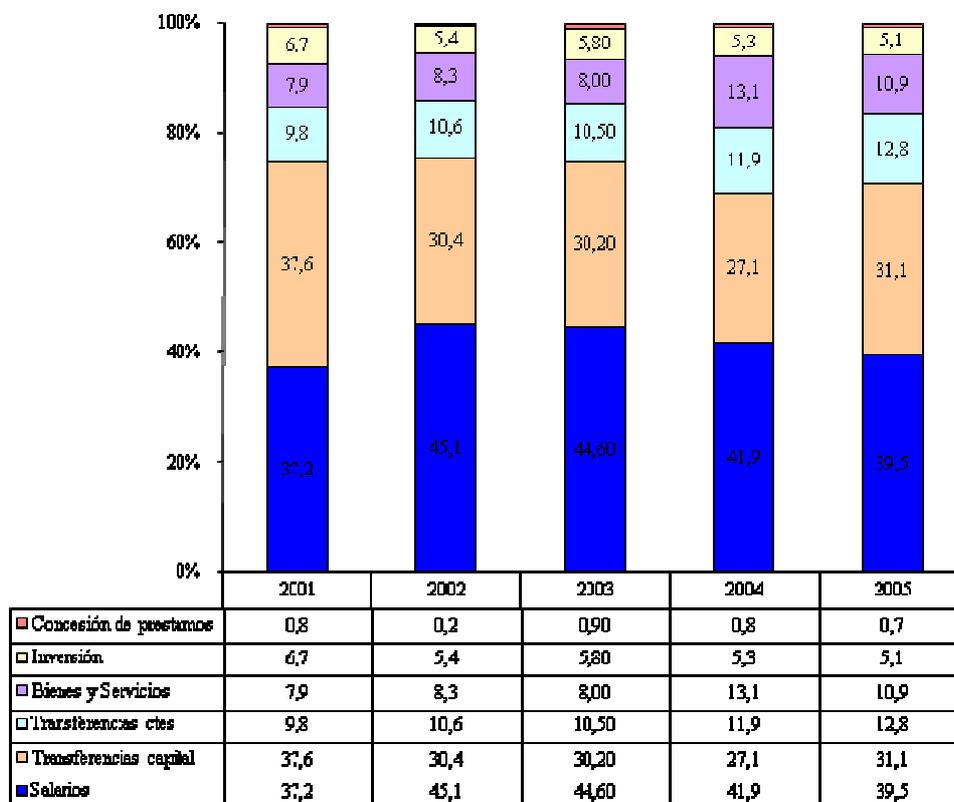
Definido el gasto en pobreza, el siguiente punto es abordar el estudio de la Eficacia y Eficiencia Financiera. Para ello, se examina de manera global la asignación presupuestaria para cada *Eje* en el período de referencia. Una primera aproximación a dicho análisis se centra en la programación financiera, pudiendo precisar, al respecto, que a partir del año 2003 la misma está afectada por el cambio realizado en el “concepto de gasto en pobreza”, por lo que las previsiones para el período 2001-02¹⁷⁷ se han tomado a partir de la ERP original y las correspondientes al trienio 2003-05 se ajustan con las previsiones efectuadas en el Primer Informe de Avance y Actualización de la *ERP*.

La clasificación económica del gasto programado se recoge en el Gráfico V-2 en el que puede comprobarse que una de las características más relevantes es la enorme cantidad de recursos asignados a sueldos y salarios que en, términos relativos, absorben

¹⁷⁷ Los valores originales aparecen expresados en dólares por tanto se aplicó un tipo de cambio promedio para los años 2001 y 2002 de un 15,65 y un 16,61, respectivamente).

entre un 37,2% y un 45,1% del total del presupuesto. El segundo capítulo que capta un mayor volumen de fondos, en el período considerado, es el de transferencias de capital, seguido de las transferencias corrientes. Por otra parte, se pone de manifiesto que la inversión física es reducida, dado que el gasto corriente (salarios, bienes y servicios y transferencias corrientes) contabiliza, aproximadamente, un 63% del gasto programado, destinándose el saldo restante (37%) a gasto de capital, principalmente transferencias¹⁷⁸. El debate sobre el peso de los salarios públicos en Honduras es un tema recurrente en el ámbito de los organismos internacionales y de la cooperación¹⁷⁹.

Gráfico V-2 Gasto Pobreza según clasificación económica 2001-2005 (%)



Fuente: Elaboración propia con base datos SEFIN, ER³

En este sentido, el crecimiento de los salarios públicos representa uno de los obstáculos fiscales más importantes para el crecimiento económico y para la reducción de la pobreza. Por lo tanto, el cumplimiento de los distintos objetivos precisa recursos

¹⁷⁸ Incluye a las inversiones realizadas por el FHIS y los Bonos del Programa de Asignación Familiar.

¹⁷⁹ EL Fondo Monetario Internacional (2008, p.7) señala que la masa salarial del sector público es la más elevada de la región centroamericana y se recomienda la contención de la misma, en especial del sector educativo como un objetivo del programa que contribuya al control de la inflación. Por su parte, el Foro Social de la Deuda Externa (2008) señala que el 70% de los fondos de condonación de la deuda son destinados a gasto corriente.

adicionales de los que no dispone el país o exige que el gasto en pobreza sea definido de un modo más eficiente.

Las consideraciones anteriores nos proporcionan un panorama de la composición del gasto en pobreza y, nos sirven de referencia para poder abordar el tema de la eficacia y la eficiencia financiera de la Estrategia de Reducción de la Pobreza.

V.3.3. Valoración de la Ejecución y la Eficacia Financiera

La evaluación de la eficacia y la eficiencia de las intervenciones públicas es una actividad importante para incrementar la eficiencia del gasto social, porque permite orientar la asignación de los recursos y diseñar medidas correctoras a los programas y proyectos que están siendo implementados. Este tipo de análisis permite generar mayor conocimiento sobre el tipo de intervenciones necesarias para obtener mejores resultados en la reducción de la pobreza.

Uno de los conceptos usados en este tipo de análisis es el de absorción financiera que mide el porcentaje de pagos realizados, con respecto a los pagos programados para el período analizado. Adicionalmente, se emplean otro tipo de indicadores de eficacia, que se relacionan con los cuatro conceptos que utilizaremos a lo largo de este apartado y que son los siguientes¹⁸⁰:

- a. *Compromisos programados* en la *Estrategia de Reducción de la Pobreza* durante el período de análisis (2001-2005), es decir, las anualidades programadas al inicio del período.
- b. *Pagos realizados* al 31 de diciembre de 2005 y que así constan en la ejecución presupuestaria del Gasto ERP.

En síntesis, los dos conceptos descritos se pueden comparar de forma complementaria, a través de los indicadores de eficacia:

¹⁸⁰ Dichos indicadores son los usados en el contexto de la Unión Europea han sido discutidos en el Capítulo I.

- c. *La eficacia clásica* utilizada comúnmente en las evaluaciones, como un indicador del grado de absorción financiera, resulta de relacionar los pagos realizados (2001-2005) con los compromisos programados. Se trata de un indicador básico que se emplea tradicionalmente para valorar la eficacia de cualquier estrategia de política económica.

Dada las anteriores consideraciones sobre la eficacia, es necesario establecer los parámetros que permitan valorar el avance de las medidas, desde la perspectiva de la eficacia financiera. En tal sentido, hemos tomado como referencia los que establece el Sistema de Gerencia Basado en Resultados (SGBR) que se utiliza para valorar el Programa de Inversiones del Gobierno de Honduras. Cabe señalar, en este sentido, que mantenemos las categorías, aunque hemos modificado los intervalos de referencia en los dos primeros rangos, al considerar que la lucha contra la pobreza requiere de cumplimientos aceptables. Por ello es de esperar que los logros, en términos de eficacia, sean próximos a los establecidos anualmente. Los umbrales de eficacia se detallan a continuación en el Cuadro V-2.

Cuadro V-2 Criterios de Valoración Eficacia

Sistema de Gerencia por Resultados Honduras		Valoración Propuesta	
Intervalo	Valoración	Intervalo	Valoración
0-54	Baja	0-59	Baja
55-80	Media	60-80	Media
Mayor 80%	Alta	81-100	Alta
		Mayor 100	Muy alta

Fuente: Elaboración propia

El estudio de la ejecución y eficacia financiera alude, necesariamente, a aspectos relacionados con la planificación financiera; por ello es necesario precisar algunos aspectos sobre la misma en la Estrategia. Como se ha indicado en líneas precedentes, esta ha sido objeto de actualización, lo cual incluye cambios en los rubros considerados como gasto en pobreza que inciden en la previsión financiera. Así, el Cuadro V-3 recoge los recursos financieros asignados a los distintos *Ejes* y *medidas* para conseguir los objetivos englobados en la Estrategia de Reducción de la Pobreza programados para el 2001-2005, incluyendo la reprogramación realizada a partir del año 2003.

La reprogramación financiera, ha afectado principalmente al *Eje 4 (Invirtiendo en Capital Humano)*, al incrementarse los recursos presupuestarios en un 16,3%,

pasando de un 35% a un 51,3%, respectivamente y al Eje 6 (*Garantizando la sostenibilidad de la Estrategia*) que aumentó su asignación presupuestaria en un 6,8%. Estos incrementos han conducido a la reducción de la participación en el presupuesto del Eje 2 (*Reduciendo la Pobreza Rural*) y el Eje 3 (*Reduciendo la Pobreza Urbana*), así como de los restantes Ejes.

Cuadro V-3 Asignación presupuestaria original y reprogramada 2001-2005

Medida	Gasto programado versión original		Gasto Reprogramado	
	Lempiras	%	Lempiras	%
Eje 1	424.263,0	1,5	416.448,0	0,9
1.1	69.273,0	0,2	50.903,0	0,1
1.2	33.846,0	0,1	10.256,7	0,7
1.3	321.144,0	1,1	64.779,0	0,1
1.4	0	0	0	0,0
Eje 2	7.769.940,0	27,5	6.168.910,0	14,0
2.1	1.466.820,0	5,2	676.015,0	1,5
2.2	661.745,0	2,3	1.055.370,0	2,4
2.3	3.552.720,0	12,6	3.360.364,0	7,6
2.4	2.088.660,0	7,4	1.077.262,0	2,4
Eje 3	5.755.120,0	20,4	4.799.910,0	10,9
3.1	0	0,0	1.006.388,0	2,3
3.2	272.952,0	1,0	223.633,0	0,5
3.3	1.046.120,0	3,7	762.124,0	1,7
3.4	2.531.130,0	9,0	2.807.656,0	6,4
Eje 4	9.904.010,0	35,0	22.592.640,0	51,3
4.1	7.135.670,0	25,2	15.663.645,0	35,6
4.2	2.774.860,0	9,8	6.885.320,0	15,6
4.3	150.692,0	0,5	48.582,0	0,1
Eje 5	2.131.850	7,5	2.446.347,0	5,6
5.1	1.308.830,0	4,6	1.897.600,0	4,3
5.2	469.140,0	1,7	244.070,0	0,6
5.3	178.900,0	0,6	212.857,0	0,5
Eje 6	2.284.110,0	8,1	6.577.726,0	14,9
6.1	531.000,0	1,9	645.074,0	1,5
6.2	51.225,0	0,2	78.965,0	0,2
6.3	98.490,0	0,3	3.767.992,0	8,6
6.4	1.603.390,0	5,7	2.085.695,0	4,7
Pendiente	0	0	1.016.300,0	2,3
Total	28.269.300,0	100	43.001.980,0	100,0

Fuente Elaboración propia con base a datos ERP 2001, Informe de Actualización ERP 2003

A pesar de los esfuerzos realizados para mejorar la planificación financiera, la actualización de la Estrategia no ha resuelto determinados problemas. Así, siguen existiendo recursos que no están asignados a ninguna medida, tal como sucede con los 1.016,3 millones de Lempiras que estaban pendientes de asignación, en el período de análisis (Cuadro V-3); por ello puede afirmarse que el presupuesto constituye un freno para la reducción de la pobreza, al no ser utilizado como un instrumento de política

económica guiado por criterios de transparencia en la asignación del gasto.¹⁸¹ Estas consideraciones conducen a la conclusión de que una de las debilidades de la estrategia se concreta en la ausencia de una planificación financiera.

Si se realiza un análisis más detallado a nivel de medida, se pueden apuntar las consideraciones siguientes:

- Las *medidas* que registran incrementos más elevados en la dotación presupuestaria asignada son las siguientes: 4.1 (*Mayor cobertura y calidad de la educación*) que pasa de una asignación de un 25,2% a un 35,6%, 6.3 (*Modernización de la Administración Pública y la Descentralización*) cuya cuota presupuestaria se amplió en un 8,5% y 4.2 (*Mayor y mejor acceso a servicios de salud,*), en la que el porcentaje de recursos se incrementó de un 0,3% a un 8,6%.
- Por lo tanto, puede afirmarse que, aproximadamente, un 66,2% del presupuesto de la Estrategia es absorbido por dichas medidas, lo cual se explica por la prioridad que la misma concede al *Eje 4 Invirtiendo en capital humano* y, por el fuerte peso que tienen los sueldos y salarios, tanto de los maestros como del personal médico en dichas medidas.
- Finalmente, es posible sostener que dado el concepto de gasto en pobreza utilizado y en ausencia de buen sistema de seguimiento y control del mismo, así como la falta de criterios técnicos válidos para la priorización de las distintas medidas se corre el riesgo de que la Estrategia no contribuya a reducir la pobreza.

Por otra parte, en el Cuadro V-4 se aborda el análisis de la ejecución y eficacia financiera en el período objeto de análisis (2001-2005). La información utilizada procede de los Informes de Programación y Ejecución Presupuestaria de la Secretaría de Finanzas, así como de los Informes de Avance de la Estrategia de Reducción de la Pobreza realizados por la Unidad de Asistencia Técnica (UNAT).

¹⁸¹ Al respecto Cabezas (2006, p.27) considera que en la actualización de la ERP no se incluyen prácticas destinadas al uso eficiente del gasto público, existiendo una discrecionalidad del Ejecutivo de controlar el gasto ERP.

La ejecución financiera, desagregada en el ámbito de Ejes, nos proporciona la participación de cada uno y como contribuyen a la ejecución del gasto total de la ERP; sin embargo, con carácter previo, es necesario realizar una descripción de las previsiones o importes programados para cada Eje en el período de análisis.

En tal sentido, en el reparto por *Ejes*, tal y como puede comprobarse en el Cuadro V-4 sobresale el *Eje 4 la Inversión en Capital Humano* que es el que presenta una mayor participación en el gasto programado total (52%). También destaca el *Eje 6 (Garantizando la sostenibilidad de la Estrategia)* con una previsión de un 15,3%. y el *Eje 2 (Reduciendo la pobreza en zonas rurales)* con un 14,3%, respectivamente.

Cuadro V-4 Ejecución y eficacia financiera 2001-2005

Medida	Gasto programado (A)		Pagos realizados (B)		
	Lempiras	%	Lempiras	%	Eficacia (A/B)
Eje 1	416.448,0	1,0	73.200,0	0,1	17,6
1.1	50.903,0	0,1	30.600,0	0,1	60,1
1.2	300.666,0	0,7	0	0	0,0
1.3	64.779,0	0,2	42.600,0	0,1	65,8
1.4	0	0,0	0	0	0,0
Eje 2	6168.910,0	14,3	6763.200,0	13,1	109,6
2.1	676.015,0	1,6	904.400,0	1,8	133,8
2.2	1.055.370,0	2,5	1.886.900,0	3,7	178,8
2.3	3.360.364,0	7,8	3.009.600,0	5,8	89,6
2.4	1.077.262,0	2,5	962.280,0	1,9	89,3
Eje 3	4.799.910,0	11,2	3.110.400,0	6,0	64,8
3.1	1.006.388,0	2,3	3.700.000,0	0,0	0,4
3.2	223.633,0	0,5	138.900,0	0,3	62,1
3.3	762.124,0	1,8	771.200,0	1,5	101,2
3.4	2.807.656,0	6,5	2.196.600,0	4,3	78,2
Eje 4	22.592.640,0	52,5	29.628.100,0	57,6	131,1
4.1	15.663.645,0	36,4	20.039.300,0	38,9	127,9
4.2	6.885.320,0	16,0	9.615.800,0	18,7	139,7
4.3	48.582,0	0,1	0	0	0,0
Eje 5	2446.347,0	5,7	2.503.300,0	4,9	102,3
5.1	1.897.600,0	4,4	2.256.600,0	4,4	118,9
5.2	244.070,0	0,6	75.700,0	0,1	31,0
5.3	212.857,0	0,5	171.000,0	0,3	80,3
Eje 6	6.577.726,0	15,3	9.402.500,0	18,3	142,9
6.1	645.074,0	1,5	318.100,0	0,6	49,3
6.2	78.965,0	0,2	71.500,0	0,1	90,5
6.3	3767.992,0	8,8	8.105.950,0	15,7	215,1
6.4	2085.695,0	4,9	607.210,0	1,2	29,1
Total	43.001.980,0	100,0	51.480.700,0	100	119,7

Fuente Elaboración propia

Los Ejes que registran una menor cuantía de gasto programado, son los siguientes: el *Eje 1 (Crecimiento Económico Equitativo)*¹⁸², el *Eje 5 (Fortaleciendo la*

¹⁸² Al respecto en la Estrategia de País del Banco Interamericano de Desarrollo (2003, p.6) se señala que el crecimiento económico y la competitividad en Honduras son limitados por la ausencia de

protección Social para Grupos Específicos), y el Eje 3 (*Reduciendo la pobreza en zonas urbanas*) dado que los fondos programados giran en torno a un 1%, un 5,7% y un 11,2%, respectivamente. Los valores previamente descritos, muestran una vez más el sesgo de la Estrategia a favor del Eje 4 (*Invirtiendo en Capital Humano*), en detrimento de actuaciones a favor del *crecimiento económico (Eje 1)*, *los grupos específicos (Eje 5)* y *la reducción de la pobreza en las zonas rurales (Eje 2)*.

En lo que respecta a los pagos realizados a nivel de Ejes, el comportamiento observado señala diferencias considerables a favor del Eje 4 (*Invirtiendo en Capital Humano*) con un nivel de ejecución de un 57,6%. También destaca el Eje 6 (*Garantizando la Sostenibilidad de la Estrategia*) con un 18,3% y el Eje 2 (*Reduciendo la Pobreza Rural*) con un 13,1%, respectivamente. De nuevo el Eje 1, (*Acelerando el Crecimiento Económico*), es el que presenta un menor nivel de pagos realizados con un 0,1%.

A nivel de medidas, se identifica una tendencia muy dispar. Entre las que muestran un mayor nivel de pagos realizados, se pueden mencionar, entre otras, las siguientes:

- *Medida 4.1 (Mayor calidad y cobertura en educación básica y técnica superior), 4.2 (Mayor y mejor acceso a servicios de salud) 6.3 (Modernización de la Administración Pública y Descentralización), 5.1 (Redes de seguridad social) y la medida 2.3 (Mejorando la competitividad de la pequeña economía rural) que también presentan niveles de ejecución satisfactorios.*

En las restantes medidas se observa, en cambio, una tendencia menos definida o incluso totalmente opuesta en el ritmo de ejecución, mientras que, en otras, no se ha realizado ningún desembolso en el período de análisis. Las que se encuentran en esta última situación son las siguientes:

- *Medida 1.2 Mejorando el acceso competitivo a mercados internacionales*

infraestructura y su connotación geográfica, en el sentido de que la mayor parte de la población es rural y los productos de exportación proceden en su mayoría del sector agrícola, por tanto, la mejora de la dotación de las infraestructuras en la zona rural se potencia el crecimiento económico y mejora las condiciones de vida de la población.

- *Medida 1.4 Fortaleciendo la inversión y generación de empleo*
- *Medida 4.3 Riqueza cultural e identidad nacional*

Con la finalidad de obtener una respuesta para la baja ejecución financiera de las medidas anteriores, se ha enviado por correo electrónico una encuesta (Anexo IV) a distintos agentes que están directamente relacionados con la ejecución de la Estrategia. Los encuestados señalan que la situación se explica porque la *Estrategia, es un conjunto de programas que, en su mayoría, ya se ejecutaron con anterioridad a la ERP o para los que hay financiación, en el marco de las agendas de las agencias de cooperación y los compromisos macroeconómicos de los programas de ajuste establecidos con el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional.*

Cuando se toma en consideración la eficacia financiera¹⁸³ (Tabla V-5), puede afirmarse que la misma puede **considerarse muy alta (119,71%)**, dado que se han superado las previsiones, en aproximadamente un 20%.

Si se realiza un análisis para cada Eje, Tabla V-5, teniendo en cuenta los criterios establecidos en páginas precedentes, se identifica un alto grado de eficacia financiera en cuatro de ellos, destacando, en este sentido, los *Ejes 4 y 6* con niveles que giran en torno a un 131,1% y un 142,9%, respectivamente.

Tabla V-5 Eficacia Financiera Ejes de la ERP 2001-2005

Eje	Nombre del Eje	Eficacia
1	Acelerando el crecimiento económico	Baja
2	Reduciendo la Pobreza Rural	Muy Alta
3	Reduciendo la Pobreza Urbana	Media
4	Invirtiendo en Capital Humano	Muy Alta
5	Fortaleciendo la Protección Social de grupos Específicos	Muy Alta
6	Garantizando la Sostenibilidad de la Estrategia	Muy Alta

Fuente: Elaboración propia

En el extremo opuesto se sitúa el *Eje 1* (Crecimiento Económico Equitativo) con un nivel de eficacia baja, situándose en un 17,2% a lo largo del período. En un intervalo más satisfactorio se encuentran los *Ejes 2* (*Reduciendo la pobreza rural*) y

¹⁸³ Por definición la eficacia financiera es la relación que existe entre el volumen de gasto programado y el gasto ejecutado para cada Eje o Medida. En resumen, la eficacia se define como el cociente entre el gasto programado y los pagos realizados.

5 (*Fortaleciendo la Protección Social de grupos Específicos*) y el Eje 3 (*Reduciendo la Pobreza Urbana*).

La valoración global de la eficacia en el ámbito de *Ejes* requiere ser complementada a nivel de medidas, dado que el ritmo de Ejecución de la *Estrategia* no es más que el reflejo del funcionamiento del conjunto de las diferentes medidas que la componen. En tal sentido, consideramos oportuno desagregar la información en dos períodos de estudio, el primero corresponde al año 2001-2002 y el segundo al trienio 2003-2005.

Los resultados del análisis efectuado se sintetizan en el Cuadro V-5. En el mismo se aprecian las diferencias existentes en el grado de ejecución financiera de las medidas de la *Estrategia*, posicionándolas, de acuerdo con los criterios adoptados. De la información contenida en la tabla precedente se derivan ciertas consideraciones generales, con respecto a la *Eficacia Financiera* de las medidas de la *ERP*, que se sintetizan en lo siguiente:

- Un número considerable de *medidas* poseen una eficacia financiera muy elevada, situándose la mayor parte de las mismas en el tramo de eficacia que puede considerarse entre medio y muy alto.
- Las *medidas* con una menor eficacia financiera son las siguientes: *3.1 Desarrollo de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, 5.3 Desarrollo de Pueblos Étnicos y 6.4 Mejorando la Protección del Medio Ambiente.*
- Un número reducido de *medidas* (*1.2 Mejorando el Acceso Competitivo a Mercados Internacionales, 1.4 Fortaleciendo la Inversión y generación de Empleo, y 4.3 Riqueza Cultural e Identidad Nacional*) carecen de ejecución financiera, por ello, aparecen con eficacia cero.
- La *medida 5.3 (Desarrollo de Pueblos Étnicos)*, presenta unos niveles de eficacia muy elevados, en el primer período, observándose una situación inversa en el segundo.

Cuadro V-5 Eficacia Financiera por Medidas de la Estrategia de Reducción de la Pobreza 2001-2005

	Media	Eficacia 2001-02	Rango	Eficacia 2003-05	Rango
1.1	Fortaleciendo la Inversión y Mejorando su eficacia	SE ¹⁸⁴	0	80,3	Alta
1.2	Mejorando el acceso Competitivo a Mercados Internacionales	SE	0	SE	0
1.3	Desarrollo Sectores alto potencial productivo	SE	0	100,0	Alta
1.4	Fortaleciendo la Inversión y generación de empleo	SE	0	SE	0
2.1	Mejorando la Acceso a la Tierra	148,8	Muy Alta	138,5	Muy Alta
2.2	Desarrollo Sostenible Áreas Prioritarias	571,3	Muy Alta	139,7	Muy Alta
2.3	Mejorando la Competitividad de la Economía Rural	64,9	Media	118,9	Muy Alta
2.4	Mejorando las Condiciones Sociales en el Área Rural	184,2	Muy Alta	79,5	Media
3.1	Desarrollo de la MIPYME	0	SE	4,9	Baja
3.2	Desarrollo de Ciudades Intermedias	11,0	Muy Alta	98,2	Alta
3.3	Apoyo a la Vivienda de Interés Social	60,8	Media	198,6	Muy Alta
3.4	Acceso Servicios Básicos Prioritarios	71,7	Media	85,0	Alta
4.1	Mayor Cobertura y Calidad a la Educación	263,3	Muy Alta	104,2	Muy Alta
4.2	Mayor y Mejor Acceso a la Salud	240,6	Muy Alta	117,1	Muy Alta
4.3	Riqueza Cultural e Identidad Nacional	0	SE	0,0	0
5.1	Redes de Seguridad Social	90,7	Alta	139,0	Muy Alta
5.2	Desarrollo Integral de la Mujer	7,17	Media	111,0	Muy Alta
5.3	Desarrollo Pueblos Étnicos	302,4	Muy Alta	33,7	Baja
6.1	Fortaleciendo la Transparencia y Democracia Participativa	60,6	Media	169,2	Muy Alta
6.2	Fortaleciendo la justicia y la Seguridad	0	SE	131,2	Muy Alta
6.3	Modernización Administración. Pública y Descentralización.	3.879,5	Muy Alta	143,4	Muy Alta
6.4	Mejorando la Protección del Medio Ambiente	9,6	Baja	36,4	Baja

Fuente: Elaboración propia

Por el contrario las *medidas* con una mayor eficacia financiera son las siguientes:

- 2.1 (*Mejorando la equidad y el acceso a la tierra*), 2.2 (*Desarrollo sostenible en áreas prioritarias*), y 6.3 (*Modernización de la Administración Pública*). En el caso de las medidas del Eje 2, la eficacia se relaciona con las actuaciones destinadas al desarrollo de reactivación de la economía rural. Al analizar el contenido de dichas actuaciones se observa que se incluyen proyectos de arrastre tales como PRONADERS¹⁸⁵, FONADERS¹⁸⁶, PRONADEL¹⁸⁷, PROSOC¹⁸⁸ y los programas de acceso a la tierra.
- También sobresalen las medidas 4.1 (*Mayor cobertura y calidad de la educación*) y 4.2 (*Mayor y mejor acceso a salud*). Éstas comprenden una serie de actuaciones

¹⁸⁴ SE, es equivalente a Sin Ejecución.

¹⁸⁵ Programa Nacional de Desarrollo Rural.

¹⁸⁶ Fondo Nacional de Desarrollo Rural.

¹⁸⁷ Programa Nacional de Desarrollo Local.

¹⁸⁸ Proyecto de Desarrollo Rural en el Sur Occidente de Honduras.

que se materializan en proyectos de acceso a educación y salud en las zonas más pobres del país, además de los respectivos programas operativos e inversiones en infraestructura que se ejecutan. Ello explica su alto porcentaje de ejecución financiera durante el período analizado.

- Asimismo, destaca la *medida 5,1 (Redes de Seguridad Social)* con un alto grado de eficacia financiera para el período 2001-2005. Esta medida en el año 2005, incrementa su eficacia financiera producto de la concesión de un *subsidio al consumo de energía eléctrica*¹⁸⁹.
- Finalmente hay que mencionar aquellas medidas que destacan por contar con una ejecución financiera muy satisfactoria, en un rango entre media y alta, entre las que se encuentran las siguientes: *2.3 (Mejorando la competitividad de la pequeña economía rural)*, *3.3 (Apoyo a la vivienda de interés social)*, *3.4 (Fortaleciendo la Transparencia)* y *6,1 (Democracia Participativa)*.

El análisis de la eficacia financiera, nos ha permitido identificar una serie de problemas entre los que sobresalen los siguientes:

1. En primer lugar, existen dificultades en la información presupuestaria disponible, por lo que se ha optado por trabajar con las previsiones de la ERP original para los años 2001 y 2002. Por otro lado, se ha utilizado para el período 2003-2005 el Informe de Avance de Actualización de la Estrategia, en el cual las previsiones están en consonancia con el nuevo enfoque de Gasto en Pobreza.
2. Se han identificados proyectos doblemente contabilizados (medida 2.3). Este es el caso de la Reconstrucción de Caminos por Mano de Obra por todo el país, el cual presenta niveles de pagos realizados diferentes para cada año y sin ninguna justificación o nota aclaratoria al respecto, excepto en el año 2005, fecha en la que coinciden los valores (Cuadro A. 2 a Cuadro A.7, situados en el Anexo I).

¹⁸⁹ El Banco Mundial (2007, p.19) señala que los subsidios ofrecidos a varios sectores totalizan aproximadamente un 3,5% del PIB, que deben ser recortados o reasignados porque están mal focalizados y, por lo tanto, desperdiciados.

3. Los recursos destinados a la lucha contra la pobreza no tienen un carácter de adicionalidad, por tanto, se considera como gasto en pobreza programas y/o proyectos que se estaban ejecutando por las distintas dependencias del Estado; tal es caso del Programa Hondureño de Asignación Familiar, el Fondo Hondureño de Inversión Social, Secretaria de Agricultura y Ganadería, Secretaria de la Presidencia.
4. En la medida 5.1 (Redes de Seguridad Social), en el año 2005, se identifican una serie de recursos destinados a fundaciones que sin lugar a duda realizan una labor social en beneficio de los sectores menos favorecidos; aunque no se precisa si son proyectos priorizados o corresponden a donaciones a estas instituciones y se contabilizan como gasto en pobreza.
5. Se incluye como gasto en pobreza el subsidio al consumo de la energía eléctrica. El mismo se cuestiona por el hecho de que los hogares pobres se sitúan mayoritariamente en la zona rural y urbano-marginal, por lo que se puede estar beneficiando a hogares no pobres.¹⁹⁰.
6. También es preciso señalar que en los Ejes 4 y 6 el gasto en pobreza tiene un carácter expansivo, en la medida en que se incrementen los salarios para el sector salud, educación y efectivos de policías, por lo que el grado de ejecución y eficacia financiera siempre será elevado.
7. La *Estrategia de Reducción a la Pobreza* carece de una planificación financiera a largo plazo, por lo que el ejercicio financiero se circunscribe a cada período de gobierno.

Finalmente, se identifican problemas de gestión y planificación financiera; siendo habitual la discrecionalidad para cambiar el presupuesto, por tanto el presupuesto no es un instrumento de política económica utilizado con criterios de eficiencia. Como se ha indicado en líneas precedentes mediante Decreto 72-2004 se le proporciona discrecionalidad al Poder Ejecutivo, únicamente, con la justificación de previa

¹⁹⁰ Al respecto el Banco Mundial en su Publicación Honduras Reporte de Pobreza Vol. II (2006, pp. .ix-xxii,) argumenta que la mayor parte del gasto público social (GPS) y gasto ERP (GERP) no está dedicado a aquellos clasificados como pobres.

comunicación al Congreso Nacional. Bajo tales circunstancias, en ausencia de una programación a largo plazo y control, se ponen en riesgo los recursos que en el futuro puedan ser destinados a la reducción de la pobreza, aspecto importante debido a que son limitados. En este sentido, es necesario que instituciones como el Consejo Consultivo tengan un papel no sólo de asesoría sino de fiscalización, pudiendo aprobar las modificaciones del presupuesto de la Estrategia, al estar representados los distintos sectores de la sociedad hondureña y la cooperación internacional.

V.4. EJECUCIÓN Y EFICACIA FÍSICA

En este epígrafe se realiza un análisis de la ejecución física, para lo cual se utiliza el *Sistema de Seguimiento de la Estrategia*. En el año 2003 han sido objeto de actualización los indicadores relacionados con los objetivos intermedios de la Estrategia. En tal sentido, la justificación de la redefinición de las metas e indicadores¹⁹¹ se sintetiza en lo siguiente:

- En el proceso de selección de los indicadores se ha tenido en cuenta la existencia de fuentes estadísticamente fiables.
- En los indicadores de cobertura de educación básica se ha optado por utilizar la definición de cobertura neta, basada en los alumnos que tienen la edad adecuada.
- En el cuarto ciclo de educación secundaria¹⁹², la meta se replantea en términos de población emergente, en vez de fuerza de trabajo emergente¹⁹³.
- Se agregan metas de cobertura de servicios de infraestructura y telecomunicaciones para lograr la accesibilidad a esos servicios de la población pobre.

¹⁹¹ Para más detalles véase Estrategia de Reducción de la Pobreza (2005, p.59).

¹⁹² Diversificado.

¹⁹³ El concepto se refiere al análisis de cohortes de la población comprendida entre 13 y 20 años que puede incorporarse al mercado laboral

Dadas las anteriores consideraciones, una primera aproximación a la eficacia física se aborda a partir de los indicadores de las metas de la Estrategia, que describimos a continuación.

V.4.1. Indicadores de la Metas de la Estrategia de Reducción de la Pobreza

En lo que respecta a la eficacia física, se han seleccionado los indicadores de las metas debido a que, por un lado, contribuyen a lograr el cumplimiento de las Metas del Milenio, y, por otro, son objetivos específicos de la Estrategia mediante los cuales se pretende contribuir a la reducción de la pobreza.

Cabe mencionar que el análisis está condicionado por la falta de información, por lo que se ha optado por usar el Primer informe de Actualización de la ERP, a pesar de que existe cierta discrepancia en algunos indicadores, en las distintas fuentes susceptibles de ser utilizadas. El Cuadro V-6 proporciona información sobre las previsiones y la tendencia observada de los indicadores globales de la *Estrategia de Reducción de la Pobreza* para el período de análisis

Cuadro V-6 Indicadores de las Metas ERP 2001-2005

Meta	Programado	Observado	Eficacia
T. neta cobertura pre-básica	35,3	32,6	92,4
T. cobertura primero y segundo ciclo	89,7	87	96,9
T. cobertura tercer ciclo	31,8	35,4	111,3
T. Cobertura diversificado	18,1	19,2	106,1
T. cobertura energía eléctrica	61,4	61,5	100,2
T. Cobertura saneamiento	71,7	72,1	100,6
T. Cobertura agua potable	82,8	81,6	98,6
Superficie protegida	22,6	15,6	69,1
Superficie planes de manejo	34,9	32,6	93,4
Gasto pobreza % PIB	7,9	8,2	103,8

Fuente: UNAT 2007, Informe de Avance ERP 2003

De forma general, hay que señalar que los resultados pueden ser considerados aceptables en la mayoría de los casos, pudiendo realizar al respecto las consideraciones siguientes:

- Los indicadores educativos, presentan una alta eficacia física, sin embargo, si bien resulta positivo el incremento registrado en las tasas de cobertura en el nivel educativo de la secundaria, por su incidencia en la educación superior (técnica y

universitaria) y la mejora de los grados de escolaridad con que cuenta la población hondureña; también es cierto que el mayor contingente poblacional se encuentra concentrado en el nivel educativo correspondiente a la pre-básica y primaria, dada la estructura actual de la población hondureña. Por ello, el esfuerzo realizado puede calificarse de aceptable, pero debe ser mejorable en un futuro, de cara a lograr expandir la oferta educativa en los niveles inferiores del sistema educativo hondureño y cumplir con el acceso a la educación básica como un derecho.

- En cuanto a la meta de acceso al servicio de energía eléctrica, los resultados obtenidos son claramente satisfactorios, al haberse superado lo programado, lo que se traduce en una eficacia alta.
- Para cubrir el déficit de la dotación de saneamiento de la población, se requería una cobertura, de, aproximadamente, un 71,7% en el período analizado, cifra que fue superada, al alcanzar un 72,1% en ese mismo año. El resultado anterior es importante, de cara a reducir las principales necesidades básicas de la población hondureña, mejorando las condiciones de salubridad y ambientales.
- En cuanto al indicador de acceso a agua potable, la información estadística señala que las previsiones no han sido superadas en su totalidad y las realizaciones en términos de cobertura de agua potable para el período de análisis se sitúan en un 81,6%, ligeramente por debajo del 82,8% programado, lo cual supone un avance significativo en el nivel de cobertura lo que en términos de eficacia, puede ser considerado satisfactorio. Sin embargo, para cumplir con las previsiones de la *ERP* son necesarios esfuerzos adicionales, dado el impacto de esta variable en las condiciones de vida de la población.
- Los tres indicadores de servicios básicos descritos informan del avance que ha realizado Honduras para garantizar a sus ciudadanos el acceso a servicios básicos, con el objetivo de reducir la desigualdad y lograr niveles internacionalmente aceptables.
- En este contexto, Honduras tiene posibilidades de cumplir ante la comunidad internacional, en el Marco de los *Objetivos del Milenio* con la *Meta 10*, y lo más

importante es que de mantenerse esta tendencia se estaría reduciendo el porcentaje de hogares y/o población con necesidades básicas insatisfechas. Por otro lado, se estaría incidiendo en la morbilidad debida a enfermedades comunes, como son las parasitarias que se asocian con la calidad del agua y el saneamiento básico y que afectan mayoritariamente a la población infantil y del área rural.

- En la parte ambiental, una primera consideración que se puede realizar es que no se han superado las previsiones, aunque es posible matizar los resultados, por la mejora sustancial que se registra en la cobertura de la superficie con planes de manejo¹⁹⁴, siendo su nivel de eficacia alto. Sin embargo, en el caso de la superficie protegida, tampoco se logró cumplir lo programado y el nivel de realización se sitúa por debajo de lo programado, por lo que el grado de eficacia puede ser considerado como medio.
- Finalmente, en el caso del indicador del gasto en pobreza, como porcentaje del producto interior bruto, el grado de eficacia es muy satisfactorio dado que el gasto ejecutado en pobreza (8,2%) como porcentaje del PIB ha superado (7,9%) lo programado, lo cual indica que Honduras ha avanzado, de manera significativa, en lo que se refiere a la inversión social, en especial la destinada a la reducción de la pobreza.

V.4.2. Eficacia física en el ámbito de Medidas ERP

En este apartado se analiza el nivel de eficacia física de la *Estrategia* en el ámbito de las medidas de la ERP. En tal sentido, se han utilizado los conceptos siguientes:

- Valor programado corresponde a la senda financiera de la programación para cada una de las medidas.

¹⁹⁴ Se refiere a la superficie en la cual se implementan acciones de protección, reforestación de acuerdo a un plan normativo en el que se enmarca una determinada zona.

- Realizaciones físicas a 31 de diciembre para el período 2001-2005, cuya información se recoge en los Informes de Avance de la Estrategia y Evaluación de la Eficacia Física y Financiera del Plan de Inversiones Públicas.

La medición de la eficacia física requiere disponer de un sistema mínimo de indicadores que permita informar sobre los aspectos básicos del programa. Al respecto, es preciso hacer mención a las limitaciones que se han encontrado durante este proceso, las cuales se enumeran a continuación:

- Como se ha indicado en reiteradas ocasiones una de las limitaciones de la *ERP* la constituye el sistema de seguimiento. Por tal razón, los indicadores son muy limitados, destacando que se han hecho esfuerzos para generar una batería de ellos que informe de los avances de la Estrategia. Sin embargo, éstos presentan problemas tales como la ausencia de correspondencia entre indicador y medida, lo cual resulta poco operativo para la realización de una valoración en términos de eficacia física y eficiencia
- No se dispone de información a nivel de medidas para todos los años y una parte de los *proyectos denominados de arrastre*, en el momento de la ejecución de la *Estrategia*, estaban concluyendo, por lo que no es posible contar con una serie completa para el período de análisis.
- En el otro extremo están los proyectos nuevos; así, en el período 2001-2002 la mayoría de *medidas* no cuentan con ejecución física, situación lógica hasta cierto punto porque la Estrategia no se había consolidado y estaba en proceso de puesta en marcha.
- La *medida 4,2 (Mejor y mayor acceso a los servicios de salud)* presenta problemas para poder determinar su eficacia física, debido a que las descripciones que proporcionan los Informes de Avance de la ERP y la Evaluación Física y Financiera de las Inversiones del Gobierno no coinciden.
- El *Eje 1* tiene ejecución financiera en el período 2004-2005, pero no existe información de ejecución física. Una situación similar se detecta en el *Eje 6*, con las *medidas 6.1 (Fortaleciendo la transparencia y democracia participativa)* y la

6.2 (*Fortaleciendo la Justicia y la seguridad ciudadana*). Esta situación es extrapolable a ciertas medidas del Eje 3, tales como: 3.1 (*Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa*) y la 3.2 (*Desarrollo de Ciudades Intermedias*).

- Las *medidas* para las que se cuenta con información fiable para el período de análisis son la 5.1 (*Redes de seguridad social*) y 2.2 (*Reduciendo la pobreza en zonas rurales*).

Como puede observarse en el Cuadro V-7, en términos generales, la mayoría de *medidas* presentan una alta eficacia. Sin embargo, es necesario realizar ciertas consideraciones para cada *medida*, que se sintetizan en lo siguiente:

- Las *medidas* 5.3 (*Desarrollo en pueblos étnicos*) y 6.3 (*Modernización de la Administración Pública*) tienen una eficacia muy alta, sobrepasando los valores programados durante el período de referencia. En el primero de los casos, esta situación se explica por un nivel de ejecución muy elevado en el bienio 2003-2004 para los Programas Nuestras Raíces y FIDAS, superior al 300% (Cuadro A.8), afectando a la media del período. En el segundo de ellos, hay que hacer referencia al Proyecto de Planes de Inversión Social Municipal del año 2003, con un grado de eficacia que se sitúa en un 1.512%, lo cual sin lugar a dudas tiene una fuerte incidencia en el promedio.
- Cabe matizar que la *medida* 2.2 (*Desarrollo sostenible de áreas prioritarias*) presenta un nivel de eficacia aceptable, sin embargo destaca un proyecto con un nivel de ejecución de un 54,0% que se debe a que el Programa Nacional de Desarrollo Local (PRONADEL) no logró cumplir las previsiones de cobertura, en cuanto al número de familias beneficiarias.
- El resto de las *medidas* presentan niveles de eficacia física, en un rango que se sitúa entre un 80% y un 100%, lo cual puede valorarse de manera muy satisfactoria si se tiene en consideración que muchos de los proyectos están vinculados con las infraestructuras y requieren cierto tiempo para poder materializar las obras.

Cuadro V-7 Eficacia Física Medidas 2001-2005¹⁹⁵

Medida y Tipo de Indicador	Indicador	Programado 2001-2005	Realizado 2001-2005	Eficacia	
2.1	Realiz	No. familias asistidas	6.862,0	9.676,0	141,0
	Realiz	No. Has.catastradas	839.244,0	682.934,7	81,4
2.2	Realiz	No. Familias Beneficiadas	25.000,0	13.606,0	54,4
	Realiz	No. Familias	29.330,0	32.447,0	110,6
	Realiz	Has. asistencia técnica	19.499,7	12.948,5	66,4
2.3	Realiz	No. Metros lineales	143.346,0	141.808,02	98,9
	Realiz	No. Kilómetros	52,2	64,2	122,9
2.4	Realiz	No. acueductos	244,0	553,0	226,6
	Realiz	Letrinas	14.772,0	12.010,0	81,3
	Realiz	Familias	14.772,0	12.010,0	81,3
3.3	Realiz	Viviendas	1.402,0	2.370,0	169,0
	Realiz	Subsidios	4.339,0	5.560,0	128,1
4.1	Realiz	No. Centros	6.963,0	6.993,1	100,4
	Realiz	No. salas innovación	263,0	224,0	85,2
	Realiz	No. alumnos matriculados	81.000,0	136.400,0	168,4
	Realiz	No. centros	8.177,0	8.177,0	100,0
4.2	Realiz	No. edificios construidos	30,0	28,0	93,3
5.1	Realiz	No. beneficiarios	330.439,0	319.886,0	96,8
	Realiz	No. beneficiarios	265.356,0	262.666,0	98,9
	Realiz	No. beneficiarios	110.773,0	110.793,0	100,0
	Realiz	No. beneficiarios	364.213,0	340.081,0	93,4
	Realiz	No. beneficiarios	824.666,0	826.800,0	100,2
5.2	Realiz	No. beneficiarios	35.272,0	35.272,0	100,0
5.3	Realiz	No. proyectos	776,0	1.913,0	246,5
6.3	Realiz	No. proyectos	636,0	9.617,0	1.512,1
	Realiz	No. proyectos	3.678,0	3.198,0	86,9

Fuente: Elaboración con base datos Informe Avance ERP 2002-2005, Evaluación Financiera y Física del Programa de Inversiones del Gobierno 2001- 20005.

- En lo que respecta a la medida 2.1 (*Mejorando la equidad y la seguridad del acceso a la tierra*) hay que hacer mención al Programa PACTA. En la medida 2.3 (*Mejorando la competitividad de la pequeña economía rural*) sobresalen los proyectos de infraestructuras viarias (Carretera Lepaera-Flores y Cedeños), con una ejecución física muy alta, (Cuadro A.8).
- En la medida 3.3 (*Apoyo a la vivienda de Interés Social*), el Programa de Subsidio habitacional tiene una ejecución física de un 128%. Esta situación se asocia a una expansión de la oferta tres veces superior a lo programado en el año 2003, lo cual incide en el promedio, pese a la baja ejecución del Programa de Vivienda Solidaria en el mismo período. En esa misma medida, destaca con una ejecución alta el programa de subsidio habitacional para construcción de viviendas post-huracán Mitch.

¹⁹⁵ El detalle de cada una de las metas por programa se presentan en el Cuadro A. 13

- Una situación similar se observa en la *medida 5,2 (Equidad e igualdad de género)* con los Proyectos que ejecuta el Fondo Hondureño de Inversión Social (FHIS), específicamente el *Fondo de Inversión de Desarrollo y la Asistencia Social* y el programa *Nuestras Raíces*. En el primer caso, lo realizado supera, aproximadamente, tres veces lo programado en el año 2003. En el segundo caso, la ejecución física se sitúa en un 343% de lo programado, para el bienio 2003-2004, lo cual se traduce en una eficacia que puede calificarse de muy satisfactoria. Esta situación se explica por la implementación del principal Proyecto de Generación de Trabajo Temporal Comunitario.

V.5. ANÁLISIS DE LA EFICIENCIA DE LA ESTRATEGIA

El grado de eficiencia está determinado por la relación existente entre los niveles de eficacia alcanzados en la ejecución financiera y en la física, expresados por el costo medio por cada unidad de indicador físico correspondiente.

Los indicadores más utilizados son los costos unitarios tanto para lo programado como para lo realmente ejecutado, variables que se consideran para el período de análisis (2001-2005). Por otro lado, la cuantificación de la eficiencia es una tarea que resulta compleja de abordar en esta investigación, debido a una serie de limitaciones que se sintetizan en los puntos siguientes:

- La escasa fiabilidad de la información, especialmente de las previsiones de los objetivos físicos a alcanzar.
- Dificultad para estimar el costo mínimo necesario para realizar un proyecto en un gran número de casos.
- Heterogeneidad de los proyectos en cuanto a tiempos de ejecución.
- La dificultad existente para estandarizar la información de los Informes de Avance de la Estrategia, así como las Evaluaciones Físicas y Financieras del Programa de Inversiones del Gobierno.

- Finalmente, cabe mencionar las propias limitaciones del sistema de seguimiento, concretamente, los indicadores propuestos no permiten la posibilidad de valorar la progresión física de las *medidas* de manera adecuada.

En consecuencia, la evaluación de los niveles de eficiencia está condicionada, en buena parte, por los elementos anteriores, siendo preciso centrar el análisis sobre aquellas *medidas* con mayor relevancia financiera en la *ERP*, tal como sugiere la Comisión Europea en sus documentos metodológicos (EC, 2006a; CE, 2000b). Por otra parte, la metodología utilizada para la realización del análisis se sintetiza en los puntos siguientes (Tabla V-6):

- Se han despreciado aquellos valores extremos tanto al alza como a la baja, en un rango de $\pm 5\%$, por considerarlos valores atípicos que inciden en el promedio.
- Se ha verificado la consistencia entre la información financiera y física calculada a partir de la diferencia de medias de ambas magnitudes.
- Se han considerado sólo las *medidas* que tienen un mínimo de información homogénea necesaria para caracterizar las mismas, es decir, hay indicadores comunes durante todo el período de análisis.
- Se seleccionaron aquellos proyectos con mayor peso financiero en la medida y con importancia relevante en la Estrategia que cuentan con indicadores físicos y financieros para el período de análisis.

Tabla V-6 Consideraciones sobre la selección de Medidas para el análisis de la eficacia de la ERP

FACTORES QUE JUSTIFICAN LA SELECCIÓN DE MEDIDA
I.1 Medida con alta relevancia financiera en el conjunto del Programa
I.2 Medida con elevada relevancia financiera dentro del Eje
I.3 La Medida integra proyectos importantes en el Marco de la ERP
I. 4 La medida dispone de información con un mínimo necesario de fiabilidad
FACTORES QUE JUSTIFICAN EL RECHAZO DE LA MEDIDA
II.1 La medida integra actuaciones cuya ejecución física es muy heterogénea
II.2 Sólo se pueden computar algunos de los indicadores previstos para la medida en la programación resultando claramente insuficientes para su caracterización
II.3 Problemas de fiabilidad en cuanto a la aplicación y seguimiento de indicadores físicos.
RESULTADO DE LA SELECCIÓN: Medidas pertinentes en relación con la eficiencia

Fuente: Elaboración propia en base a EC, 2006, y CE, 1999f.

El análisis de la eficiencia relativa permite conocer el grado de ejecución de los indicadores físicos a partir de los costes unitarios. Sobre este aspecto, a continuación se hace una breve descripción de los parámetros utilizados para medir la eficiencia de las medidas en el período 2001-2005.

- *Coste unitario programado* (CUP). Representa las unidades monetarias (lempiras) estimadas para cada unidad del indicador programado. Su valor se obtiene del cociente entre la inversión programada para el período 2001-2005 y el indicador estimado para dicho período.
- *Coste unitario efectivo* (CUE). Representa las unidades monetarias (lempiras) que ha costado generar una unidad de indicador. Su cálculo se obtiene del cociente entre la inversión realizada y el valor obtenido para el indicador.
- *Eficost*. Se ha optado por obtener una desviación a partir del cociente entre el coste unitario efectivo y programado ($Eficost = CUE/CUP * 100$). Por consiguiente, si el ratio presenta un valor inferior a 100 indicará que se está ejecutando la medida con un grado de eficiencia mayor a lo esperado y por tanto más favorable. Asimismo, ratios con valores mayores a 100 indicarán que la eficiencia es menor a lo previsto y por tanto menos favorables.

Al igual que en el análisis de eficacia, es conveniente agrupar los valores en intervalos. En este tipo de análisis, por lo general se usan quintiles al 20%, 40%, 60% y 80% como extremos de clase para separar distintivos intervalos de eficiencia. De este modo, la clasificación de la eficiencia se resume en la tabla siguiente:

Tabla V-7 Criterios de valoración de la Eficiencia

Eficiencia	Intervalo
Muy alta	$Eficost \leq 36,9\%$
Alta	$>36,9 Eficost \leq 49,2$
Media	$> 49,2 Eficost \leq 73,8$
Baja	$> 73,8 Eficost \leq 118,4$
Muy baja	$Eficost > 118,4$

En tal sentido, el Cuadro V-8 muestra los resultados del análisis de la eficiencia en las medidas seleccionadas como representativas de la ERP. De modo resumido, las principales consideraciones que se pueden realizar son las siguientes:

Cuadro V-8 Valoración de la Eficiencia Según Costes Unitarios Medidas Seleccionadas 2001-2005

Medida	Indicador			Coste		
	Descripción	Unidad	Programado (A)	Efectivo(B)	EFICOST (B/A)	
2.1	Realización	Hectáreas catastradas	No.	711,4	891,1	125,3
2.2	Realización	Familias beneficiarias PRONADEL	No.	1.9973,2	14.888,3	74,5
	Realización	Familias beneficiarias PROSOC	No.	12.393,5	9.523,5	76,8
	Realización	Familias beneficiadas PRODERCO	No.	17.047,2	15.570,8	91,3
	Realización	Asistencia técnica	Has	4.984,7	2.610,3	52,4
2.3	Realización	Represa construida	ML	1.692,4	666,4	39,4
	Realización	Carretera construida/rehabilitada	KM	15.355.023,9	3.921.806,9	25,5
2.4	Realización	Acueductos	No.	525.819,7	70.162,7	13,3
	Realización	Letrinas	No.	15.827,2	6.927,6	43,8
	Realización	Familias	No.	15.827,2	6.927,6	43,8
3.3	Realización	Viviendas	No.	162.696,1	85.000	52,2
	Realización	Subsidios	No.	63.540,0	42.050,4	66,2
4.1	Realización	No. Centros	No.	161.566,41	215.464,3	133,4
	Realización	Salas innovación	No.	614,3	961,9	156,6
	Realización	Matricula	No.	695,1	316,0	45,5
	Realización	Centros Educativos	No.	26.953,7	9.942,5	36,9
4.2	Realización	Centros construidos	No.	1.661.944,4	1.668.630,9	100,4
5.1	Realización	Beneficiarios Bono escolar	No.	539,3	516,5	95,8
	Realización	Beneficiarios Bono M infantil	No.	574,7	538,7	93,7
	Realización	Beneficiarios Bono Tercera edad	No.	1.991,5	631,8	31,7
	Realización	Beneficiarios Bolsón escolar	No.	62,3	32,6	52,4
	Realización	Beneficiarios Bono familiar	No.	96,6	248,5	257,2
5.2	Realización	Beneficiarios	No.	1.440,2	2.058,3	142,9
5.3	Realización	Proyectos (FIDAS)	No.	264.966,5	70.674,3	26,7
	Realización	Proyectos Nuestra raíces)	No.	291.069,2	7.985,9	2,7
6.3	Realización	Proyectos	No.	424.904,8	680.362,7	160,1

Fuente: Elaboración a partir de Presupuesto ERP, Informe de Evaluación Física y Financiera Inversiones del Gobierno 2001-2005

1. En términos generales, en la mayoría de medidas seleccionadas la relación entre coste unitario programado y coste ejecutado, presenta desviaciones hacia la baja, es decir, menores costes reales o ejecutados con respecto a los programados, por lo que se puede afirmar, que los costos en que están incurriendo dichas medidas son bastantes aceptables.
2. En el caso de la *medida 2.1 (Mejorando la equidad y el acceso a la tierra)* presenta un nivel de eficiencia bajo, porque sus costes unitarios efectivos superan a los costes programados en el período de análisis.
3. En lo que respecta a la *medida 2.2 (Desarrollo de áreas sostenibles)* presenta costes unitarios efectivos inferiores a los programados, sin embargo, combina diferentes niveles de eficiencia dependiendo del indicador seleccionado. Así, los indicadores para las familias beneficiarias PRONADEL y familias beneficiarias PROSOC, registran una eficiencia media. En el caso del indicador de familias beneficiarias PRODERCO la misma se puede considerar baja, mientras que el

indicador de asistencia técnica (hectáreas) presenta una situación inversa a la anterior.

4. En la *medida 2.3 (Mejorando la competitividad de la pequeña economía rural)* se identifica una eficiencia muy alta porque sus costes unitarios efectivos se sitúan por debajo de los programados. Similar situación se identifica en la *medida 2.4 (Mejorando las condiciones sociales en el área rural)*.
5. La *medida 3.3 (Apoyo a la vivienda de interés social)* registra un nivel de eficiencia intermedio, que se sitúa en un rango entre un 49,2% y 73,8% del costo programado.
6. Para la *medida 4.1 (Mayor acceso y calidad en educación)* la relación entre el coste efectivo y el programado señala que los indicadores número de centros educativos y salas de innovación muestran una eficiencia muy baja, mientras, que el número de alumnos y centros educativos presentan costes de realización menores a los programados por lo que la eficiencia resulta alta.
7. En el caso de la *medida 4.2 (Mayor y mejor acceso a servicios de salud)* presenta buenos resultados en términos de eficiencia, producto de unos costes unitarios ajustados tanto en lo programado como lo ejecutado, lo cual se traduce en desviaciones prácticamente nulas, por lo que en líneas generales puede decirse que estos costos son admisibles.
8. La relación calculada entre los costes unitarios tanto efectivos como programados para la *medida 5.1 (Redes de seguridad social)* pone de manifiesto, distintos niveles de eficiencia. Así, el indicador de beneficiarios de bono familiar muestra un coste unitario de realización superior a lo previsto, lo que se traduce en una eficiencia muy baja. Una situación inversa se identifica en el indicador de beneficiarios bono de la tercera edad, mientras que en un nivel de eficiencia intermedio, se sitúa el indicador de beneficiarios de bolsón escolar.
9. La eficiencia de la *medida 5.2 (Equidad e igualdad de género)* es muy baja, dado que los costos unitarios realizados son superiores a los programados.

10. Una situación inversa se identifica en la *medida 5.3 (Desarrollo de los pueblos étnicos)* cuyos costes unitarios de realización son bajos, llegando incluso a registrar un nivel de un 2,7% de lo programado, como es el caso de los proyectos *nuestras raíces*. En este caso el bajo coste realizado se debe a que las previsiones del indicador han superado ampliamente las expectativas, ejecutándose cerca de 9.617 proyectos, frente a los 636 previstos para la totalidad del período. Esta distorsión en la eficacia física se traslada a la eficiencia presentando unos niveles extraordinariamente reducidos que contrastan con los bajos niveles de ejecución financiera.
11. Por último, la *medida 6.3 (Modernización de la Administración Pública)* registra un nivel de eficiencia muy bajo, dado que su coste unitario de realización es superior al programado.

Finalmente, hemos realizado una tentativa de valoración del grado de eficiencia de cada medida, clasificando los resultados de acuerdo a las categorías contempladas en la Tabla V-7. Las principales consideraciones que se extraen son las siguientes:

Cuadro V-9 Tabla de valoración de la eficiencia de las Medidas

Medida	Desviación	Eficiencia
2.1	125,3	Muy Baja
2.2	73,8	Media
2.3	32,5	Alta
2.4	33,6	Alta
3.3	59,2	Media
4.1	93,1	Baja
4.2	100,4	Baja
5.1	88,5	Alta
5.2	142,7	Baja
5.3	160,1	Muy Baja
6.3	125,3	Muy Baja

Fuente: Elaboración propia

- Las medidas que presentan un nivel de eficiencia alto, son: 2.3 (*Mejorando la competitividad de la pequeña economía rural*), 2.4 (*Mejorando las condiciones sociales en el área rural*) y la 5.2 (*Desarrollo integral de la mujer*).
- En una situación inversa, se identifica en las medidas: 2.1 (*Mejorando el acceso a la tierra*), 4.1 (*Mayor cobertura y calidad de la educación*), 5.1 (*Redes de*

seguridad social), 5.3 (Desarrollo de pueblos étnicos) y 6.3 (Modernización de la Administración Central).

3. En un nivel intermedio de eficiencia se encuentran las medidas: 2.2 Desarrollo sostenible de áreas prioritarias) y la 3.3 (Apoyo a la vivienda de interés social).

VI. APROXIMACIÓN AL ANÁLISIS DE IMPACTO

VI.1. INTRODUCCIÓN

La evaluación del impacto es un tema ampliamente tratado a escala nacional e internacional y tiene por finalidad dar cuenta de los efectos, tanto positivos como negativos, que genera la implementación de un determinado programa o proyecto en relación a un grupo social o una comunidad. La verificación y cuantificación de tales efectos constituyen un punto importante para la continuidad y mejora de la política o programa en cuestión. Así, lo señala el Banco Mundial (2002) cuando recoge que además del seguimiento de la pobreza, se requieren herramientas complementarias, como las evaluaciones de impacto, para proporcionar a los responsables del establecimiento de políticas y a la sociedad, en general, información sobre qué actuaciones han sido eficaces y cuáles no han tenido tanto éxito en la reducción de la pobreza.

De forma más concreta, el Banco Mundial enumera las cuestiones importantes que deben ser abordadas en dicho análisis, entre las que destacan las siguientes:

1. Las políticas o programas esenciales de la estrategia de lucha contra la pobreza, ¿alcanzan el objetivo previsto?
2. Los cambios en los resultados de la pobreza, ¿se pueden explicar por la existencia de dichos programas/proyectos o son el resultado de otros factores intervinientes que se producen simultáneamente?
3. ¿Existen efectos previstos, ya sean positivos o negativos?
4. Los programas prioritarios, ¿son eficientes los recursos asignados?

En cualquier caso para evaluar el impacto de un programa o proyecto se debe comprender la naturaleza de las mejoras, que sobre el nivel el bienestar se pretenden generar y ello dependerá del tipo de intervenciones y de sus objetivos. También se debe tener presente que a veces los efectos pueden no ser perceptibles en un período de tiempo corto, sino que muchos serán visibles a largo plazo, en especial, cuando se trata de proyectos sociales centrados en la mejora de las condiciones de vida.

Desde un punto de vista operativo, la Comisión Europea (2000, p.20) propone que el análisis del impacto de las actuaciones se concentre en el grado de realización de los objetivos globales, a la luz de los resultados obtenidos, en relación con objetivos operativos y específicos. De igual forma plantea analizar el impacto intermedio, es decir, valorar los efectos previstos en un pequeño número de prioridades fundamentales, como puede ser el medio ambiente, la igualdad de oportunidades, etc.

Partiendo de las premisas anteriores, las técnicas de análisis utilizadas para poder captar los impactos de las intervenciones públicas en la Unión Europea dependen de la escala de intervención (CE, 2006b) y las que han sido más utilizadas son las siguientes:

1. El análisis coste-beneficio. Es un procedimiento costoso que sólo tiene sentido utilizar en grandes proyectos de inversión, en concreto en un número reducido de actuaciones importantes realizadas por el sector público.
2. Los modelos Econométricos. Entre ellos destacan:
 - Técnicas Input-Output. Pretenden cuantificar el cambio en la estructura de la producción provocado por las actuaciones públicas financiadas (fondos estructurales), a partir de la información relativa a la estructura vigente con anterioridad a las mismas.
 - Modelos Uniecuacionales. Entre ellos destacan los procedimientos de proyecciones tendenciales, el análisis Shift-Share, el enfoque Paradise, el Enfoque de la Función de Producción y/o la aproximación de la Contabilidad del Crecimiento.
 - Modelos Multiecuacionales. El más conocido es el Hermin. Se utiliza para comparar las características estructurales de las economías periféricas europeas y para la evaluación de los efectos macroeconómicos del Marco de Apoyo Comunitario.

En definitiva, para dar cuenta del impacto alcanzado por cualquier medida o programa, generalmente se recurre a técnicas estadísticas que se ocupan de relacionar

las acciones de las políticas públicas y la capacidad que tienen éstas para producir los efectos deseados. Sin embargo, la medición y el análisis del impacto, en ciertos casos, no resulta fácil, ya sea por problemas relacionados con la disponibilidad de información, o porque simplemente resulta difícil atribuir un efecto concreto a un proyecto/ programa cuando hay limitaciones en el diseño del mismo que no facilitan la valoración, o cuando se trata de programas o proyectos complejos o globales.

Este es el caso que nos ocupa. Así, por ejemplo el Banco Mundial (2002) alerta sobre los problemas que se derivan de la falta de información y sugiere que una manera de solventar el requisito informativo consiste en aprovechar las fuentes de datos existentes y planificar recogidas adicionales de éstos para maximizar su uso, tanto para evaluaciones de impacto como para el seguimiento de resultados.

De modo más concreto, en el mismo documento el Banco Mundial indica que este tipo de evaluación puede elaborarse a partir de distintas fuentes como pueden ser las Encuestas de Hogares, los Registros Administrativos y los Sistemas de Información para la Gestión, de modo que algunos datos utilizados para el seguimiento y análisis de la pobreza puedan utilizarse para la evaluación de impacto.

Esta es la línea que vamos a aplicar para abordar el impacto de la ERP en Honduras. Teniendo en cuenta las limitaciones observadas en el sistema de seguimiento (Capítulo V), que no permiten disponer de información adecuada para realizar dicho análisis, hemos considerado que para valorar el impacto de Estrategia de Reducción de la Pobreza es necesario tener como punto de partida la incidencia de la pobreza y analizar su evolución en el quinquenio para el que se dispone de información estadística (2000-2005).

En relación a la medición de la pobreza hemos utilizado y comparado las distintas metodologías utilizadas a nivel internacional y nacional, las cuales se basan en los ingresos y en las necesidades básicas insatisfechas. No obstante, por ser la pobreza un problema complejo, tanto desde el punto de vista de su definición como de su medición, hemos considerado oportuno proporcionar otra perspectiva de la misma. Para tal fin hemos recurrido a las técnicas de análisis multivariante, en concreto, al Análisis de Componentes Principales, para extraer aquellos factores que explican las

condiciones de vida de los hogares hondureños, lo que nos ha permitido construir un indicador sintético que refleja dichas condiciones.

Este indicador sintético ha sido posteriormente utilizado para aproximarnos al impacto de la Estrategia en la reducción de la pobreza desde una perspectiva espacial, mediante un modelo de convergencia para el quinquenio analizado (2000-2005). Con ello, hemos tratado de determinar si, efectivamente, la estrategia ha contribuido a reducir las disparidades en las condiciones de vida de los hogares, en los distintos departamentos de Honduras.

El Capítulo se divide en tres apartados. El primero recoge la medición de la pobreza según las distintas metodologías utilizadas a nivel internacional y en Honduras, el segundo se centra en la obtención del indicador sintético de pobreza (condiciones de vida) mediante la aplicación del análisis de componentes principales y el último recoge el análisis de convergencia regional a partir del indicador sintético y de otro conjunto de indicadores seleccionados para tal efecto.

VI.2. MEDICIÓN Y EVOLUCIÓN DE LA POBREZA EN HONDURAS

En este apartado vamos a presentar los resultados que se obtienen cuando se aplican las metodologías seguidas por los Organismos Internacionales y las Oficinas de Estadística para cuantificar la incidencia de la pobreza. Concretamente, las metodologías son las siguientes:

1. Línea de pobreza basada en el ingreso:
 - Basada en 1 y 2 dólares diarios (metodología del Banco Mundial);
 - Basada en el ingreso–consumo de una canasta básica de productos.
2. Línea de pobreza basada en las necesidades básicas insatisfechas.

Antes de pasar a comentar cada una de ellas creemos conveniente tratar dos cuestiones importantes: la unidad de análisis y las fuentes estadísticas utilizadas.

Con respecto a la *unidad de análisis*, es común el dilema de quién es el sujeto de estudio, los individuos o los hogares. Tal disyuntiva resulta lógica si consideramos que las personas en su mayoría viven en familia, y de ahí que se derive la interrogante, ¿qué es lo más importante el bienestar individual o el bienestar colectivo del hogar? Desde una perspectiva centrada sobre los niveles de bienestar, el enfoque sobre los recursos compartidos por el conjunto de miembros del hogar se justifica plenamente y, por ello, la mayoría de los estudios empíricos que analizan los determinantes de la pobreza (BID, 2006; Woodon, 2002) consideran como unidad de análisis el hogar, ya que la pobreza es una condición asignada a todo el grupo doméstico.

De forma más concreta, en Honduras tanto en la metodología de Línea de Pobreza basada en el ingreso como en Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), la unidad son los hogares. En el primer caso, la elección de los hogares obedece a que los umbrales de pobreza se construyen para una familia tipo de cinco miembros. En el segundo caso, las NBI también hacen referencia a las carencias que presentan aquellos. Por el contrario, en el enfoque de líneas de pobreza del Banco Mundial se hace referencia a los individuos como unidad de análisis de comparación a nivel internacional.

En relación a los *datos utilizados*, ha sido necesario consultar una gran variedad de fuentes de información, sobre todo para realizar comparaciones internacionales (Comisión Económica para América Latina (CEPAL) y el Centro de Desarrollo Económico de la Universidad de la Plata (CEDLAS)). Sin embargo, la mayor parte de los datos proceden de las Encuestas de Hogares del Instituto Nacional de Estadística de Honduras, habiendo utilizado los microdatos de las encuestas de los años 2000, 2003 y 2005.

Cabe destacar que las Encuestas de Hogares captan información para los distintos hogares que habitan en una vivienda, sin embargo para nuestros propósitos, únicamente, se han tomado en consideración los hogares principales, a fin de contar con un marco muestral homogéneo y comparable. Asimismo, es preciso reseñar que el total de segundos y terceros hogares representan aproximadamente un 1% de la muestra de cada año, por tanto, la pérdida de información no es significativa.

En lo que respecta al marco muestral en cada año analizado, hay que subrayar que es más homogéneo en los dos últimos años considerados, tal como puede observarse en el Cuadro VI 1, ya que en el año 2000 el tamaño de la muestra es mucho mayor, con un total de 16.237 hogares.

Cuadro VI-1 Marco Muestral 2001-2005

Año	Nº Hogares
2000	16.237
2003	7.973
2005	7.195

Fuente: Elaboración propia con base a EPHPM INE 2000-2005

Finalmente, antes de comentar las metodologías y los resultados obtenidos, queremos indicar que en el Anexo IV.2 hemos recogido las discrepancias entre nuestros resultados y los publicados por el INE, así como los motivos por los que éstas se producen.

VI.2.1. Evolución de la Pobreza Basada en el Ingreso

Como se ha indicado previamente, la medición de la pobreza no es una tarea simple. Por ello, no sólo es difícil establecer con precisión el número de hogares o personas pobres, sino que también hay aspectos conceptuales y metodológicos utilizados para medirla que son muy cambiantes. Sin embargo, la variable que se ha utilizado, de forma generalizada, como medida representativa de la capacidad de un hogar o individuo para satisfacer una necesidad básica de consumo es el ingreso.

En efecto, el ingreso es considerado una variable esencial para la medición de determinadas situaciones y de las condiciones de vida en los hogares o de las personas, ya que el mismo es un factor mediador fundamental entre las personas y la satisfacción de ciertas necesidades. Es por ello que la pobreza de ingresos es entendida como insuficiencia de ingresos, aunque no hay un criterio homogéneo sobre cuál debe ser el nivel mínimo. Dicho nivel dependerá de la sociedad concreta analizada, no siendo trasladable o extrapolable a una sociedad diferente porque las estructuras y condiciones varían en cada caso.

Sin embargo, en 1990 el Banco Mundial, ante la necesidad de realizar comparaciones a nivel internacional, propuso un umbral o línea de pobreza de 1 o 2 dólares per-cápita diarios en términos de precios internacionales, es decir, según la paridad del poder adquisitivo (PPA), que posteriormente fue adoptado por la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas como indicador de la reducción de la pobreza extrema en todo el mundo.

Por tanto, basadas en el ingreso aparecen dos metodologías: la propuesta por el Banco Mundial para realizar comparaciones internacionales y la que surge al considerarse la realidad de cada país concreto y que varía en cada uno de ellos.

VI.2.1.1. Evolución de la pobreza basada en 2 dólares diarios (metodología banco mundial)¹⁹⁶

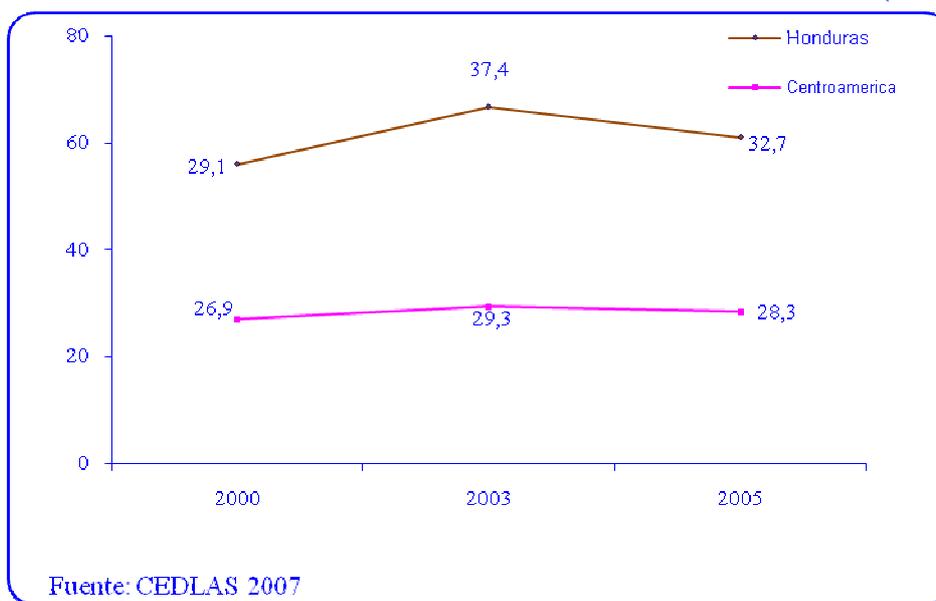
En el caso de América Latina el método clasifica como pobres aquellos individuos cuyos ingresos diarios están por debajo de 2 dólares. La incidencia de la pobreza según esta metodología, se recoge en el Gráfico VI-1, en el cual también se compara la sociedad hondureña con la región centroamericana.

A la luz de estos resultados puede afirmarse que la indigencia en Honduras supera el nivel observado en la región Centroamericana. De forma más concreta un 32,7% de la población hondureña no logra superar el umbral de la pobreza, en otras palabras, son personas que no disponen de dos dólares diarios (expresados en paridad de poder adquisitivo) para poder subsistir y representa al contingente poblacional que vive en situación de indigencia.

Los rasgos que se deducen de la evolución de la incidencia de la pobreza, sugieren que las condiciones de vida de la población hondureña se han deteriorado, ya que la misma aumentó en 3,6 puntos en el quinquenio analizado, situándose siempre por encima del promedio de la región centroamericana.

¹⁹⁶ Las líneas del Banco Mundial se expresan para individuos por tal motivo en esta parte de la investigación y en el apartado dedicado a la desigualdad de forma comparada con el contexto centroamericano la unidad de análisis serán los individuos por estar la información estadística expresada en términos de personas.

Gráfico VI-1 Evolución de la Pobreza Honduras- Centroamérica (2 US\$)



Asimismo, a lo largo del periodo de estudio se observa que el incremento de la pobreza ha sido mayor que la reducción de la misma, ya que en el periodo 2000-03, la expansión de la pobreza fue de 8,3 puntos, mientras que su reducción, en el periodo 2003-05, fue tan sólo de 4,7 puntos.

Un modo alternativo de medición de la pobreza es el análisis de la desigualdad en la distribución del ingreso (Saavedra y Arias, 2007; Sen, 1992). En este tipo de análisis, la desigualdad de ingresos vendría dada por la proporción de los recursos totales de la sociedad que van para cada persona. Si estas proporciones son diferentes, es decir, si algunas personas se apropian de proporciones mayores que otras, entonces la desigualdad es elevada (Paes de Barro et al, 2006, p.19). Así, los trabajos sobre la desigualdad centran su análisis en los factores que inciden o afectan a la distribución del ingreso y en la forma de ese reparto, lo que exige comprobar si los recursos se distribuyen de manera equitativa o no en la sociedad.

En esta línea de argumentación, la CEPAL (2002, p.27) considera que para cualquier dimensión de bienestar, el patrón de carencias es una función no sólo del nivel promedio del indicador que se utilice, sino también de su distribución entre la población. Lo mismo opina el Banco Interamericano de Desarrollo (2000, p.4) al señalar que la incidencia de la pobreza depende, simultáneamente, del nivel promedio

del ingreso o del producto de la economía, de la desigualdad de su distribución, y del grado en que las políticas dirigidas a contrarrestar la pobreza llegan a las familias o las personas con ingresos bajos.

No es el objetivo de este apartado centrarnos en el debate de la desigualdad económica, sólo pretendemos tener un marco de referencia que permita comprender la pobreza y la desigualdad. A este respecto, uno de los indicadores más utilizados para medir la desigualdad en un reparto es el Índice de Gini el cual se expresa de la siguiente manera:

$$IG = \frac{\sum_{i=1}^{n-1} (p_i - y_i)}{\sum_{i=1}^{n-1} p_i}$$

donde, P_i indica el porcentaje de población e Y_i representa el porcentaje del ingreso total acumulado por ese porcentaje de la población.

El Índice de Gini toma valores entre 0 y 1. Un valor igual a 0 supone la equidistribución del ingreso, ($P_i = Y_i$), mientras que un valor igual 1 expresa la máxima desigualdad en el reparto. Por tanto, valores próximos a 0 serán indicativos de una mayor igualdad en la distribución del ingreso, mientras que valores próximos a 1 una fuerte concentración.

Los datos del Índice de Gini para el ingreso per-cápita procedentes de la CEDLAS para Honduras y Centroamérica se resumen en el Cuadro VI-2. Como puede observarse la magnitud de la desigualdad en Honduras es superior a la media centroamericana y muestra una tendencia expansiva que se expresa en una mayor concentración del ingreso, la cual se refleja en el incremento del Índice de Gini.

Cuadro VI-2 Desigualdad del ingreso per-cápita según Índice de Gini 2000-2005

Índice de Gini por país	2000	2003	2005
Honduras	0,511	0,542	0,566
Centroamérica	0,508	0,514	0,504

Fuente: CEDLAS

Si combinamos la desigualdad detectada con la incidencia de la pobreza en los años 2000 y 2005 (Gráfico VI-1) podemos decir que el empobrecimiento ha ido acompañado de un proceso de desigualdad económica, medida en términos del ingreso per-cápita. En resumen, el ingreso de la población hondureña no sólo es bajo sino que es extremadamente desigual con tendencia al alza.

Para completar esta información hemos analizado la distribución del ingreso de los hogares a partir de la información suministrada por las Encuestas de Hogares del Instituto Nacional de Estadística¹⁹⁷. Para ello hemos utilizado herramientas complementarias al Índice de Gini, la distribución quintil y la Curva de Lorenz.

La distribución quintil, expresa de manera ordenada de menor a mayor el reparto de los ingresos para cada quinta parte de la muestra. Es decir, el porcentaje de los ingresos totales que corresponde a cada 20% de los hogares una vez ordenados en función de su nivel de ingresos.

Dicha distribución, calculada a partir de las Encuestas de Hogares de los años 2000 y 2005 aparece recogida en el Cuadro VI-3. En tal sentido, puede decirse que la distribución del ingreso ha empeorado, de manera significativa, en el quinquenio analizado, ya que en el año 2005 se observa un mayor porcentaje de ingresos acaparado por los hogares del último quintil (20% de los hogares más ricos), lo cual conduce a un aumento en la brecha que divide a los ricos de los demás. Así, si en el año 2000 el 20% de los hogares más ricos concentraba 16,4 veces más ingresos que el 20% de los hogares más pobres, en el 2005 ese valor se eleva a 26,2.

Cuadro VI-3 Distribución del ingreso según quintiles de hogares (Lempiras)

Quintil	Rango de ingreso 2000	% Ingreso	Quintil	Rango de Ingreso 2005	% Ingreso
Q1	De 0 a 175	3,4	Q1	De 0 a 300	2,3
Q2	De 175,01 a 400	7,9	Q2	De 300,01 a 666,67	6,5
Q3	De 400,01 a 750	12,7	Q3	De 666,68 a 1187,22	11,5
Q4	De 750 a 1533,33	20,4	Q4	De 1187,22 a 2306	19,5
Q5	Mayor a 1533,33	55,6	Q5	Mayor a 2306	60,2
Razón quintil (Q5/Q1)		16,4	Razón quintil		26,2

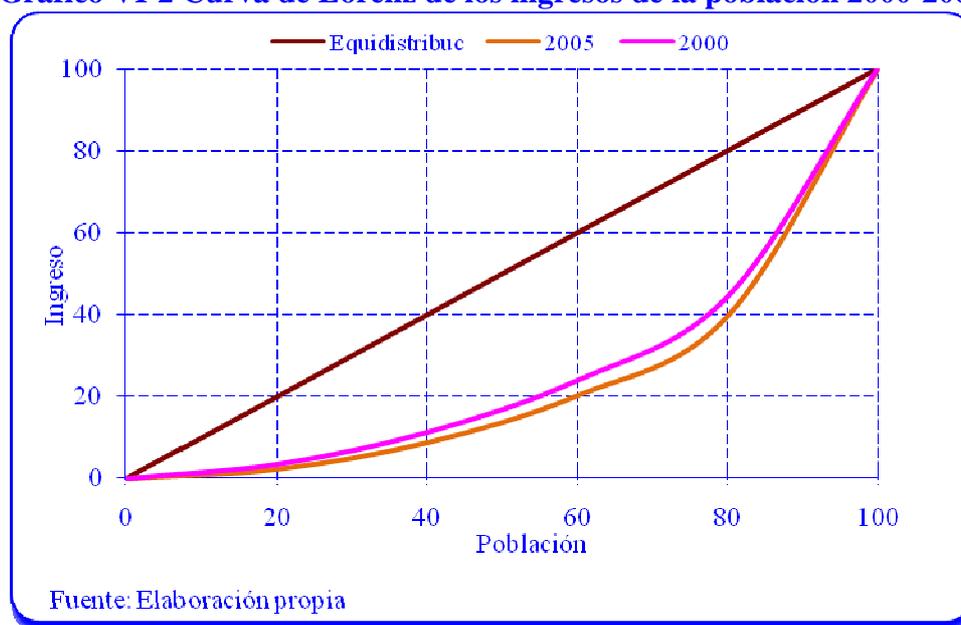
Fuente: Elaboración propia con base EPHPM INE 2000-2005.

¹⁹⁷ Como ya hemos señalado en el resto de metodologías aplicadas en este capítulo la unidad de análisis son los hogares y la fuente de datos utilizada las Encuestas de Hogares del INE de Honduras.

Otra forma utilizada frecuentemente para representar la desigualdad es la Curva de Lorenz¹⁹⁸. Dicho gráfico se construye a partir de la ordenación de los hogares, en escala ascendente, de acuerdo con el nivel de los ingresos. El eje de las abscisas (X) representa el porcentaje de hogares y el eje de las ordenadas (Y) el porcentaje acumulado de los ingresos totales. Por tanto, cuanto más se aproxime la curva a la diagonal del cuadrado mayor igualdad habrá en la distribución del ingreso, mientras que cuanto más se aproxime a los ejes peor es el reparto.

La distribución del ingreso de los hogares a partir de la Curva de Lorenz (Gráfico VI-2) corrobora el alto grado de desigualdad que existe en Honduras y su tendencia al alza en el quinquenio analizado. Muestra de ello, es la curva de Lorenz correspondiente al año 2005, que se aleja más de la curva de equidistribución que la del año 2000.

Gráfico VI-2 Curva de Lorenz de los ingresos de la población 2000-2005



Por otra parte, tal y como vimos con la distribución quintil, al 20% de la población pobre le corresponde aproximadamente un 3,4% del total de los ingresos. En

¹⁹⁸ El Índice de Gini es igual a dos veces el área comprendida entre la Curva de Lorenz y la diagonal del cuadrado en el que se inscribe y, por ello, la Curva de Lorenz aporta similar información. Asimismo, la información también es similar a la distribución quintil, simplemente ahora se dispone información gráfica para cualquier porcentaje de hogares.

el otro extremo, se identifica que el 60% del ingreso se concentra en el 20% de los hogares más ricos.

VI.2.1.2. Evolución de la pobreza según umbrales de ingresos nacionales

Las líneas de pobreza internacional del Banco Mundial han sido consideradas inadecuadas para reflejar los niveles de pobreza según los estándares de vida en las economías de ingresos medios como son la mayoría de América Latina. A este respecto, uno de los argumentos aducidos es que las variaciones del precio internacional de un bien repercuten sobre la PPA y es capaz de hacer subir o bajar la línea de pobreza de un país aunque el bien en cuestión no sea consumido por los pobres de ese país¹⁹⁹.

Por ello, los países orientan sus políticas a partir de líneas de pobreza nacionales basadas en el consumo o el ingreso. Dichos indicadores se utilizan en el ámbito nacional para comparar las condiciones de vida en los diferentes lugares y tiempo, así como para relacionar dichas condiciones con otras características. Por otro lado, estos indicadores permiten saber cuántas personas u hogares son sujetos potenciales de las políticas de reducción de la pobreza, medida según los estándares de vida propios de cada país²⁰⁰.

La medición de la pobreza con éste método consiste en establecer, a partir de los ingresos de los hogares, la capacidad que estos tienen para satisfacer, por medio de la compra de bienes y servicios, un conjunto de necesidades alimentarias y no alimentarias (Canasta Básica Reducida) consideradas como básicas. Por ello, en este caso, la pobreza sería sinónimo de insuficiente capacidad de consumo.

En Honduras éste método se aplica solamente a aquellos hogares con ingresos conocidos e implica calcular una línea de pobreza que representa el monto mínimo de ingreso que permite a un hogar disponer de recursos suficientes para atender las necesidades básicas de sus miembros. En realidad se calculan dos umbrales de pobreza: el que determina el costo de la llamada Canasta Básica de Alimentos (CBA) y el que se deduce del costo de la Canasta Básica Reducida (CBR).

¹⁹⁹ Además la pobreza abarca aspectos no monetarios (BID, International Poverty Centre, 2004).

²⁰⁰ A pesar de cierta convergencia en las metodologías usadas en la región, estas cifras no son estrictamente comparables dadas las grandes diferencias en el costo de vida y los patrones de consumo entre los países.

La Canasta Básica de Alimentos se define por un conjunto de alimentos que cubren las necesidades nutricionales mínimas de la población (2200 calorías) y depende de los hábitos de consumo, la disponibilidad de los alimentos y los precios relativos de éstos. La segunda está conformada por la canasta básica de alimentos (CBA) más el costo de una canasta básica de bienes y servicios no alimentarios (CNA).

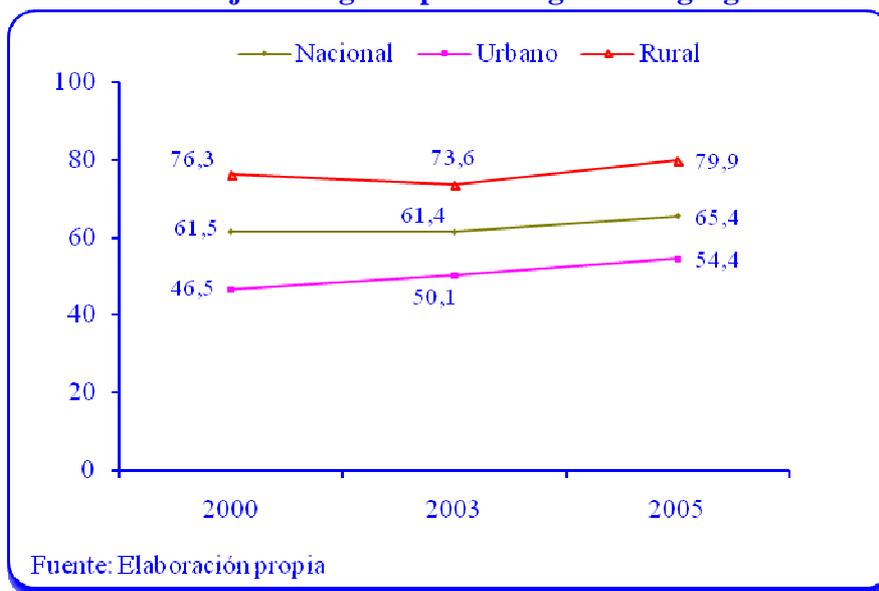
El coste de la canasta básica de alimentos viene determinado de forma oficial a partir de los precios recabados por el Banco Central de Honduras y se estima para una familia tipo de 5 personas. El costo de esta canasta constituye la denominada “línea de indigencia” (LI) o “línea de pobreza extrema”. Una vez obtenida la línea de indigencia, se define la línea de pobreza (LP) que representa el valor de la Canasta Básica Reducida ($CBR=CBA+CNA$).

Por tanto, un segundo elemento que interviene en el cálculo de la línea de pobreza es la cuantificación de las necesidades básicas no alimentarias (CNA). Para dicho cálculo se utilizan los denominados coeficientes de Engels (δ), que se definen como el cociente entre los gastos alimentarios y los gastos totales (GA/GT), cuyos valores son establecidos por el Instituto Nacional de Estadística, distinguiendo entre zona rural y zona urbana (δ urbano = 0,5; δ rural= 0,75).

Siguiendo esta metodología y teniendo en cuenta el costo de la CBA publicada por el INE, hemos calculado el porcentaje de los hogares hondureños cuyos niveles de ingreso se encuentran por debajo de los umbrales indicados, a partir de las Encuestas de Hogares para el año 2000, 2003 y 2005. Dicho cálculo se ha realizado para el ámbito nacional y para la zona urbana y rural.

Los resultados se recogen en el Gráfico VI-3 y muestran que, el 65,4% de los hogares hondureños en 2005 no cuentan con los ingresos necesarios para cubrir el costo de la Canasta Básica Reducida, es decir, se encuentran por debajo de la línea de la pobreza. Ese porcentaje además se ha incrementado en 3,9 puntos a lo largo del periodo analizado.

Gráfico VI-3 Porcentaje de hogares pobres según área geográfica. 2000-2005



La incidencia de la pobreza es mayor en el medio rural dado que en dicho contexto, en el año 2005, el 79,9% de los hogares están bajo el umbral de pobreza, lo cual supone un incremento de 3,6 puntos, con respecto al año 2000. En la zona urbana la incidencia de la pobreza presenta también una tendencia al alza, registrando, en el período de análisis, un aumento de 7,9 puntos, por lo que los hogares pobres pasan de un 46,5%, en el año 2000, a un 54,4% en el 2005.

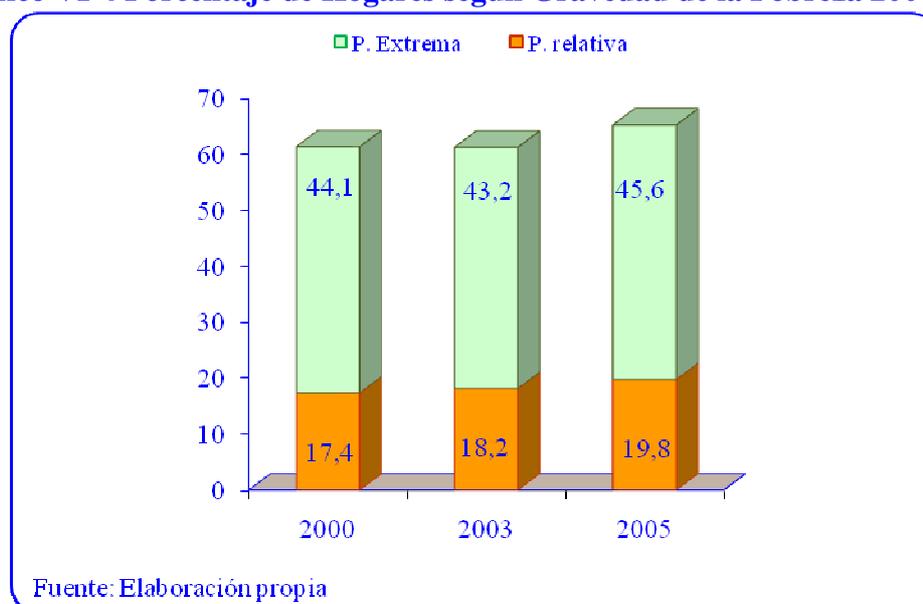
En resumen, las condiciones de vida de los hogares han empeorado, como consecuencia de un aumento de la pobreza, siendo la zona urbana la que acusa un mayor incremento de la tasa de incidencia, mientras la zona rural es la que registra una mayor concentración de dicho fenómeno.

La pobreza como fenómeno multidimensional tiene diferentes manifestaciones, así como distinta gravedad o intensidad, pudiendo ser relativa o extrema. Así, **la pobreza relativa** clasifica a los hogares que logran cubrir el costo mínimo de los alimentos (CBA), pero no el costo adicional de los bienes y servicios básicos y **la pobreza extrema** o indigencia corresponde a aquellos que tienen un ingreso-consumo total menor a la Canasta Básica de Alimentos, es decir, aquellos que se encuentran por debajo de la línea de pobreza extrema.

La evolución de la severidad de la pobreza en los hogares hondureños se recoge en el Gráfico VI-4. Una primera lectura señala que la pobreza extrema afecta en mayor proporción a los hogares hondureños. En concreto, en el año 2005, un 45,6% no cuentan con los ingresos necesarios para poder cubrir el costo de la canasta básica alimenticia, mientras que, para ese mismo año, un 19,8% de las familias si logran cubrirla pero no llegan al nivel de la canasta reducida, es decir, son pobres relativos.

Una segunda lectura que se extrae es que tanto la pobreza extrema como la relativa han aumentado. Así, en el período de análisis, el porcentaje de hogares que no cuentan con los ingresos suficientes para cubrir la canasta reducida, pero sí la canasta alimenticia (pobres relativos), registran un incremento de 2,4 puntos, mientras que los hogares pobres extremos acusan un aumento de 1,5 puntos, respectivamente.

Gráfico VI-4 Porcentaje de Hogares según Gravedad de la Pobreza 2000-2005



La gravedad de la pobreza también varía en función de la ubicación geográfica de los hogares. El Cuadro VI-4 proporciona información de la severidad de dicho fenómeno en los hogares hondureños desde dicha perspectiva. Uno de los resultados que se obtiene es que la indigencia se encuentra concentrada en una zona específica de la sociedad hondureña, la zona rural. En este entorno, los hogares pobres extremos acusan un aumento de 26,1 puntos porcentuales, en el periodo de análisis, al pasar de un 54% en el año 2000 a un 70,1% en el año 2005.

Cuadro VI-4 Porcentaje de Hogares Según Gravedad de la Pobreza y Dominio 2000-2005

Pobreza	2000			2003			2005		
	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural	Total
Relativa	12,4	22,3	17,4	25,3	10,6	18,2	28,4	9,1	19,8
Extrema	34,1	54,0	44,1	24,9	63,0	43,2	26,1	70,1	45,6
Pobres T	46,5	76,3	61,5	50,2	73,6	61,4	54,5	79,2	65,4
No pobres	53,5	23,7	38,5	49,8	26,4	38,6	45,5	20,8	34,6
Total	100.0								

Fuente: Elaboración propia con base a EPHPM INE 2000-2005

En la zona urbana se presenta la situación inversa. La pobreza extrema tiene una menor incidencia y además ha experimentado una reducción de 16 puntos en el período considerado. Por el contrario, los hogares urbanos en condiciones de pobreza relativa han acusado un aumento de 8 puntos, al pasar de un 34,1% en 2000 a un 26,1% en 2005.

De lo anterior puede concluirse que: a) la pobreza tanto en magnitud como en severidad afecta en mayor proporción a los hogares rurales; b) la proporción de hogares rurales en situación de pobreza extrema aumenta en mayor proporción que los pobres relativos, c) en el área urbana la situación y evolución ha sido la contraria.

El análisis precedente nos ha permitido visualizar la pobreza desde una perspectiva geográfica global, sin embargo, se requieren elementos adicionales que permitan una mejor comprensión de dicha problemática. Una opción es complementar nuestro estudio con información sobre la cantidad de recursos que requiere un hogar hondureño para poder cubrir sus necesidades, es decir, la cantidad de ingreso en la moneda local, Lempiras, que necesitarían para dejar de ser pobres.

Como hemos indicado en líneas precedentes la pobreza en Honduras es persistente y aproximadamente 6 de cada 10 hogares viven en dicha situación. En consecuencia, el esfuerzo redistributivo para erradicar la pobreza es cada vez mayor. En tal sentido, en esta parte del estudio utilizamos las líneas de pobreza para calcular el ingreso que por término medio necesitaría un hogar hondureño identificado como pobre (extremo y relativo) para cubrir el déficit (brecha) y satisfacer sus necesidades, tanto en el área urbana como rural.

Dicho cálculo se recoge en el Cuadro VI-5. Un primer resultado sugiere que la brecha expresada por el ingreso necesario para alcanzar el umbral de la pobreza se ensancha, es decir, cada hogar hondureño necesita cada vez mayores recursos para poder alcanzar la línea de la pobreza. Así, en el año 2005, el ingreso promedio de un hogar pobre se encontraba un 50,8% por debajo de la línea de la pobreza, lo cual supone que para alcanzar la misma se debería haber cubierto el déficit de 2.807 lempiras, que representa un 49,2% del umbral de la pobreza.

Cuadro VI-5 Líneas (umbrales) de pobreza, Ingresos medios de los hogares pobres y Brecha de la Pobreza en Honduras (Lempiras). 2000-2005

Indicador	2000		2003		2005	
	Lempiras	% sobre umbral	Lempiras	% sobre umbral	Lempiras	% sobre umbral
Línea de pobreza extrema nacional (CBA, Lps)	2820		3520		3954	
Línea Pobreza Nacional (CBR, Lps)	4079		5085		5710	
Línea Pobreza Urbana (CBRurb, Lps)	5650		7040		7905	
Línea Pobreza Rural (CBRrur, Lps)	3766		4696		5270	
Ingreso promedio Hogar indigente (Lps)	1458	51,7	2160	61,4	1650	41,7
Ingreso promedio Hogar Pobre Relativo (Lps)	2100	51,5	2909	57,2	2903	50,8
Ingreso promedio Hogar Pobre Relativo Urbano (Lps)	2918	51,6	3636	51,6	4829	61,0
Ingreso Promedio Hogar Pobre Relativo Rural (Lps)	1527	40,5	2366	50,4	1754	33,2
Brecha de los Hogares indigentes con respecto a la CBA (Lps.)	1362	48,3	1360	38,6	2304	58,3
Brecha de los hogares pobres relativos con respecto CBR (Lps)	1979	48,5	2176	42,8	2807	49,2
Brecha de hogares pobres relativos con respecto a la CBR urbana (Lps)	2732	48,4	3404	48,4	3076	38,9
Brecha de hogares pobres relativos con respecto a la CBR rural (Lps)	2239	59,5	2330	49,6	3516	66,7
Incidencia de la pobreza (H) %	61,5		61,4		65,4	

Fuente: Elaboración propia

La información estadística también indica que los hogares pobres extremos para lograr cubrir la Canasta Básica de Alimentos habrían requerido transferencias mensuales de 1.362 Lempiras en el 2000 y 2.304 en 2005. Estos valores habrían

permitido alcanzar un nivel de ingreso igual al valor de la canasta básica de alimentos, tanto en el área urbana como en la rural²⁰¹.

Por otra parte, equiparar el nivel de ingresos de los hogares pobres relativos con la línea de pobreza (CBR) hubiera requerido trasladar mensualmente a los hogares aproximadamente 1.979 Lempiras en el año 2000 y 2.807 en 2005. De este modo, los hogares podrían haber suplido tanto las necesidades alimenticias como otros servicios. Sin embargo, las variaciones en cuanto a la insuficiencia de los ingresos, con respecto a la línea de pobreza, son diferentes al desagregar la información según ubicación geográfica de los hogares.

En lo que respecta a la diferencia urbano-rural, la preponderancia de la pobreza relativa urbana impone mayores esfuerzos en términos de ingresos dado que el coste de la canasta básica reducida (CBR) tiene un mayor valor en dicha zona. Sin embargo, se identifica una situación inversa. Así, en el año 2005, la brecha de ingresos, con respecto a la CBR en la zona rural, se incrementó, situándose en 3.516 Lempiras, lo que representa un 66,7% del umbral de pobreza rural (59,5% en 2000), mientras que en la zona urbana se redujo, tanto en valores absolutos con respecto a 2003 (3.076 Lempiras en 2005, 3.404 en 2003) como en términos porcentuales (38,9% en 2005, 48,4% en 2000 y 2003). Tal comportamiento se asocia a la reducción en el nivel medio de ingresos de los hogares rurales pobres, en 2005, lo cual favoreció a que su déficit se incrementará.

Finalmente, puede afirmarse que, a pesar de la mejoría de los ingresos de los hogares pobres en el quinquenio analizado, la misma resulta insuficiente para cubrir cuando menos el coste de la canasta básica de alimentos. En consecuencia, la pobreza de ingresos es persistente y se ensancha cada vez más la brecha o diferencial de ingresos que necesitan los hogares para superar la línea de pobreza, sobre todo en la zona rural.

El método de líneas de pobreza basado en el ingreso-consumo de una canasta de productos no está exento de críticas. Uno de los cuestionamientos hace referencia a la fiabilidad del ingreso como medida, debido a los posibles sesgos en la recogida de la

²⁰¹ La Línea de indigencia equivale al coste de una canasta básica de alimentos común que representa las 2200 calorías que toda persona debe ingerir por tanto no se hace distinción entre consumo urbano u rural.

información. Otra crítica importante hace referencia al cálculo de la CBA y a los supuestos que permiten definir el valor final de la línea de pobreza, los cuales son considerados débiles e imperfectos, porque la estructura de la CBA se define en base a la información de un año y se mantiene constante durante un período de tiempo largo. Esto implica que el patrón de consumo de los hogares no se ve modificado como consecuencia de variaciones en los precios relativos de los bienes de la canasta original o de cambios en los hábitos de consumo de la población.

VI.2.2. Evolución de la pobreza según las Necesidades Básicas Insatisfechas

Una alternativa metodológica y conceptual al método de Líneas de Pobreza basada en el ingreso (consumo) es el método de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI). Se trata de un procedimiento directo que tiene como objetivo la identificación de los pobres tomando en consideración aspectos que no necesariamente se ven reflejados en el nivel de ingreso del hogar.

El planteamiento metodológico parte de seleccionar una serie de aspectos que reflejan las necesidades primordiales de los hogares y de determinar el criterio que define el nivel de privación crítica para esos aspectos, de modo que si ese criterio no se verifica existirá una Necesidad Básica Insatisfecha. En general, las necesidades consideradas se sintetizan en los siguientes aspectos:

1. Acceso a una vivienda que asegure un estándar mínimo de habitabilidad.
2. Acceso a servicios básicos que aseguren un nivel sanitario adecuado.
3. Acceso a educación básica.
4. Capacidad económica para alcanzar niveles mínimos de consumo.

El Método de NBI caracteriza el acceso a la vivienda, en función de si se cumple con un nivel mínimo de habitabilidad para el hogar, en concreto, si los miembros del hogar no están expuestos al medio natural. En tal sentido, los indicadores usualmente utilizados para evaluar los mínimos de habitabilidad son los materiales de construcción

de la vivienda junto con el grado de hacinamiento, recogido a partir del número de personas por habitación disponible²⁰².

El acceso a servicios básicos que garanticen condiciones sanitarias adecuadas en la vivienda suele medirse a través de dos indicadores: la disponibilidad de agua potable y el acceso a saneamiento básico. El primero de los indicadores se refiere al abastecimiento permanente de agua de buena calidad en cantidad suficiente para satisfacer las necesidades de alimentación e higiene. Su medición hace distinción entre la fuente de origen del agua²⁰³ y la forma en que ésta es suministrada a la vivienda.

Con respecto a la infraestructura sanitaria de la vivienda, también se suelen distinguir dos características; por un lado, la disponibilidad de un servicio higiénico y, por otro, el sistema de eliminación de aguas residuales.

En lo referente a la educación, se trata de determinar la capacidad de la educación para llevar a cabo adecuadamente su rol de integración social. En tal sentido, el indicador de privación educativa recoge primordialmente la no asistencia de los menores en edad escolar (niños y niñas de 7 a 12 años) a un establecimiento educativo.

Finalmente, en lo que respecta al indicador de la capacidad económica de los hogares para alcanzar niveles mínimos de consumo, cabe aclarar que el mismo es una variable proxy del nivel del ingreso del hogar. Por tanto, este indicador no se orienta a captar una necesidad básica en particular, sino a reflejar la disponibilidad de los recursos del hogar y, a través de ellos, los cambios en la calidad de vida de los miembros (ILPES, 2001). Este aspecto viene recogido por dos indicadores: el nivel educativo del jefe del hogar y el número de personas ocupadas.

De forma más concreta, la Tabla VI-1 resume algunos de los aspectos considerados y los criterios de privación crítica utilizados por el Instituto Nacional de Estadística de Honduras y que han sido aplicados en nuestra investigación.

²⁰² Hace referencia a las piezas utilizadas únicamente para dormitorio.

²⁰³ Cabe destacar que una fuente apropiada de abastecimiento no garantiza la calidad del agua.

Tabla VI-1 Necesidades Básicas

Necesidad Básica	Privación Crítica
Tipo de vivienda y hacinamiento	Materiales: lata, desechos o pisos de tierra. Más de tres personas por cuarto.
Estándares sanitarios mínimos	Sin sistema de eliminación de excretas o sistemas inadecuados (sin descarga, compartido con otros hogares, etc.).
Servicios de Educación	Niños entre 7 y 12 años que no asisten a la escuela.
Capacidad de subsistencia del hogar	Hogares con jefes con menos de 6 años de primaria aprobados en el área urbana y menos de 3 en el área rural. Hogares con más de 3 personas por cada persona ocupada.

Fuente: Elaboración propia

Para determinar los criterios de privación antes indicados utilizando como base las Encuestas de Hogares del INE, ha sido necesario construir las variables necesarias y categorizar los valores de algunas existentes, en función de los satisfactores de cada necesidad. El Cuadro VI-6 da cuenta de la lógica de algunas de las variables utilizadas en relación a los materiales y saneamiento de las viviendas. Las mismas se han categorizado en una jerarquía de satisfacción ordenada de menor a mayor, donde menores valores suponen un menor nivel de satisfacción.

Cuadro VI-6 Codificación de las variables que definen algunas de las Necesidades Básicas Insatisfechas

Calidad de los materiales			
Tipo Piso	Valor	Tipo Pared	Valor
Desechos y otros materiales	1	Tierra	1
Bahareque	2	Madera	2
Adobe	3	Plancha de cemento	3
Madera	4	Ladrillo cemento o barro	4
Ladrillo, piedra, bloque	5	Cerámica	5
Calidad del Acceso a agua			
Fuente agua		Infraestructura agua	
Río, vertiente, otros	1	No tiene	1
Pozo malacate o bomba	2	Fuera de la vivienda y dentro del solar o edificio	2
Servicio público o privado	3	Dentro de la vivienda	3
Energía utilizada, saneamiento y Hacinamiento			
Tipo energía		Tipo Saneamiento	
Ninguna	1	Sin saneamiento	1
Energía solar	2	Letrina con pozo negro	2
Energía eléctrica pública o privada	3	Letrina con pozo séptico	3
		Letrina con cierre hidráulico	4
		Servicio conectado a pozo séptico o alcantarillado sanitario	5

Fuente: Elaboración propia

De forma más concreta, los parámetros mínimos de satisfacción de todas y cada uno de las variables utilizadas en esta metodología son los siguientes:

1. **Calidad de la vivienda.** Se considera que un hogar tiene una NBI en calidad de la vivienda:
 - ❑ Si el material utilizado en la construcción de las paredes es: adobe, desechos, bahareque.
 - ❑ Si el material del piso es: tierra o no tiene piso.
 - ❑ Si se registran más de 3 personas por habitación (hacinamiento).

2. **Infraestructura sanitaria.** Se considera que el hogar tiene una NBI en Infraestructura sanitaria según:
 - ❑ Disponibilidad de agua: En el área urbana los hogares con NBI son aquellos donde el agua no se obtiene por tubería dentro o fuera de la casa o se extrae por pozo. En la zona rural, además de las anteriores características, se consideran si obtiene el agua de río, vertiente u otras formas de abastecimiento de agua.
 - ❑ Disposición de excretas: Para el área urbana se consideran a los hogares con carencias los que disponen de servicio sanitario conectado a alcantarillado sanitario, tanque séptico. En la zona rural, además de las anteriores, se incluye letrina con pozo negro o pozo séptico.

3. **Acceso a Educación.** El hogar tiene una NBI en acceso a educación si alguno de los miembros del hogar emparentados con el jefe, en edad entre 7 y 12 años, no está matriculado o no asiste a la escuela.

4. **Capacidad de subsistencia.** Se considera a un hogar con insuficiencia en Capacidad de Subsistencia:
 - ❑ Si el total de miembros del hogar, entre el total de personas ocupadas del hogar (razón de dependencia económica del hogar), es mayor a 3.
 - ❑ Si el jefe del hogar tiene menos de sexto grado de escolaridad en el área urbana o tercer grado en la zona rural.

Teniendo en cuenta estos parámetros hemos definido variables dicotómicas, para cada uno de estos aspectos, que toman el valor 1 en aquellos hogares considerados como carentes y 0 en los que no se encuentran en dicha situación. De este modo, podemos construir un Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (indnbi) a partir de la agregación de esas variables, es decir,

$$\text{Indnbi}_j = \text{incalviv}_j + \text{iserv}_j + \text{inescolar}_j + \text{isubsist}_j$$

donde j indica cada hogar, y

incalviv_j = indicador de la calidad de la vivienda. Se genera a partir de los indicadores parciales de calidad del material del piso y la pared y el hacinamiento.

iserv_j = indicador del acceso a los servicios del hogar. Se construye a partir de los indicadores parciales de acceso a agua y saneamiento.

inescolar_j = indicador de acceso a educación de los miembros del hogar entre 7 y 12 años emparentados con el jefe.

isubsist_j = indicador de la capacidad de subsistencia del hogar. Se calcula a partir de los indicadores parciales de carga de dependencia económica y los años de estudio aprobados por el jefe de hogar.

Si el hogar no supera uno de los indicadores, es considerado como una unidad con esa NBI. Cada indicador clasifica así a los hogares en dos grupos: los que satisfacen y los que no satisfacen los requerimientos mínimos de la necesidad o variable respectiva. Por tanto si un hogar presenta al menos una carencia crítica, el Indicador de NBI (indnbi) tomará un valor mayor o igual a 1; en caso contrario toma el valor 0. Por otra parte, esta metodología también permite una clasificación de los hogares en pobres relativos o extremos, según el número de necesidades básicas insatisfechas tal y como se expone a continuación:

$$\text{Indnbi} = \begin{cases} 0 & \text{No Pobre} \\ 1 & \text{Pobre Relativo} \\ > 1 & \text{Pobre Extremo} \end{cases}$$

La aplicación de esta metodología en base a las Encuestas de Hogares para los años 2000, 2003 y 2005 arroja los resultados recogidos en el Cuadro VI-7. Una primera aproximación a los mismos nos indica que hay una ligera mejoría en cuanto a la satisfacción de necesidades básicas, ya que la proporción de hogares sin NBI se elevó a un 36,9% en 2005 gracias a la reducción en la proporción de hogares con más de una carencia.

Sin embargo, la incidencia de la pobreza relativa (1 carencia) no cede y, en el año 2005 registró un aumento de 2,2 puntos con respecto al año 2000, situándose en un 26,7%, lo que sugiere que hay más hogares con una necesidad básica insatisfecha.

Cuadro VI-7 Distribución de los hogares según las Necesidades Básicas Insatisfechas por dominio. 2000-2005

NBI	2000			2003			2005		
	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural	Total
Sin NBI	51,1	17,4	34,4	51,7	16,5	34,8	49,5	21,0	36,9
Con NBI	48,9	82,6	65,6	48,3	83,5	65,2	50,5	79,0	63,10
1 NBI	26,2	22,8	24,5	25,5	22,0	23,8	28,3	24,7	26,7
2 NBI	14,3	24,4	19,3	14,3	26,0	19,9	13,8	22,7	17,7
>2 NBI	8,3	35,4	21,7	8,5	35,5	21,5	8,5	31,7	18,7
Total	100,0								

Fuente: Elaboración propia con base EPHPM-INE 2000-2005.

Si atendemos a la ubicación geográfica del hogar, con este criterio se observa que el porcentaje de hogares con NBI es mucho más elevado en la zona rural, aunque ha mantenido una tendencia decreciente a lo largo del quinquenio analizado. Esa reducción ha sido especialmente pronunciada entre los hogares con 2 o más necesidades básicas insatisfechas. En el primer caso, estos han pasado de representar un 24,4% en 2000 a un 22,7% en 2005 y, en el segundo, de un 35,4% a un 31,7%, respectivamente.

En la zona urbana el comportamiento es el inverso. El peso de los hogares con NBI es significativamente menor y ha crecido a lo largo del quinquenio ligeramente (48,9% en 2000 frente a 50,5% en 2005), debido al aumento del porcentaje con una carencia y al comportamiento más estable de aquellos que tienen 2 o más.

VI.2.3. Evolución de la pobreza según el Método Integrado

Como hemos señalado una de las dificultades para la medición de la pobreza se deriva de la complejidad del fenómeno, lo que conduce a ventajas y desventajas de cada uno de los métodos aplicados para su medición. En tal sentido, una opción para aprovechar las ventajas de ambas es realizar una integración de las metodologías que miden la pobreza en términos de las necesidades insatisfechas y aquellas que parten de la capacidad del consumo de los hogares. Este método se conoce como “Método Integrado de la Pobreza” y es susceptible de aplicación en nuestro caso.

Al combinar los resultados derivados de cada uno de los dos métodos expuestos, se genera una tipología de cuatro posibles situaciones en las que se encuentran los hogares analizados, tal como se recoge en el Cuadro VI-8.

Cuadro VI-8 Clasificación de los Hogares según Método Integrado de la Pobreza 2000 2005 (%)

Método		Método de Línea de Pobreza					
		2000		2003		2005	
Método NBI	Tipo de NBI	Pobres	No pobres	Pobres	No pobres	Pobres	No pobres
	Sin NBI	18,2	16,2	13,5	21,3	16,6	20,2
	1 o más NBI	43,3	22,2	47,9	17,3	48,3	14,8

Fuente: Elaboración propia con base EPHPM INE 2000-2005

- Un primer grupo corresponde a los denominados “*Hogares en Situación de Pobreza Crónica*” que se caracterizan porque no cuentan con un ingreso suficiente para un nivel mínimo de consumo, ni satisfacen sus necesidades más elementales. La cuantificación de este tipo de hogares gira en torno a un 43,3% en 2000 y un 48,3% en 2005 y, por tanto, presenta una tendencia creciente en el período de análisis.
- Un segundo conjunto, comprende aquellos *Hogares en Situación de Pobreza Reciente*. Se caracterizan por satisfacer sus necesidades básicas pero tienen un ingreso inferior a la línea de pobreza. De acuerdo a la información estadística los mismos se ha reducido en 1,6 puntos en el quinquenio, al pasar de un 18,2% a 16,6% entre el año 2000 y 2005, respectivamente²⁰⁴.

²⁰⁴ La condición de reciente obedece a la temporalidad relacionada con cada momento de medición para

- Un tercer grupo hace referencia a los *Hogares con Carencias Inerciales*. Estos hogares se caracterizan por tener un ingreso suficiente para adquirir los bienes y servicios, pero que no han logrado mejorar ciertas condiciones de su nivel de vida. En síntesis, son hogares que han arrastrado ciertas necesidades desde el pasado, las cuales se han establecido en el estilo de vida de las personas. De acuerdo con la información estadística (Cuadro VI-8), la proporción de estos hogares ha experimentado una reducción de aproximadamente 7,4 puntos al pasar de un 22,2% a un 14,8%, en el período de referencia.

- Finalmente, están los *Hogares en Condiciones de Integración Social* que se distinguen por disponer de un ingreso suficiente para lograr un nivel de vida adecuado y además satisfacer sus necesidades básicas. En otros términos, estos hogares no se consideran pobres bajo ninguno de los métodos utilizados y son los que expresan las condiciones de vida consideradas dignas en el contexto estudiado. Los hogares de éste grupo han acusado un incremento de 4 puntos en el año 2005 con respecto al 2000 (16,2% en 2000 frente a 20,2% en 2005).

De lo antes expuesto se deduce decirse, que casi la mitad de los hogares hondureños (48,3%) se encuentran en situación de pobreza crónica o estructural, lo cual se traduce en condiciones de vida precarias tanto desde la perspectiva monetaria como desde el acceso a determinados servicios considerados esenciales. En el otro extremo, los hogares socialmente integrados se encuentran en un rango cercano a un 20%. Por otra parte, desde una perspectiva temporal la situación de pobreza crónica o estructural no se ha reducido en el quinquenio, aunque si ha aumentado el porcentaje de hogares socialmente integrados. En este sentido, parece que la estrategia de reducción de la pobreza ha tenido un mayor impacto en las situaciones de pobreza intermedias que en la reducción de la pobreza extrema.

cada método, es decir, son pobres debido a un momento coyuntural. Al respecto la CEPAL (2001, p.29) argumenta que estos hogares están en proceso de movilidad descendente, por ello una reducción reciente de los ingresos en estos hogares se traduce en un menor consumo y no en un deterioro en cuanto a los logros alcanzados en la satisfacción de las necesidades básicas.

VI.3. INDICADOR SINTÉTICO DE LAS CONDICIONES DE VIDA (POBREZA) DE LOS HOGARES

La pobreza como fenómeno social se ha desarrollado en correspondencia con las transformaciones sociales económicas, políticas y sociales, por ello, no resulta fácil de explicar y de medir mediante una sola perspectiva metodológica o teórica. Por este motivo, en este apartado, proponemos la construcción de un indicador que sintetice los aspectos más relevantes que inciden en las condiciones de vida de los hogares hondureños.

En esta perspectiva, estudios recientes (Pérez Sainz et al, 2006, p.20) señalan que las causas de la pobreza en la actualidad, hay que buscarlas en aquellos factores cuya interacción constituye obstáculos que limitan las capacidades de las personas e inciden de manera negativa en las oportunidades que tienen los hogares de estratos sociales específicos para obtener los recursos necesarios, tanto monetarios como físicos, para poder tener unas condiciones de vida mínimamente aceptables. Bajo tales consideraciones son varios los aspectos que explican las condiciones de pobreza de una sociedad. Los mismos han sido objeto de análisis en el Capítulo II y van a servir de base para la selección de indicadores que vamos a utilizar.

VI.3.1. Variables de caracterización de las condiciones de vida

Teniendo en cuenta los distintos enfoques existentes en la literatura sobre la pobreza y la disponibilidad de información en las Encuestas de Hogares, hemos seleccionado 18 variables que tienen una relación de causalidad con las condiciones de vida de los hogares²⁰⁵. Dichas variables han sido clasificadas en cinco grupos, los cuales describimos a continuación y resumimos en la Tabla VI-2.

²⁰⁵ Inicialmente se partió de 40 variables, (Véase Tabla A.2) pero algunas de ellas fueron eliminadas fundamentalmente para eliminar duplicidades que conducían a problemas de multicolinealidad perfecta y singularidad de la matriz de correlaciones. También, otro grupo de variables se desecharon tras los resultados obtenidos a través del análisis de idoneidad, por no estar correlacionadas entre sí ni con las demás (como pudo verse examinando la matriz de correlaciones), o por presentar un valor de los estadísticos MSA (Medidas de Adecuación Muestral) muy por debajo del 0.5, valor criterio normalmente aceptado para no incluir una variable en el modelo factorial (Véase Cuadro A.17-Cuadro A.19).

Tabla VI-2 Variables utilizadas en el ACP 2000-2005

No.	Etiqueta	Nombre de la variable	Fuente
I			
Variables Ingresos			
1	Ingtrabajo	Ingreso del trabajo (%)	INE
2	Remesas	Ingresos Remesas (%)	INE
3	Ingperca	Ingreso per-cápita	INE
II			
Variables mercado laboral			
4	Horastrab1	Jornada laboral ocupación principal (%)	INE
5	Ocupadosporc	Ocupados (%)	INE
6	Peagricola	Ocupados sector primario (%)	INE
7	Peaservicios	Ocupados sector servicios (%)	INE
8	Ocupadotrab2	Ocupados con segundo empleo (%)	INE
9	Inactivos	Inactivos (%)	INE
III			
Variables demográficas			
10	Menor15por	Menores de 15 años (%)	INE
11	Dependem	Tasa de dependencia demográfica	INE
12	Depecon	Tasa de dependencia económica	INE
13	Tamañoh	Tamaño del hogar	INE
IV			
Variables Condiciones de habitabilidad			
14	Materpiso	Calidad de Material del piso	INE
15	Materpared	Calidad de Material de la pared	INE
16	Hacinam	Tasa de hacinamiento	INE
17	Saneamiento	Calidad de Saneamiento	INE
V			
Variable de educación			
18	Esolarjefe	Escolaridad del jefe del hogar (años)	INE

Fuente: Elaboración propia

Ingresos. Como ya hemos señalado, el ingreso determina la capacidad económica de los hogares e incide en las barreras de acceso a servicios básicos y al consumo, entre otros aspectos. Por ello, para recoger los mismos hemos considerado el ingreso per-cápita del hogar.

En relación con los ingresos, otro aspecto que puede marcar diferencias entre los hogares es la procedencia de los mismos. A este respecto, los ingresos de los hogares pueden proceder de la actividad económica o laboral y, también, de las remesas de los familiares emigrados. De hecho, las remesas constituyen una estrategia de subsistencia de muchas familias y, en algunos casos, la principal fuente de ingresos. Para recoger este aspecto, se han incorporado las fuentes de ingresos distinguiendo el porcentaje de ingresos del hogar que proviene del trabajo de sus miembros y el que procede de las remesas de los familiares emigrantes.

Situación laboral. Las condiciones laborales de los miembros del hogar tienen una repercusión en las condiciones de vida de los hogares. Para recoger estos aspectos hemos considerado el porcentaje de ocupados en el hogar y el porcentaje de inactivos. Asimismo, hemos tenido en cuenta aspectos más específicos como son el sector

económico en el que se desarrolla la actividad a partir del porcentaje de ocupados en el sector agrario y del porcentaje de los que lo hacen en el sector servicios, el porcentaje de ocupados con un segundo empleo y el porcentaje de horas dedicadas a la ocupación principal.

Demográficas. Uno de los dilemas a los que se enfrentan los hogares pobres, es que además de en la trampa de la pobreza, se encuentran atrapados en la trampa demográfica. Así, dichos hogares presentan altas tasas de natalidad que se traducen en familias con un elevado número de miembros y con estructura poblacional muy joven, lo que da lugar a una alta dependencia demográfica y económica. No cabe duda que la estructura demográfica del hogar condiciona la utilización de servicios básicos como salud y educación, así como las necesidades de los hogares. La misma se ha recogido mediante el número de miembros del hogar y el porcentaje de miembros menores de 15 años. Asimismo, hemos considerado la tasa de dependencia demográfica (miembros del hogar menores de 15 años y mayores de 65/miembros en edad de trabajar (15 y 64 años)) y la dependencia económica (miembros del hogar menores de 15 años y mayores de 65/miembros ocupados).

Condiciones de Habitabilidad. Estas variables dan cuenta de las limitaciones o comodidades que tienen los hogares en cuanto a la infraestructura de la vivienda, la dotación de servicios básicos (saneamiento, acceso a agua potable) y el hacinamiento del hogar. En tal sentido, se han seleccionado la calidad de los materiales tanto de la pared como del piso. La calidad en el acceso a los servicios de saneamiento y la densidad de personas por habitación destinada para dormitorio.

Nivel educativo. La educación es una variable muy importante en los estudios de pobreza, la misma se recoge en el Enfoque de Capacidades, en el de Necesidades Básicas Insatisfechas, así como en las teorías del crecimiento, por su importancia en las condiciones de vida de la población y el crecimiento económico. Este aspecto ha sido recogido a través del nivel educativo del jefe del hogar medido a partir del total de años aprobados.

VI.3.2. Presentación del método aplicado: Análisis de Componentes Principales (ACP)

Definidas las variables que hemos seleccionado como indicativas de las condiciones de vida de los hogares, la metodología seguida para construir un índice sintético es la del Análisis Factorial. En concreto, hemos utilizado la técnica de Análisis de Componentes Principales. Esta técnica se emplea para identificar un número reducido de factores (las componentes) que recogen la mayor parte de la información proporcionada por un número elevado de variables explicativas, en nuestro caso, de las condiciones de vida de los hogares.

Mediante esta técnica se obtienen unas componentes que están ya incorrelacionadas y que tienen una capacidad explicativa similar al conjunto original de variables explicativas y que reproducen y explican las altas correlaciones que existían entre las variables originales explicativas de las condiciones de vida.

Una vez obtenidas las componentes, éstas se agregan constituyendo el que llamaremos 'Índice sintético de pobreza' cuyo objetivo es proporcionar una aproximación a las condiciones de vida de cada hogar.

A continuación pasamos a describir los resultados obtenidos. Una descripción de la técnica aplicada, en la que se incide en las particularidades de los resultados del análisis efectuado en nuestro caso, aparece recogida en el Anexo IV.4, mientras que en el Anexo IV.5 se encuentran las salidas que el programa SPSS proporciona en cada uno de los casos.

VI.3.3. Interpretación de las Componentes Principales

El Análisis de Componentes Principales (ACP) nos ha permitido reducir el número de variables observadas en un grupo de factores o componentes que hemos renombrado en función de las variables que se incorporan en cada uno de ellos. De manera general, se puede decir que la agrupación obtenida a partir del ACP tiene una interpretación adecuada, recogiendo cada una de las componentes variables

homogéneas, que en conjunto explican más de un 63% de la variabilidad en cualquiera de los tres años analizados.

Las componentes obtenidas concretamente han sido cinco para los años 2003 y 2005 y seis para el año 2000. En términos generales puede decirse que la estructura factorial es homogénea en el año 2003 y 2005, sin embargo, en el año 2000 la estructura obtenida presenta ciertas diferencias. A este respecto, hay que recordar que dicho año se ve afectado por el tamaño de la muestra, que casi se duplica, por lo que cualquier combinación factorial no da como resultado el mismo grupo de factores obtenidos en el año 2003 y 2005. También, hemos de señalar que para el año 2000 el porcentaje de horas dedicadas a la ocupación principal se ha excluido del análisis debido a que no estaba adecuadamente representado por las componentes obtenidas, es decir, su comunalidad no era elevada.

De forma general podemos señalar que en los tres años hemos identificado factores que recogen las condiciones de habitabilidad de las viviendas, las fuentes de ingresos, el tipo de inserción laboral de los miembros del hogar, su estructura demográfica y su dependencia y capacidad económica.

De manera más concreta, en el año 2005 el ACP (Cuadro VI-9) ha resumido la información original en un total de cinco componentes que sintetizan las principales características de los hogares analizados y que recogen el 65,8% de la variabilidad total (información original).

La primera componente (F1) la hemos denominado **“Condiciones de habitabilidad y tipo de inserción laboral”** y explica el 17,2% de la varianza. Sintetiza la información de ciertos satisfactores de los hogares en cuanto a determinadas necesidades básicas como son las condiciones de la infraestructura de las viviendas medidas a través de la calidad de los materiales de pared y piso y del acceso a servicios básicos. Junto a estas variables este factor también comprende información del sector de actividad en el que se desarrolla el empleo de las personas ocupadas en el hogar. Presenta una correlación alta y positiva con el porcentaje de ocupados en el sector servicios y negativa con el que se ocupa en el sector agrícola y con el porcentaje de ocupados con una segunda ocupación. Por ello, contrapone a los hogares cuyos

miembros trabajan en el sector agrícola y, por tanto, están más vinculados al medio rural y tienen unas condiciones de habitabilidad más precarias, con aquellos cuya fuerza de trabajo labora en el sector servicios y cuentan con una mayor calidad en la infraestructura de su vivienda, posiblemente situada en zonas urbanas.

Cuadro VI-9 Resultado del Análisis de Componentes Principales 2005

Variable	Factores				
	F1	F2	F3	F4	F5
Calidad de la pared	0,765	-0,011	-0,017	-0,051	0,215
Calidad del piso	0,723	-0,045	0,062	-0,141	0,280
Calidad del Saneamiento	0,709	0,008	0,014	-0,122	0,291
Ocupado en la agricultura (%)	-0,674	0,127	0,158	0,003	-0,135
Ocupado con 2º empleo (%)	-0,633	0,058	0,245	0,070	0,301
Ocupados en los servicios (%)	0,604	0,415	-0,042	-0,084	-0,124
Ocupados (%)	-0,111	0,853	0,160	-0,010	0,112
Horas empleo principal (%)	0,165	0,812	0,107	-0,059	-0,042
Ingreso por trabajo (%)	-0,006	0,763	-0,036	0,030	0,020
Ingresos por remesas	0,111	-0,629	0,108	0,081	0,048
Inactivos (%)	-0,041	-0,178	0,918	0,050	-0,163
Tasa de dependencia económica	-0,115	0,108	0,853	0,048	0,067
Tamaño del hogar	-0,051	0,153	0,698	0,407	-0,317
Menor de 15 años (%)	-0,072	-0,007	0,126	0,910	-0,092
Tasa de dependencia demográfica	-0,110	-0,221	0,033	0,853	-0,053
Tasa de Hacinamiento	-0,299	0,153	0,355	0,520	-0,295
Ingreso per-cápita	0,168	0,030	-0,042	-0,071	0,720
Años educación aprobados jefe	0,270	-0,010	-0,260	-0,194	0,666
Varianza explicada (%)					
F1	Condición habitabilidad y tipo inserción laboral			17,2%	
F2	Fuentes de ingresos			14,9%	
F3	Dependencia económica			13,3%	
F4	Dependencia demográfica			11,6%	
F5	Capacidad Económica			8,5%	
Total varianza Explicada				65,8%	

Método de extracción : Análisis de Componentes Principales

Método de Rotación: Normalización con Varimax con Kaiser

Fuente: Elaboración propia

La segunda componente (F2) la hemos denominado “*Fuentes de Ingresos*” ya que engloba la información de las variables relacionadas con el porcentaje de los ingresos familiares que provienen del trabajo, el porcentaje de personas ocupadas, de horas dedicadas a la ocupación principal y el porcentaje de ingresos que provienen de las remesas de los familiares emigrantes. La componente explica el 14,9% del total de la varianza. Presenta altas correlaciones con signo positivo con los ingresos por trabajo, el porcentaje de ocupados y de horas dedicadas y negativa con los ingresos por remesas, por ello enfrenta a dos tipologías de hogares diferentes, los que cuentan con ingresos por trabajo a partir de los miembros que están ocupados y aquellos cuyos recursos

proviene de las remesas de familiares que no se encuentran en el hogar familiar, lo que puede inducir a un menor porcentaje de ocupados.

La tercera componente (F3) la hemos etiquetado con “**Dependencia Económica del hogar**”. Explica aproximadamente un 13,3% de la varianza y viene definida por el porcentaje de miembros inactivos, la tasa de dependencia económica del hogar y el tamaño del hogar. Pondera de manera positiva todas las variables por lo que valores altos del factor indican hogares grandes, con mayor población inactiva y más dependencia económica, es decir, hogares con peores condiciones de vida.

La cuarta componente (F4) hace referencia a la “**Estructura Demográfica del hogar**”, recoge un 11,6% de la varianza explicada y mide la dinámica poblacional a través del porcentaje de miembros menores de 15 años, la dependencia demográfica y el grado de hacinamiento. Las variables están altamente correlacionadas y de manera positiva, por lo que contraponen hogares que tienen una estructura poblacional más joven, mayor dependencia económica y mayor hacinamiento con aquellos de estructura poblacional más adulta y menor dependencia económica. En este sentido valores altos del indicador se asocian a menor pobreza y valores pequeños a una peor situación.

La quinta componente (F5) se ha denominado “**Capacidad Económica**” y explica el 8,5% de la varianza. Sintetiza la información de la educación del jefe del hogar y el ingreso per-cápita y, por tanto, aquellos hogares con mayores puntuaciones en este factor son los que presentan mejores condiciones de vida en términos de mayor ingreso per-cápita y nivel educativo.

En el año 2003 se obtienen un total de cinco componentes con un grado de explicación del 66,3%, tal como puede observarse en el Cuadro VI-10. **La primera componente (F1)**, se equipara a la que anteriormente hemos etiquetado como “**Fuentes de Ingresos**” pues resume la información del porcentaje de ingresos provenientes del trabajo, de las remesas de los familiares emigrantes, el porcentaje de ocupados y el de horas dedicadas a la ocupación principal. En conjunto la componente explica el 15,7% de la varianza.

Cuadro VI-10 Resultados Análisis de Componentes Principales 2003

Variables	Factores				
	F1	F2	F3	F4	F5
Ingreso por trabajo (%)	0,831	-0,050	0,001	-0,100	-0,097
Ocupados (%)	0,813	0,114	0,095	-0,175	-0,118
Horas empleo principal (%)	0,779	0,080	0,046	0,147	-0,076
Ingreso por remesas (%)	-0,558	0,170	0,119	0,057	0,038
Años educación aprobados jefe	0,033	0,763	-0,025	0,175	-0,042
Ingreso per-cápita	-0,012	0,694	-0,172	-0,129	-0,148
Calidad Material del Piso	-0,032	0,657	-0,134	0,428	0,006
Calidad Saneamiento	-0,016	0,609	-0,121	0,524	0,004
Calidad Material de la Pared	-0,010	0,545	-0,082	0,515	0,017
Menores de 15 años (%)	0,002	-0,066	0,903	-0,078	0,071
Tasa dependencia demográfica	-0,230	-0,094	0,832	-0,112	0,014
Tasa Hacinamiento	0,222	-0,373	0,592	-0,153	0,271
Tamaño del hogar	0,318	-0,155	0,586	0,049	0,502
Ocupados 2° empleo (%)	0,135	0,024	0,133	-0,757	0,058
Ocupados sector agrícola (%)	0,224	-0,304	0,058	-0,647	0,032
Ocupados sector servicios (%)	0,355	0,202	0,036	0,627	-0,224
Tasa dependencia económica	-0,121	-0,039	0,138	-0,105	0,916
Inactivos (%)	-0,378	-0,084	0,101	-0,105	0,821
Varianza explicada (%)					
F1	Fuentes de ingreso				15,7%
F2	Condiciones habitabilidad y capacidad económica				14,0%
F3	Estructura demográfica				13,0%
F4	Tipo de inserción laboral				12,7%
F5	Dependencia económica				10,8%
Varianza explicada					66,3%

Método de extracción : Análisis de Componentes Principales

Método de Rotación: Normalización con Varimax con Kaiser

Fuente: Elaboración propia

La segunda componente (F2) equivaldría a las “*Condiciones de Habitabilidad y capacidad económica*” y expresa el 14,0%. Al igual que en 2005 resume variables que describen las condiciones de la infraestructura de la vivienda, en cuanto a la calidad de los materiales de pared y piso y del acceso a servicios básicos, a las que ahora se suma la información sobre el ingreso per-capita del hogar y los años de estudio del jefe del hogar. Por tanto, aquellos hogares con mayores puntuaciones en este factor son los que presentan mejores condiciones de vida, tanto en términos de habitabilidad, como en términos de mayor ingreso per-cápita y nivel educativo.

La tercera componente (F3) se correspondería con la que en 2005 hemos denominado “*Estructura demográfica*” y ahora explica el 13,0% de la varianza. Recoge en mayor medida el porcentaje de menores de 15 años y la tasa de dependencia demográfica y, en menor, el tamaño del hogar y el hacinamiento.

La cuarta componente (F4) recoge los aspectos relacionados con el “**Tipo de Inserción laboral**” y explica el 12,7% de la variabilidad. Viene definida, al igual que en 2005, por el porcentaje de ocupados en la agricultura y en los servicios y el porcentaje de ocupados con un segundo empleo. Por tanto, valores grandes (positivos) corresponderán a hogares con ocupados en los servicios y los más negativos a los más agrarios y a aquellos que cuentan con más miembros con doble ocupación.

La quinta componente (F5) se corresponde con la de “**Dependencia Económica**” de 2005. Esta componente resume la información del porcentaje de miembros inactivos y de la tasa de dependencia económica y, en menor medida, del tamaño de hogar y representa un 10,8% de la varianza.

Finalmente, en el año 2000, se obtienen seis componentes, tal como describe el Cuadro VI-11, con una varianza explicada del 63,2%.

Cuadro VI-11 Resultados Análisis de Componentes Principales 2000

Variables	Factores					
	F1	F2	F3	F4	F5	F6
Ingreso por trabajo (%)	0,847	0,030	0,002	0,040	0,015	0,012
Ocupados (%)	0,830	-0,038	-0,017	-0,012	0,094	-0,062
Ingresos por remesa (%)	-0,599	-0,024	-0,043	-0,042	-0,059	-0,059
Calidad del piso	0,004	0,842	-0,043	0,132	-0,077	-0,074
Calidad de la pared	0,007	0,822	-0,007	-0,045	0,017	0,012
Calidad del saneamiento	0,005	0,755	-0,059	0,226	-0,154	-0,098
Tamaño del hogar	0,026	-0,046	0,912	-0,007	0,074	-0,082
Tasa de hacinamiento	0,025	-0,077	0,898	-0,175	0,034	0,071
Años educación aprobados jefe	0,010	0,160	-0,073	0,700	-0,125	-0,037
Ocupados en los servicios (%)	0,171	0,013	-0,129	0,696	0,222	-0,208
Ocupados en la agricultura (%)	0,134	-0,126	-0,057	-0,651	0,358	-0,221
Inactivos (%)	-0,541	0,014	0,009	0,060	0,619	0,026
Ingreso per-cápita	0,045	0,034	-0,083	0,008	-0,595	-0,175
Dependencia económica	0,283	-0,025	-0,128	-0,195	0,537	-0,315
Ocupados 2º empleo	0,209	-0,137	0,046	-0,073	0,437	0,033
Dependencia Demográfica	0,036	-0,098	0,084	-0,029	0,076	0,866
Menores 15 años (%)	0,040	-0,079	-0,515	-0,104	0,099	0,679
Varianza explicada (%)						
F1	Fuentes de ingresos				13,1	
F2	Condiciones habitabilidad				12,0	
F3	Estructura demográfica				11,5	
F4	Tipo inserción laboral				9,1	
F5	Dependencia y capacidad económica				8,6	
F6	Dependencia demográfica				8,6	
Varianza explicada					63,2	

Método de extracción : Análisis de Componentes Principales

Método de Rotación: Normalización con Varimax con Kaiser

Fuente: Elaboración propia.

La primera componente (F1) explica el 13,4 % de la varianza y sería equiparable a las “**Fuentes de ingresos**”, ya que resume la información del porcentaje de ingresos que provienen del trabajo y el que lo hace de las remesas de los familiares emigrantes, a la que se une el porcentaje de personas ocupadas.

La segunda componente (F2) se corresponde con las “**Condiciones de Habitabilidad**” y explica un 12% de la varianza total. Las variables presentan coeficientes positivos, por tanto, valores altos del indicador indican una situación mejor en cuanto a las condiciones de habitabilidad.

La tercera componente (F3) se identifica con la “**Estructura Demográfica**”. Explica un 11,5% de la varianza y mide la dinámica poblacional, aunque ahora ésta sólo viene recogida por el tamaño del hogar y el grado de hacinamiento.

La cuarta componente (F4) viene definida por el sector de actividad en el que se desarrolla el empleo y el nivel educativo del jefe del hogar, por ello se correspondería con la que anteriormente hemos denominado “**Tipo de Inserción laboral**”. Mantiene una correlación positiva con el nivel educativo y el porcentaje de ocupados en el sector servicios y negativa con el porcentaje de ocupados en el sector agrícola. Recoge el 9,1% de la varianza.

La quinta componente (F5) se corresponde con la de “**Dependencia y capacidad económica**”. Esta componente resume la información del porcentaje de miembros inactivos, del ingreso per-cápita, de la tasa de dependencia económica y del porcentaje de ocupados con una segunda ocupación y representa un 8,6% de la varianza. Mantiene una correlación positiva con todas las variables que la definen, con la excepción del ingreso per-cápita que es negativa, por ello, contrapone hogares alta dependencia económica y bajos ingresos, con aquellos que se encuentran en la situación contraria.

Finalmente, **la sexta componente (F6)** refleja también la **Dependencia Demográfica** y explica un 8,6% de la variación. Recoge la información del porcentaje de población menor de 15 años y de la dependencia demográfica. Este factor pondera positivamente las variables, de tal manera que valores altos del indicador sugieren

hogares con mayor proporción de jóvenes (menores de 15 años) y mayor dependencia demográfica y, por tanto, hogares en peor situación.

VI.3.4. Indicador Sintético de las Condiciones de Vida de los Hogares

Una vez obtenidas las componentes con una capacidad explicativa similar al conjunto original de las variables, podemos sintetizar esta información en un índice que refleje las condiciones de vida de los hogares. Este índice (IP) o indicador sintético se obtiene como una media ponderada de las componentes, utilizando como ponderación su participación en la explicación de la varianza común²⁰⁶. Es decir, para cada uno de los años tendremos que el Indicador de condiciones de vida está dado por:

$$IP_{2000} = \frac{13,141}{63,257} * F1 + \frac{12,029}{63,257} * F2 + \frac{11,575}{63,257} * (-F3) + \frac{9,194}{63,257} + \frac{8,671}{63,257} * (-F5) + \frac{8,647}{63,257} * (-F6)$$

$$IP_{2003} = \frac{15,713}{66,376} * F1 + \frac{14,075}{66,376} * F2 + \frac{13,034}{66,376} * (-F3) + \frac{12,710}{66,376} * F4 + \frac{10,843}{66,376} * (-F5)$$

$$IP_{2005} = \frac{17,269}{65,884} * F1 + \frac{14,993}{65,884} * F2 + \frac{13,387}{65,884} * (-F3) + \frac{11,672}{65,884} * (-F4) + \frac{8,564}{65,884} * F5$$

Nótese que las componentes se introducen de forma que valores pequeños indican peores condiciones de vida (más pobreza) y valores altos mejor situación²⁰⁷, por ello cuanto menor es el Índice más pobre es el hogar.

La distribución del Indicador Sintético de Condiciones de Vida de los hogares en cada uno de los años aparece recogida en los histogramas, que aparecen representados en el Gráfico VI-5, pudiendo observarse que la distribución no es simétrica y cambia con el tiempo.

Tomando como base el indicador para cada año y teniendo en consideración que puede tomar valores positivos y negativos se ha realizado una clasificación de los hogares en términos de sus condiciones de vida (pobreza) a partir de los cuartiles, es

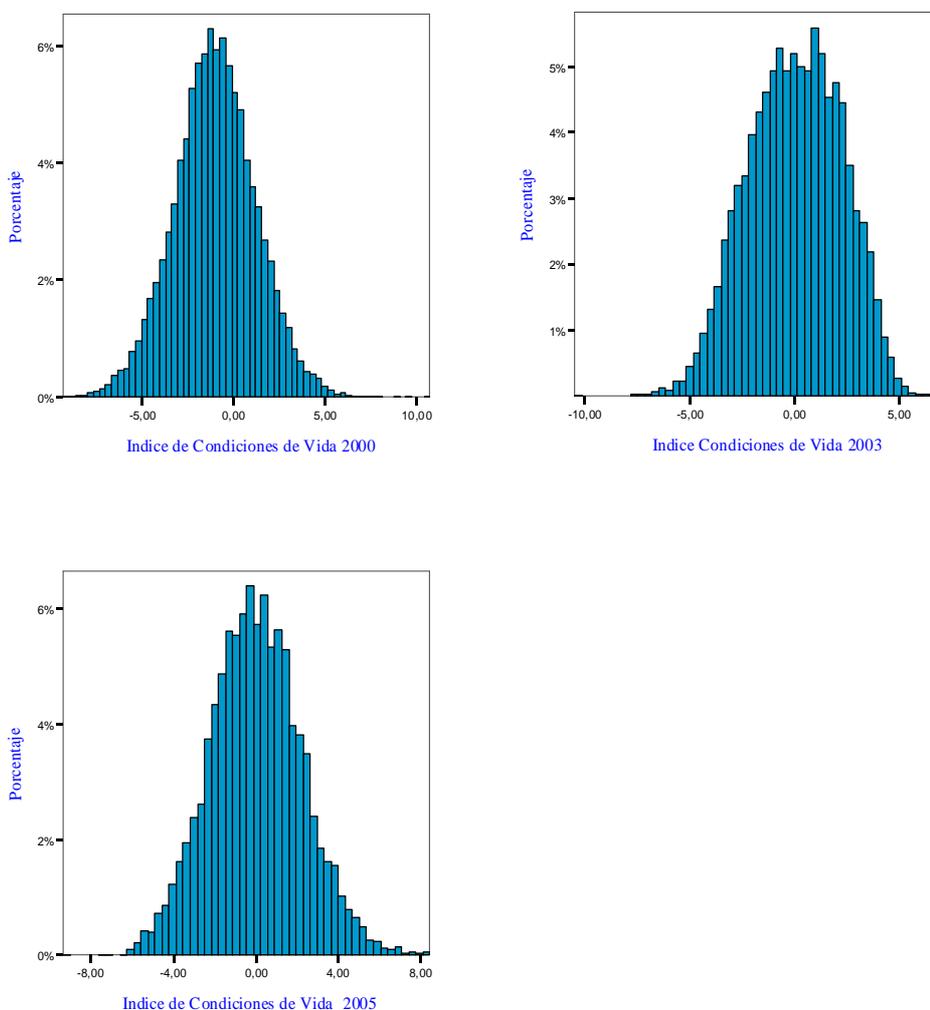
²⁰⁶ Concretamente, el peso o ponderación del Factor F_i se calcula como el cociente entre la varianza explicada por ese factor y la varianza explicada en conjunto por las componentes.

²⁰⁷ Por esta razón algunas componentes aparecen multiplicadas por -1.

decir, a partir de los valores del indicador que dividen el total de hogares analizados en cuatro partes iguales. Los resultados se muestran en el

Cuadro VI-12. Así por ejemplo, en el año 2005, el 25% de los hogares tiene un valor del indicador menor a -1,5279 y se clasifican como pobres extremos, otro 25% tienen un valor comprendido entre -1,5279 y 0,04 y se clasifican como pobres moderados. El 25% siguiente presentan valores del índice de pobreza entre 0,04 y 1,6 y son pobres relativos; mientras que el 25% de los hogares tienen valores del indicador superior al 1,6 y no son pobres.

Gráfico VI-5 Histograma del Índice de Condiciones de Vida de los hogares. Años 2000, 2003 y 2005.



Fuente: Elaboración propia

**Cuadro VI-12 Umbrales de la Pobreza según el Índice Sintético 2000-2005
(Cuartiles)**

Cuartil	2000	2003	2005
Umbral de Pobreza Extrema (Q1)	-1,6501	-1,6122	-1,5279
Umbral de Pobreza Moderada (Q2)	0,0604	0,0498	0,0425
Umbral de Pobreza Relativa (Q3)	1,7667	1,6823	1,4603

Fuente: Elaboración propia

Desde una perspectiva temporal se aprecia un descenso en la desigualdad en las condiciones de vida de los hogares hondureños pues tal y como se observa en el Cuadro VI-13 si tomamos como referencia los umbrales del año 2000, el porcentaje de hogares que se encontrarían por debajo del umbral de pobreza extrema en 2003 y 2005 se reducen, aumentando los que se encuentran en estratos superiores.

Cuadro VI-13 Porcentaje hogares en 2003 y 2005 según los umbrales de pobreza del año 2000

Cuartil	2003	2005
Umbral de Pobreza Extrema (Q1)	24,4%	22,8%
Umbral de Pobreza Moderada (Q2)	25,6%	29,0%
Umbral de Pobreza Relativa (Q3)	25,8%	27,4%

Fuente: Elaboración propia

VI.4. EVOLUCIÓN DE LA POBREZA Y DE LAS CONDICIONES DE VIDA DE LOS HOGARES A NIVEL DEPARTAMENTAL

Lo expuesto hasta aquí nos ha permitido analizar la evolución de la pobreza a nivel general, sin embargo, existen muchas Honduras ya que las características de la pobreza en la zona norte no son similares a las observadas en los departamentos de la región sur o centro del país y dentro de la zona norte hay diferencias entre departamentos y municipios, sólo por citar un ejemplo.

Por ello en este epígrafe vamos a tratar de analizar el impacto de la ERP desde una perspectiva espacial. Para ello, en primer lugar, vamos a utilizar el Indicador Sintético de pobreza construido para comprobar si la severidad de la pobreza es igual en toda la geografía hondureña y, posteriormente, vamos a analizar si los departamentos han evolucionado de manera diferenciada, a este respecto, durante el quinquenio analizado. Para llevar a cabo esto último utilizaremos los conceptos de convergencia

beta y sigma, desarrollados en el Capítulo II. Este último análisis se complementa con un análisis de la convergencia experimentada en otros indicadores, tales como, el indicador de Necesidades Básicas Insatisfechas, de educación, de condiciones de habitabilidad, de servicios y de ingreso per-cápita.

VI.4.1. Clasificación de los Departamentos según las condiciones de vida de los hogares

Si tenemos en cuenta los umbrales de la pobreza que el indicador sintético determina a partir de los cuartiles y analizamos la distribución del índice de pobreza en cada uno de los departamentos de Honduras podemos ver si la severidad de la pobreza es igual en toda la geografía hondureña²⁰⁸. Los resultados aparecen en el Cuadro VI-14, en el que se ha recogido con distintos colores el cuartil en el que cada departamento tiene un mayor valor. El color gris señala aquellos que destacan por su porcentaje de pobreza extrema, el amarillo hace referencia a los que lo hacen por el porcentaje de pobreza moderada, el rosado por el de pobreza relativa y el verde por el de no pobres.

Los resultados muestran claramente que la homogeneidad entre departamentos no existe. Así, si nos centramos en **el año 2000** observamos que la pobreza extrema afecta con mayor predominancia a un total de 9 departamentos, entre los que destacan: Lempira (51,4%), Intibucá (49,2%), Olancho (47,2%), La Paz (46,6%), Santa Bárbara (39,7%). Por su parte, los departamentos de Cortés (45,0%) y Francisco Morazán (45,4%) sobresalen por ser los que tienen una mayor proporción de hogares que se caracterizan por no ser pobres y por ser los que presentan un porcentaje reducido de hogares en situación de pobreza extrema.

Por otro lado, también se identifican departamentos con incidencia de pobreza en un término intermedio, es decir, con un mayor porcentaje de hogares que se encuentran en el rango de pobreza moderada o relativa. Entre ellos destacan, El Colón

²⁰⁸ Honduras tiene un total de 18 departamentos (término equivalente al de Comunidad Autónoma) sin embargo, en el análisis sólo hemos incluido 16. Los Departamentos no incluidos son Gracias a Dios e Islas de la Bahía. Gracias a Dios no se incluye en las Encuestas de Hogares por ser un territorio selvático y, en el caso de la Islas de la Bahía, se ha excluido porque la mayor parte de sus habitantes son extranjeros (con un elevado nivel de ingresos) y, por ello, su inclusión podría distorsionar los resultados.

(35,3%), El Paraíso (33,4%), Valle (34,5%) y Yoro (29,7%), cuando nos centramos en la pobreza moderada, y Atlántida (29,2%) si lo hacemos en la relativa.

**Cuadro VI-14 Porcentaje de hogares por situaciones de pobreza y departamento*.
2000-2005²⁰⁹**

Nivel Pobreza	2000				2003				2005			
	Extrema	Moderada	Relativa	No pobres	Extrema	Moderada	Relativa	No pobres	Extrema	Moderada	Relativa	No pobres
Atlántida	22,0	22,1	29,2	26,6	19,4	23,6	30,2	26,8	25,1	21,3	27,1	26,6
Colón	34,3	35,3	21,7	8,7	26,1	35,5	27,3	11,0	31,8	34,7	18,0	15,5
Comayagua	35,6	26,3	21,0	17,1	28,9	30,8	21,6	18,6	31,0	27,4	20,0	21,6
Copán	35,4	34,1	18,6	11,9	34,1	28,5	20,4	17,0	29,6	27,8	25,9	16,7
Cortés	8,4	17,0	29,6	45,0	9,8	14,5	33,5	42,3	13,9	18,6	29,2	38,2
Choluteca	31,9	29,9	26,5	11,7	30,0	30,3	23,0	17,0	31,7	26,4	19,7	22,1
El Paraíso	30,0	33,4	24,5	12,1	28,3	38,9	17,2	15,7	37,9	27,6	20,6	13,9
Fco Morazán	10,1	17,8	26,8	45,4	10,1	16,9	30,0	43,0	16,3	23,1	29,2	31,4
Intibucá	49,2	31,7	15,3	3,9	48,7	28,0	13,3	10,0	42,7	28,0	22,7	6,7
La Paz	46,6	30,9	18,9	3,7	45,5	26,9	17,2	10,3	37,9	35,0	18,6	8,6
Lempira	51,4	30,7	15,4	2,5	48,5	32,5	16,5	2,5	42,5	31,5	19,0	7,0
Ocatepeque	37,1	33,4	21,6	7,9	38,2	28,2	17,3	16,4	32,7	30,9	18,2	18,2
Olancho	47,2	30,5	17,4	5,0	33,2	35,3	21,8	9,6	38,5	29,6	18,5	13,4
Sta Bárbara	39,7	29,7	23,0	7,6	33,0	35,1	24,3	7,5	30,4	32,2	26,4	11,0
Valle	30,9	34,5	25,9	8,6	35,5	34,8	18,1	11,6	33,1	23,8	17,5	25,6
Yoro	27,3	29,7	28,8	14,1	28,7	27,0	26,0	18,4	30,6	28,6	22,7	18,2
Total	25											

(*) Los umbrales de pobreza vienen determinados por los cuartiles del Índice Sintético.

Fuente: Elaboración propia

En el año 2003, una de las primeras lecturas que se extrae es que hay una reducción de los niveles de pobreza extrema en la mayoría de departamentos, lo cual ha permitido que se reduzca el número de departamentos que se consideran en esta categoría (de nueve se pasa a siete).

Una segunda lectura sugiere un cambio en el ranking de la pobreza, en especial en los tres primeros niveles. Las variaciones más destacadas se identifican en el grupo de pobreza moderada. Comayagua (30,8%), Olancho (35,3%), Choluteca (30,3%) y Santa Bárbara (35,1%) ascienden a esta posición al reducir su proporción de hogares en situación de pobreza extrema, mientras que Colón y El Paraíso conserva su categoría. En el grupo de pobreza relativa el departamento de Atlántida mantiene su posición con respecto al año 2000 y en lo que se refiere al grupo de no pobres no se identifican

²⁰⁹ El color gris, representa la pobreza extrema, el color amarillo la pobreza moderada, el color rosado la pobreza relativa y el color verde los no pobres.

variaciones, de modo que los departamentos de Cortés y Francisco Morazán mantienen su estatus.

Con respecto al año 2005, hay cambios muy significativos en la tipología de pobreza. En primer lugar, los departamentos de Francisco Morazán y Cortés, caracterizados por tener una mejor situación, experimentan una considerable reducción en el porcentaje de hogares no pobres a favor del porcentaje de hogares en una situación de mayor pobreza.

En la situación de pobreza moderada, Colón y Santa Bárbara mantienen su posición con relación al año 2003 y en el cuartil de pobreza relativa hay un incremento considerable del porcentaje hogares con respecto al año 2000. En el grupo de no pobres no hay modificaciones en el ranking observado en el año 2003, sin embargo, es necesario señalar que se registra un aumento en el porcentaje de hogares en dicha categoría en la mayoría de departamentos y una reducción en los que la lideran, como ya hemos comentado (Cuadro VI-14).

En la categoría de pobres extremos en 2005 se revierte lo observado en 2003, detectándose un aumento de la indigencia (de 7 departamentos se ha pasado a 11). Los departamentos de Intibucá (42,7%), Olancho (38,5%) y Lempira (42,5%), son los que presentan mayores niveles de hogares en dicha situación, pese a ello, ven reducido el porcentaje con respecto al año 2000.

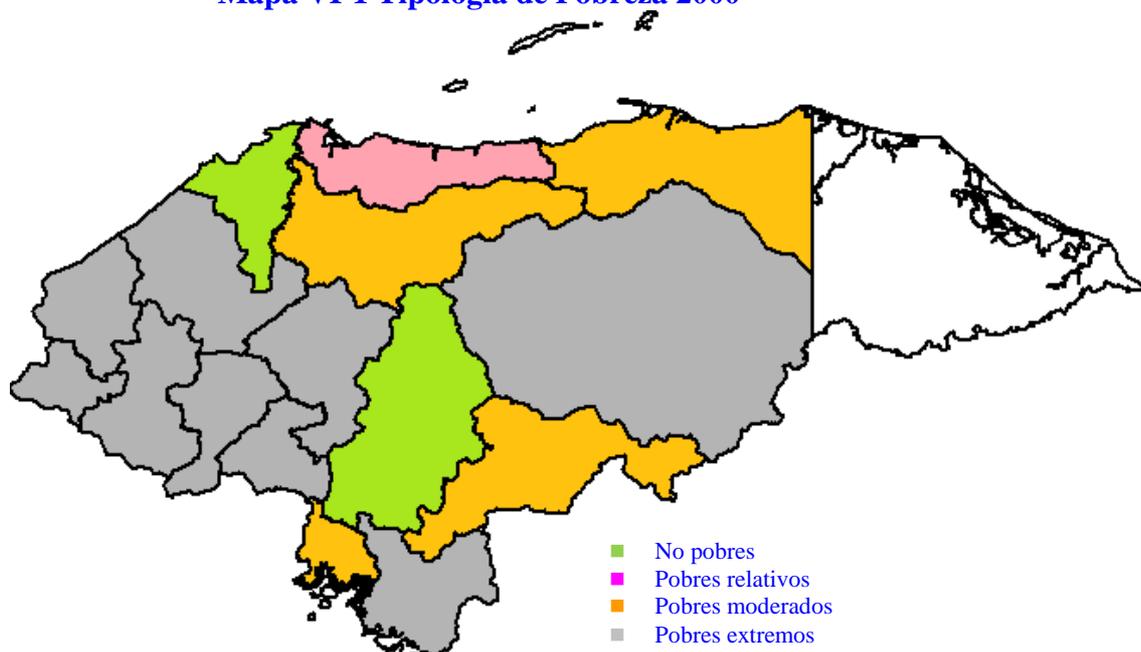
El análisis hasta aquí descrito lo hemos también plasmado de forma gráfica en los Mapas VI-1 a VI-3, en los que mediante distintos colores se representa el tipo de pobreza más frecuente en cada departamento.

En el Mapa VI-1, referido al año 2000, se puede observar que los departamentos con pobreza extrema se encuentran en las zonas fronterizas, que se caracterizan por ser rurales, áridas, en algunos casos, y poco articuladas con el eje de desarrollo. Parece, por tanto, que la geografía se convierte en un factor adverso. Por su parte, los Departamentos con menor nivel de pobreza se ubican en la zona norte y el centro. El primer caso, responde al hecho de ser la zona industrial de Honduras y en la que se

concentra la mayor parte de la infraestructura. El segundo obedece a que en el departamento de Francisco se encuentra la capital del país.

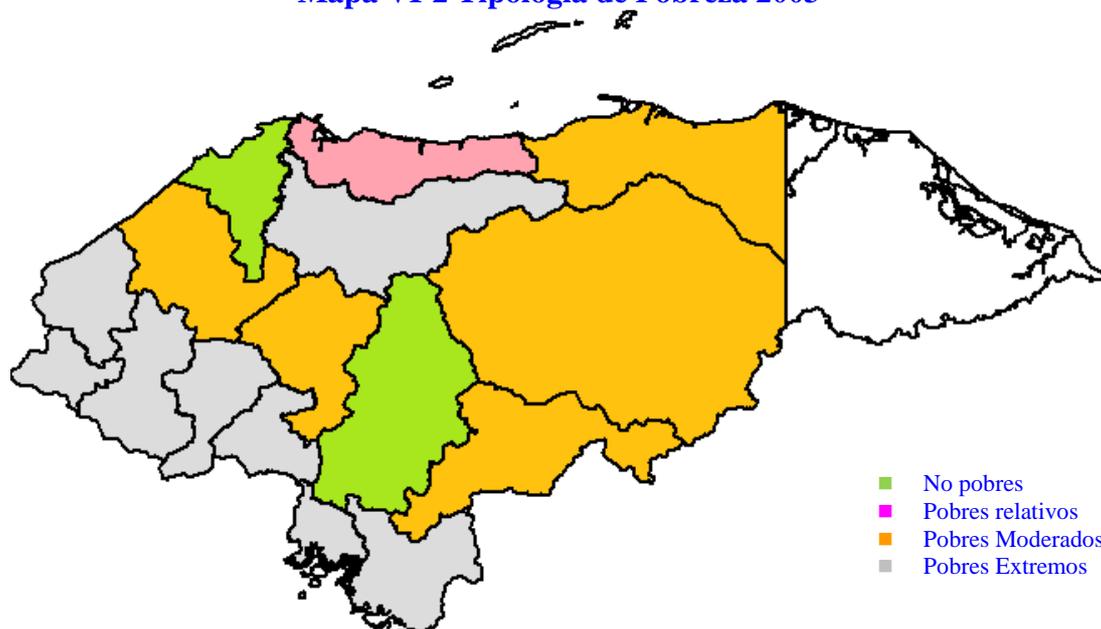
La pobreza moderada se concentra en Yoro, Valle Colón y El Paraíso, es decir, en zonas muy próximas a los departamentos que presentan un mayor dinamismo económico y mejores condiciones de vida.

Mapa VI-1 Tipología de Pobreza 2000



En el año 2003 (Mapa VI-2) se identifican cambios en la estratificación de pobreza, lo cual se deja notar especialmente por la presencia de más departamentos en la situación de pobreza moderada (color amarillo) y en la presencia de un departamento en la categoría de pobreza relativa (color rosado). En el otro extremo y como consecuencia de lo anterior, se reduce el número de departamentos en condición de pobreza extrema. No obstante, la misma continúa concentrándose en el occidente y sur del país.

Mapa VI-2 Tipología de Pobreza 2003

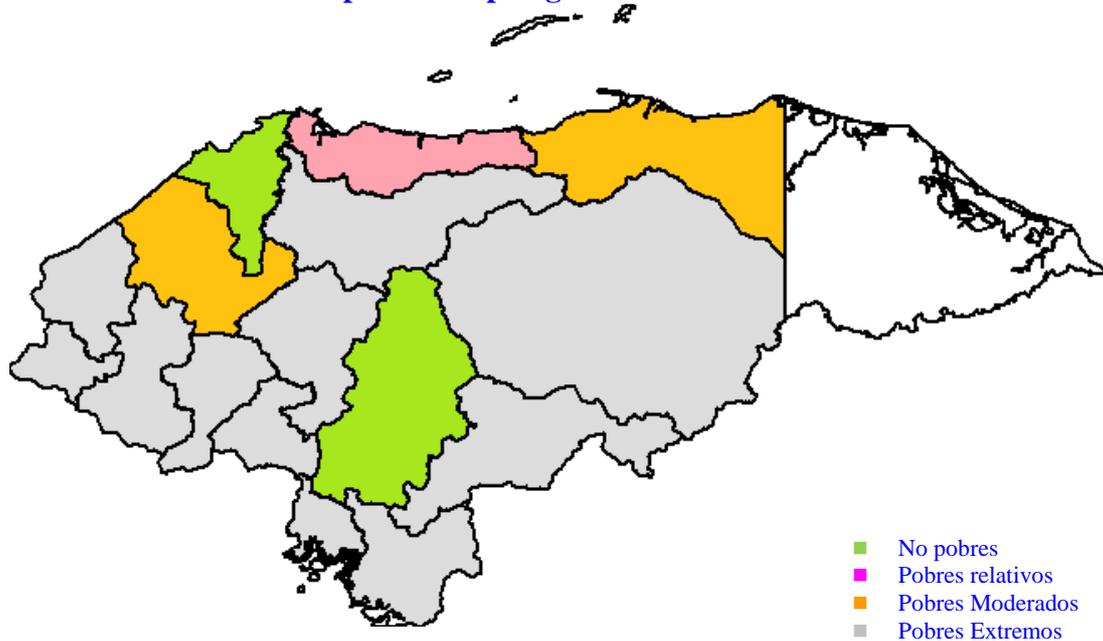


En el año 2005 (Mapa VI-3), un nuevo ejercicio analítico permite relacionar la situación en que se encontraban los hogares de cada departamento con respecto a los dos períodos anteriores. Como ya hemos señalado la proporción de departamentos que están en situación de pobreza extrema se eleva a 11, lo que supone un deterioro de las condiciones de vida de los hogares hondureños que casi está generalizado en todo el país.

En la categoría de pobreza moderada se reduce el número de departamentos con respecto a los años anteriores y, de hecho, únicamente dos departamentos se mantienen en esta categoría (Santa Bárbara, Colón).

En la condición de no pobres no se observan movimientos con respecto año 2003. Así, se mantienen en dicho grupo los departamentos de Cortés y Francisco Morazán.

Mapa VI-3 Tipología de Pobreza 2005



El anterior análisis nos ha permitido estudiar el indicador de pobreza desde la perspectiva geográfica, sin embargo, la evolución de las distintas categorías analizada para cada departamento requiere un ejercicio, donde se presenta, de manera más ilustrativa, cual ha sido variación concreta durante el período analizado. Por ello, para estudiar los cambios en el territorio hondureño desde la perspectiva de la estratificación de la pobreza hemos elaborado una tabla resumen que contiene los aspectos antes indicados. Así, en la Tabla VI-3 recogemos los cambios en los porcentajes de pobreza de cada categoría entre 2000 y 2005.

Tabla VI-3 Variación de la pobreza 2000-05 según severidad

Departamentos	Extrema	Moderado	Relativo	No pobre
Atlántida	↑	↓	↓	↔
Colón	↓	↓	↓	↑
Comayagua	↓	↑	↓	↑
Copán	↓	↓	↑	↑
Cortés	↑	↑	↔	↓
Choluteca	↔	↓	↓	↑
El Paraíso	↑	↓	↓	↑
Francisco Morazán	↑	↑	↑	↓
Intibucá	↓	↓	↑	↑
La Paz	↓	↑	↔	↑

Departamentos	Extrema	Moderado	Relativo	No pobre
Lempira	↓	↑	↓	↑
Ocotepeque	↓	↓	↑	↑
Olancho	↓	↓	↑	↑
Sta Bárbara	↓	↑	↑	↑
Valle	↑	↓	↑	↑
Yoro	↑	↓	↓	↑

Fuente: Elaboración propia

En general, podemos afirmar que ha habido una tendencia a la contracción de la indigencia en nueve de los dieciséis departamentos. Asimismo, en trece departamentos se ha mejorado la proporción de hogares que no son pobres y, en el grupo de pobreza moderada, diez departamentos han mostrado una reducción en el porcentaje de familias en dicha situación.

Sin embargo, es difícil identificar un patrón común en la reducción o aumento en las distintas categorías, observándose distintas combinaciones, aunque las más significativas las encontramos en el grupo de pobreza extrema y, más específicamente, en Choluteca donde la misma no cede y se ha mantenido invariable en el período analizado. Similar situación se identifica en Atlántida, donde la proporción de hogares pobres relativos tampoco ha registrado variación. En lo que respecta a los departamentos no pobres, Cortés y Francisco Morazán han presentado un deterioro en las condiciones de vida que se refleja en una reducción de la proporción de hogares en dicha situación y, en especial, en el incremento de los porcentajes de hogares en las otras tres categorías, tal y como se puede observar en la Tabla VI-3.

Aunque existen muchas combinaciones, en términos generales, los resultados más sobresalientes son los siguientes:

1. En siete departamentos se ha incrementado la proporción de hogares en situación de pobreza relativa y en otros tantos se ha reducido, mientras que en dos no se observan variaciones.
2. En trece departamentos ha aumentado la proporción de hogares que no son pobres mientras que en dos se ha reducido y en uno se ha mantenido constante.

3. En Cortés y La Paz no se ha modificado el porcentaje de hogares en situación de pobreza relativa, mientras que en Choluteca no ha cedido la pobreza extrema.
4. Frente a los nueve departamentos en los que se ha reducido la proporción de hogares en pobreza extrema hay seis en los que la presencia de hogares en dicha situación ha aumentado y uno en el que no se producido variación.
5. Asimismo, se observa que un aumento o reducción de la pobreza extrema se asocia con una reducción/ aumento en la categoría de no pobres en la mayoría de los casos, con la excepción de Atlántida, donde una reducción de la indigencia ha hecho que el porcentaje de los no pobres se mantenga constante.
6. En la situación de pobreza relativa y moderada, las combinaciones no necesariamente tienen una relación direccional, es decir, no siempre un aumento en uno se traduce en una reducción del otro o viceversa.

VI.4.2. Convergencia regional en Honduras en el quinquenio 2000-2005.

Para completar el análisis previo hemos utilizado los conceptos de convergencia beta y sigma descritos en el Capítulo II, ya que proporcionan una forma de conocer si las disparidades a nivel departamental se han reducido a largo del tiempo. Este tipo de análisis tiene como hipótesis de partida que para que exista convergencia es necesario que las regiones pobres crezcan a mayor ritmo que aquellas que parten de una situación inicial más favorable.

De forma más concreta, la convergencia beta analiza la regresión de las tasas de crecimiento sobre los niveles iniciales de la variable bajo estudio, es decir:

$$\left(\frac{1}{T}\right)\ln(y_{i,t+T} / y_{i,t}) = \alpha + \beta \ln(y_{i,t}) + u_{i,t+T}$$

donde $\left(\frac{1}{T}\right)\ln(y_{i,t+T} / y_{i,t})$ recoge la tasa de crecimiento promedio anual de la variable entre el año t y el año t+T y $u_{i,t+T}$ es el término de la perturbación o error estocástico.

Como ya señalamos, se dice que existe convergencia beta absoluta entre departamentos si se encuentra una relación inversa ($\beta < 0$) entre la tasa de crecimiento anual de la variable que se considere (habitualmente el PIB per-capita) y el nivel inicial de la misma, es decir, si las economías relativamente más pobres, y por tanto, más alejadas del estado estacionario, tienden a crecer más rápido que las economías más ricas, produciéndose a largo plazo un proceso de convergencia.

La existencia de convergencia beta no implica que se produzca una homogeneización (igualación) en los niveles de la variable objeto de estudio en las zonas consideradas, es decir, que se produzca un estrechamiento de las distancias entre las distintas economías. Como consecuencia de ello surge el concepto de la convergencia sigma entendida como la reducción paulatina en el tiempo de los niveles de dispersión de la distribución de la variable a escala regional.

Como hemos analizado en el Capítulo II, Barro y Sala-i-Martí demuestran que las nociones de convergencia beta y sigma están relacionadas, de modo que la convergencia beta es una condición necesaria pero no suficiente para que se produzca la convergencia sigma, es decir, para que se reduzcan las disparidades en el tiempo.

Antes de pasar a exponer los resultados obtenidos, nos gustaría destacar que a pesar de que el análisis de convergencia ha sido utilizado en varios ámbitos y en muchos países, en el caso de Honduras aún no se ha llevado a cabo ninguno²¹⁰. Por tal motivo, el presente estudio constituye un primer intento y puede ser considerado como un punto de partida para la toma de decisiones en cuanto a la focalización de programas y proyectos en las zonas rezagadas.

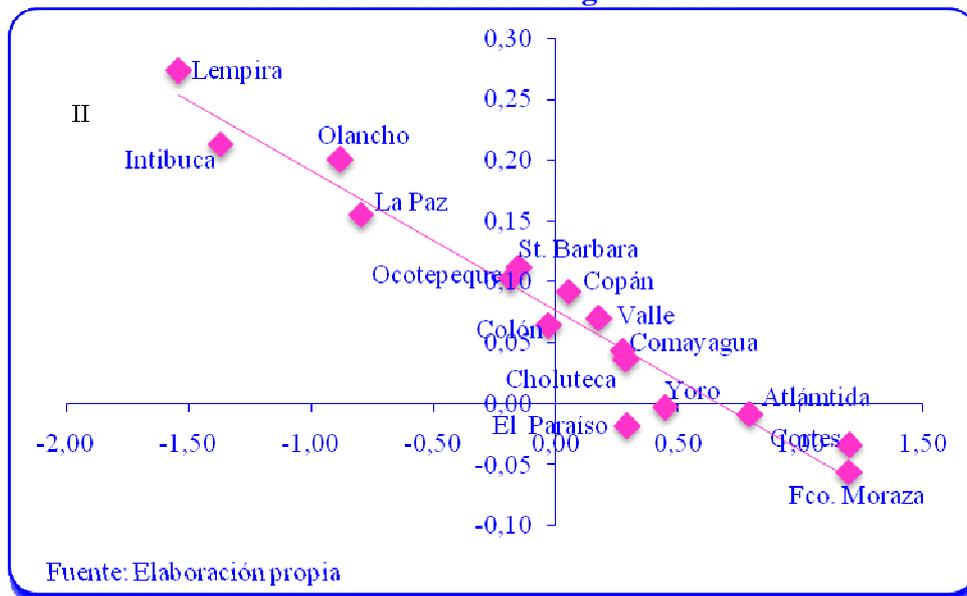
En primer lugar, el estudio se centra en el Indicador Sintético de condiciones de vida para, posteriormente, analizar la existencia de convergencia en otros indicadores de pobreza seleccionados, como son el indicador de Necesidades Básicas Insatisfechas, de condiciones de habitabilidad, de acceso a educación y a servicios básicos y el ingreso per-cápita. En todos los casos el período de análisis ha sido 2000-2005.

²¹⁰ Para el caso español véase Cuadrado Roura (dir.), Mancha Navarro y Garrido Yserte (1998).

VI.4.2.1. Convergencia regional en el Indicador de Condiciones de Vida

El Gráfico VI-6 muestra una relación inversa entre la tasa de crecimiento promedio anual del valor medio del Índice de Condiciones de vida de los hogares de cada departamento entre el año 2000 y 2005 y el valor medio del Índice de Condiciones de vida de cada departamento en el año 2000. Se observa claramente una relación negativa (inversa) entre ambas variables, en el quinquenio analizado, lo cual significa que los departamentos con unas peores condiciones de vida relativas en el año 2000 tienen tasas de crecimiento superiores a aquellos que parten con un Índice de Condiciones de Vida superior. Esto no es generalizable a todos los departamentos, pero sí a la mayoría de ellos. De hecho podemos hacer varias agrupaciones de departamentos. Así, si nos fijamos en los cuadrantes formados por los ejes de coordenadas, vemos que casi todos recogen la relación inversa antes señalada.

Gráfico VI-6 Tasa de crecimiento promedio anual de la media del Índice de Condiciones de Vida entre 2000 y 2005 frente a la media del Índice de Condiciones de Vida en 2000. Convergencia beta



En el cuadrante II se ubican aquellos que parten de una situación desventajosa en el indicador de condiciones de vida pero que alcanzan las tasas de crecimiento más altas en el período de análisis.

Se identifica otro grupo de departamentos (Choluteca, Comayagua, Valle, Copán, Santa Bárbara, Ocotepeque y Colón) que parten de condiciones moderadas en el

indicador de condiciones de vida y logran una tasa de crecimiento en un rango que se sitúa entre un 4% y un 11%. Un tercer conjunto está formado por los departamentos de El Paraíso y Yoro, que se caracterizan por niveles bajos de partida y una tasa de variación contractiva y negativa, en el primer caso, y nula, en el segundo. Finalmente, están aquellos con una mejor situación inicial y menor tasa de crecimiento.

Los resultados de la estimación de la ecuación de convergencia se han resumido en el Cuadro VI-15. Como puede observarse la estimación de beta resulta significativa²¹¹, por ello podemos afirmar que existe evidencia estadística para aceptar la hipótesis de convergencia beta entre departamentos.

Cuadro VI-15 Estadísticos de las regresiones para la Beta Convergencia según Estratos de Condiciones de Vida

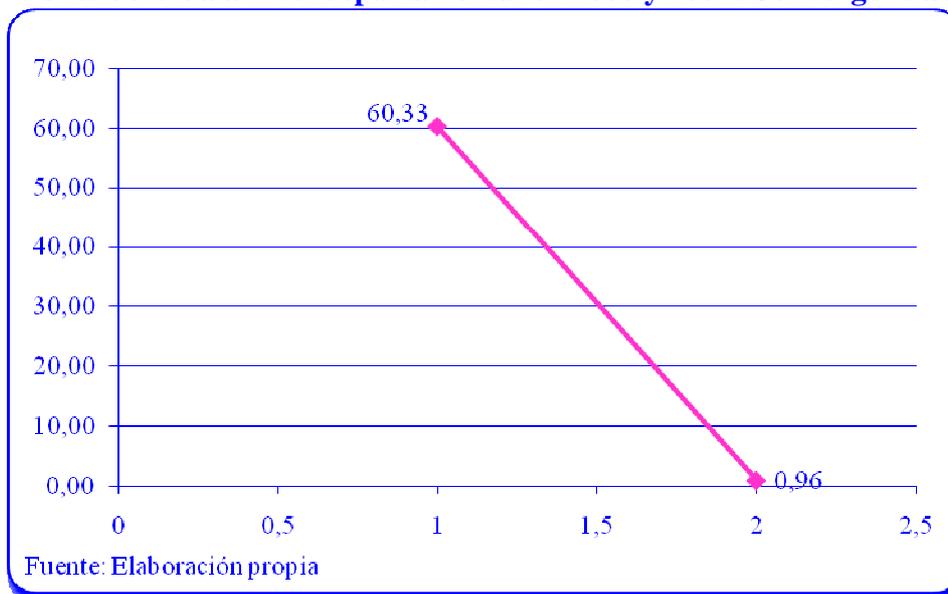
	% Hogares Pobreza Extrema	% Hogares No Pobres	Valor medio del Indicador Condiciones de vida
Beta	-0,0865671	0,089091	-0,1147
Estadístico t	-9,530722	-6,035376	-14,99498
P-valor	0,0000	0,0000	0,0000
R ²	0,866456	0,7224	0,941386
Durban-Watson	1,738434	2,387186	1,728214

Fuente: Elaboración propia

Para verificar la existencia de convergencia sigma se ha calculado el coeficiente de variación del logaritmo del Índice de Condiciones de Vida departamental en 2000 y 2005. El Gráfico VI-7 muestra el comportamiento de ese dato en los dos años considerados. En términos visuales el gráfico muestra que el indicador de dispersión se ha reducido, lo que equivale a decir que las disparidades departamentales han experimentado en su conjunto una mejoría.

²¹¹ El p-valor asociado al estadístico t es menor a 0,05 lo que implica que puede rechazarse la hipótesis nula del contraste al nivel de significación habitual del 5%.

Gráfico VI-7 Coeficiente de variación del logaritmo de la media del Indicador de Condiciones de Vida a nivel departamental en 2000 y 2005. Convergencia Sigma



Para refrendar este resultado, complementariamente, se ha realizado el contraste de igualdad de varianzas. Los resultados aparecen recogidos en el Cuadro VI-16 y permiten rechazar la hipótesis nula de igualdad de varianzas en los dos años²¹².

Cuadro VI-16 Resultado del Contraste de Igualdad de Varianzas en 2000 y 2005

	Valor medio del Indicador Condiciones de vida	% Hogares Pobreza Extrema	% Hogares No Pobres
F. Estadístico	4,927602	0,3804079	0,4099011
P-valor	0,001875	0,0392456	0,0417639

Fuente: Elaboración propia

Como acabamos de señalar los datos corresponden al valor medio del Indicador en los hogares de cada departamento. Para completar este análisis también hemos considerado otros puntos de la distribución distintos a la media, como son los cuartiles, de modo que hemos analizado si existe convergencia beta y sigma en el porcentaje de hogares que se encuentran en los dos niveles o estratos extremos analizados anteriormente a nivel departamental, es decir, en el porcentaje de pobres extremos y en el porcentaje de hogares no pobres.

Para analizar la convergencia beta en cada uno de esos dos estratos vamos a utilizar el mismo esquema. Por tanto, presentamos el gráfico que relaciona la tasa de crecimiento promedio anual del porcentaje de hogares en cada nivel entre el año 2000 y

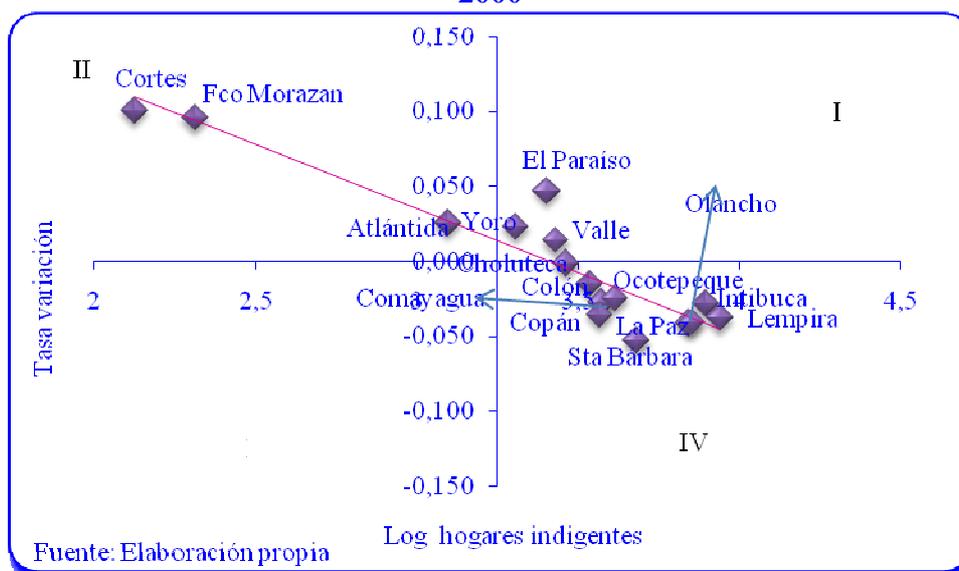
²¹² El p-valor del estadístico F es menor a 0,05.

2005 y el porcentaje observado en el año 2000 (Gráficos VI-7 a VI-8) y los resultados de la estimación de la ecuación de convergencia (Cuadro VI-15). En cuanto a la convergencia sigma incluimos el gráfico de la desviación típica en el año 2000 y 2005 (Gráfico VI-8 y VI-10) y el contraste de igualdad de varianzas (Cuadro VI-16).

Si atendemos al porcentaje de hogares en situación de pobreza extrema los resultados de la estimación muestran que existe beta convergencia ya que el coeficiente estimado es estadísticamente significativo con signo negativo (Cuadro VI-15). Esto significa que a este nivel, los departamentos que parten con un mayor porcentaje de pobres en situación de indigencia en el año 2000 presentan una menor tasa de crecimiento, que aquellos que parten de menor porcentaje de familias en dicha situación, sin embargo, esta situación no es extensiva a todos los departamentos.

Así, el Gráfico VI-8 presenta la posición que cada departamento ocupa en dicha relación y podemos observar que la mayoría de departamentos se concentran en el cuadrante IV, el cual describe a aquellas zonas con mayor porcentaje de hogares indigentes al inicio del periodo que han logrado reducirlo a lo largo del quinquenio, en definitiva, aquellos que presentan una tendencia convergente.

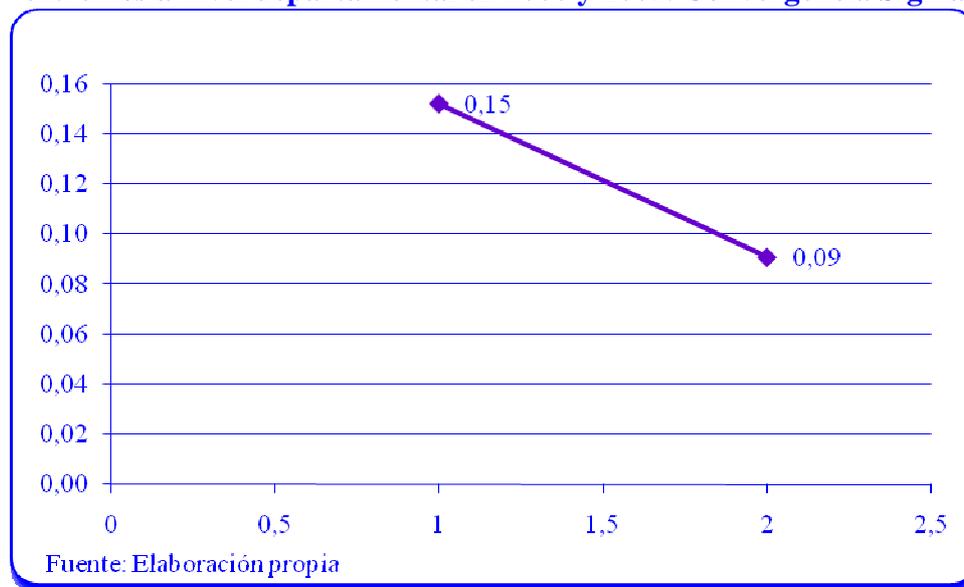
Gráfico VI-8 Tasa de crecimiento promedio anual del porcentaje de pobres extremos entre 2000 y 2005 frente al porcentaje de hogares pobres extremos en 2000



Sin embargo, en los cuadrantes superiores (I, II) quedan representados aquellos departamentos cuya tasa de crecimiento es positiva en el quinquenio y, por tanto, deterioran sus condiciones de vida al aumentar la proporción de hogares indigentes.

Al igual que en el ejercicio anterior hemos comprobado la existencia de convergencia sigma a partir del coeficiente de variación del logaritmo del porcentaje de hogares en condición de pobreza extrema. El Gráfico VI-9 muestra que el indicador de dispersión se ha reducido, lo que se ve refrendado por el resultado del contraste de igualdad de varianzas que permite rechazar dicha hipótesis (Cuadro VI-16). Esto equivale a decir que las disparidades departamentales han experimentado en su conjunto una mejoría.

Gráfico VI-9 Coeficiente de variación del logaritmo del porcentaje de pobres extremos a nivel departamental en 2000 y 2005. Convergencia Sigma



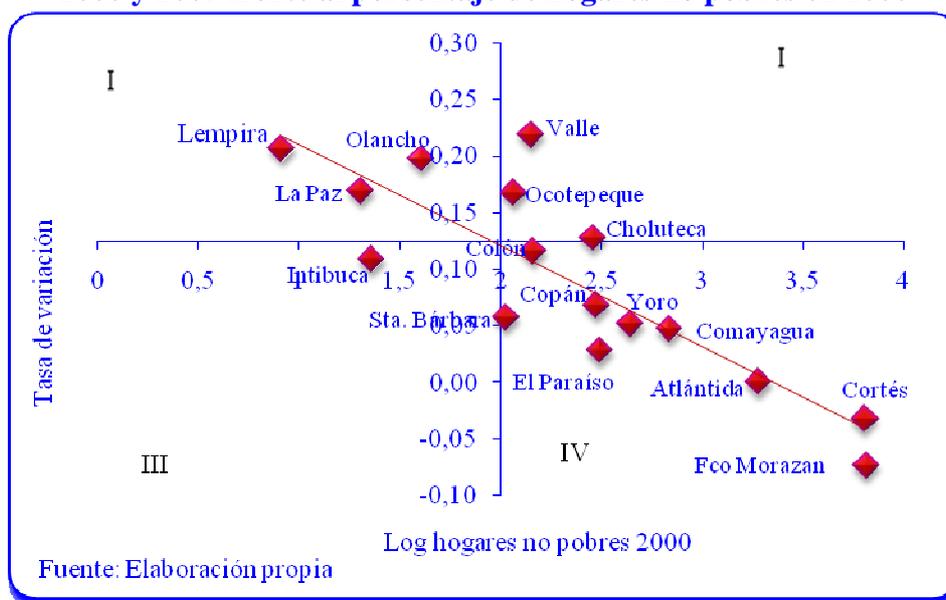
Centrándonos ahora en el porcentaje de hogares en situación de no pobreza, los resultados de la estimación de la ecuación de convergencia de nuevo permiten verificar estadísticamente la existencia de convergencia beta (coeficiente significativamente distinto de cero con coeficiente negativo).

De forma pormenorizada, si nos fijamos en el Gráfico VI-10 vemos que en el cuadrante I se identifican los departamentos (Valle, Ocoatepeque y Choluteca) que al inicio del período tenían un porcentaje moderado de hogares no pobres y que han

conseguido aumentarlo al final del quinquenio (altas tasas de crecimiento). En el cuadrante II y III se encuentran aquellos cuya situación inicial se caracterizaba por una menor proporción de hogares en este grupo y que han alcanzado una tasa de crecimiento superior al 11% en el período de referencia 2000-2005.

El cuadrante IV de forma combinada presenta, por un lado, aquellos departamentos que en el año 2000 partían de una mayor proporción de hogares no pobres y su tasa de variación observada ha sido negativa o nula (Cortes, Francisco Morazán y Atlántida) y, por otro, aquellos que parten de similar condición pero su tasa de crecimiento ha sido positiva (Comayagua, Colón Yoro, Santa Bárbara, El Paraíso y Copán).

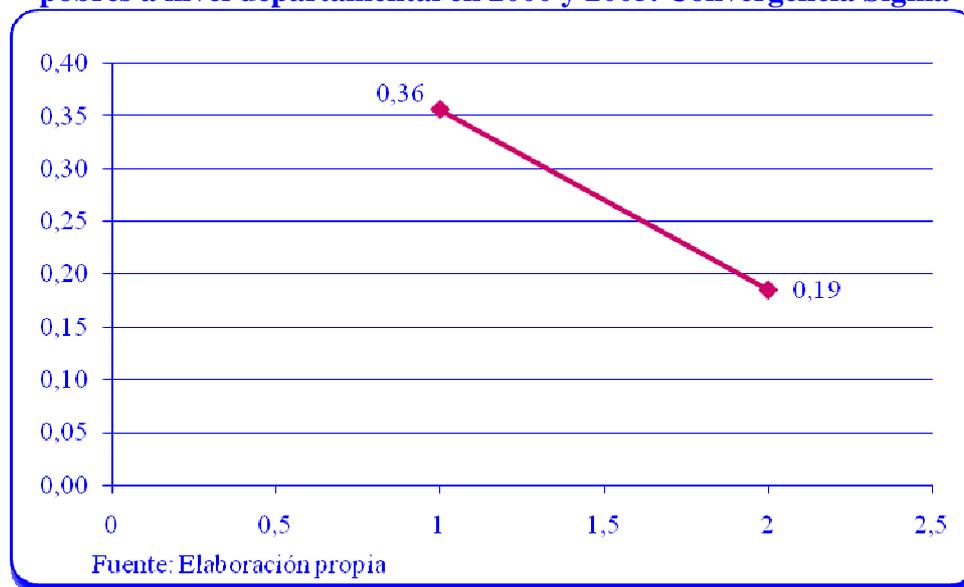
Gráfico VI-10 Tasa de crecimiento promedio anual del porcentaje no pobres entre 2000 y 2005 frente al porcentaje de hogares no pobres en 2000



Finalmente, como puede observarse en el Gráfico VI-11 también se ha producido una igualación en el nivel del porcentaje en los distintos departamentos que ha dado lugar a una reducción de la dispersión. De un modo más concreto, el coeficiente de variación ha pasado de ser igual a 0,35 en 2000 a 0,18 en 2005. Este resultado corrobora la existencia de convergencia sigma y es coherente con el análisis realizado en el epígrafe anterior, en el que vimos que en trece departamentos la proporción de hogares en situación de no pobreza aumentaba, reduciéndose en los dos en los que el

porcentaje era mayor. Probablemente esté sea el elemento diferenciador que conduce al proceso de convergencia y permite reducir las desigualdades entre los departamentos.

Gráfico VI-11 Coeficiente de variación del logaritmo del porcentaje de hogares no pobres a nivel departamental en 2000 y 2005. Convergencia Sigma



VI.4.2.2. Convergencia regional en otros indicadores de Pobreza

Un análisis similar al realizado para el Índice de Condiciones de Vida se ha efectuado con otros indicadores de pobreza en un intento de ahondar más en el tema de las disparidades regionales, las condiciones de vida y el impacto de la ERP. Para ello, hemos seleccionado algunos aspectos que de acuerdo a la literatura tienen una incidencia en los niveles de bienestar, y que han sido documentados en estudios de casos para países latinoamericanos (Aguirre, Calderón y Wlasiuk, 2003; Gobierno de Chile, 2001; PNUD, 2003).

Los aspectos seleccionados finalmente han sido el acceso a servicios básicos, a la educación, las condiciones de habitabilidad, el ingreso per-cápita y el porcentaje de hogares sin necesidades básicas insatisfechas. Los motivos adicionales por los que estos indicadores se han seleccionado son los siguientes:

- Permiten describir las condiciones de vida en un sentido amplio, pues recogen aspectos sociales diferentes al enfoque tradicional del ingreso, y han resultado importantes en nuestro análisis de componentes principales.
- Reflejan, en alguna medida, el efecto de las políticas contempladas en la Estrategia de Reducción de la Pobreza.

A continuación exponemos los resultados para cada uno de los indicadores utilizados siguiendo el mismo esquema empleado con el Indicador de las condiciones de vida. Los resultados aparecen recogidos en los Gráfico VI-12 y Gráfico VI-19 y en los Cuadro VI-17 y Cuadro VI-18.

El **Indicador de Servicios** capta la proporción de hogares con acceso a agua potable y a saneamiento en cada departamento. Por ello, proporciona una perspectiva en cuanto al efecto y avance de las políticas sociales en materia de infraestructura provista y dotación de estos servicios a los hogares.

Cuando se analiza la relación entre el porcentaje de hogares con acceso a servicios básicos y su tasa de variación se advierte una marcada relación inversa entre ambas magnitudes que se ve verificada al comprobar la significación del coeficiente estimado en la ecuación de convergencia (Cuadro VI-17).

Cuadro VI-17 Estadísticos de las regresiones para Beta Convergencia. Otros Indicadores

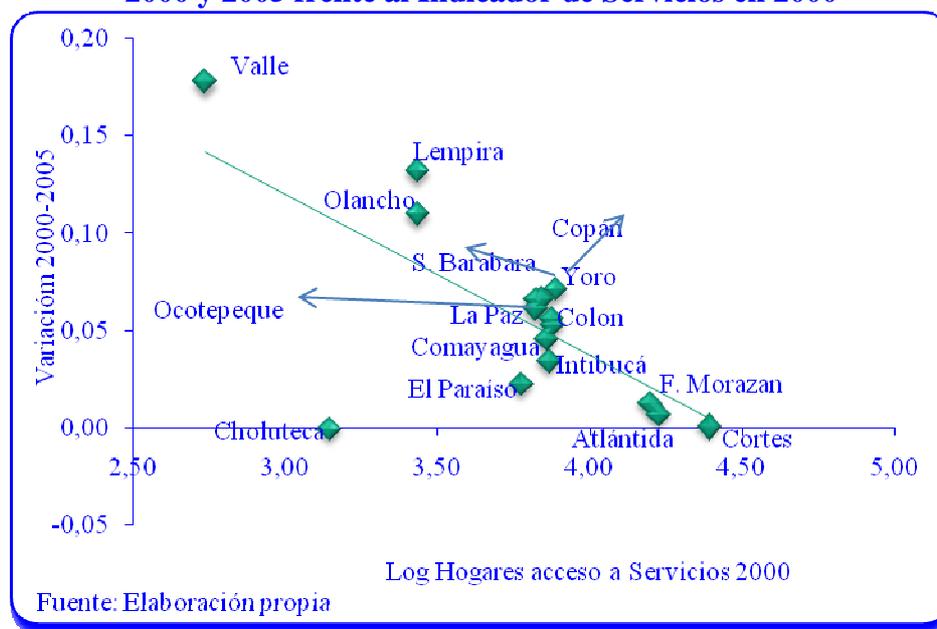
Estadísticos	Indicadores				
	Acceso a Servicios	Acceso Educación	Condiciones Habitabilidad	Necesidades Básicas Insatisfechas	Ingreso per-cápita
Beta	-0,082583	-0,124436	-0,051596	-0,070633	-0,062756
Estadístico t	-3,582319	-5,683845	-3,217059	-1,969066	-1,5872217
P-valor	0,0030	0,0001	0,0062	0,06911	0,134784
R ²	0,478255	0,697664	0,425039	0,21688	0,152505
Durbin Watson	1,215879	2,400386	1,638264	1,571179	2,789300

Fuente: Elaboración propia

Como se aprecia en el Gráfico VI-12, los departamentos con menor proporción de hogares con acceso a servicios básicos en el año 2000 son los que presentan una mayor tasa de incremento en este indicador, no obstante, esta situación no es generalizable a todos los departamentos. Así, zonas como Choluteca y El Paraíso, con condiciones desfavorables en el año 2000, han mostrado una tasa de crecimiento baja en

el quinquenio. En el lado contrario, departamentos como Atlántida, Cortés y Francisco Morazán presentan una menor tasa de variación, dado que son los que presentan unas condiciones iniciales más favorables.

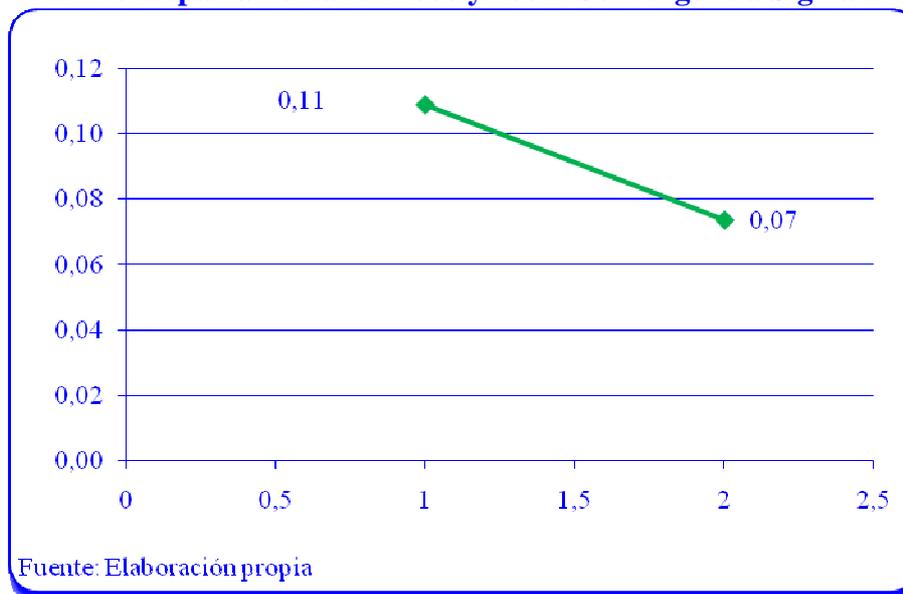
Gráfico VI-12 Tasa de crecimiento promedio anual Indicador de Servicios entre 2000 y 2005 frente al Indicador de Servicios en 2000



Si atendemos a la convergencia sigma podemos verificar que efectivamente existe un proceso convergente. El Gráfico VI-13 muestra el comportamiento de las disparidades en el indicador entre los departamentos en los dos años de referencia. Como puede observarse las mismas se reducen de 0,10 a 0,07, lo cual sugiere que hay sigma convergencia y las desigualdades entre departamentos se contraen, aunque el contraste de igualdad de varianzas no permite admitir dicha hipótesis.

Estos resultados pueden ser explicados, en parte, por la mejora en la dotación de agua y saneamiento en las jurisdicciones más pobres que ha permitido que las disparidades entre zonas pobres y no pobres se reduzcan. Por otro lado, no hay que olvidar que la mejora en este indicador incide en otros factores como son la salud y el bienestar de los hogares, en especial, en las zonas más pobres.

Gráfico VI-13 Coeficiente de variación del logaritmo del indicador de servicios a nivel departamental en 2000 y 2005. Convergencia Sigma



Cuadro VI-18 Resultado del Contraste de Igualdad de Varianzas en 2000 y 2005. Otros indicadores con convergencia beta

	Acceso a Servicios	Acceso Educación	Condiciones Habitabilidad
Estadístico F	0,530629	3,219902	0,640579
P-valor	0,115621	0,015039	0,199104

Fuente: Elaboración propia

Un segundo ejercicio analítico trata sobre la dimensión educativa. Para ello se escogió el **porcentaje de población en edad escolar, entre 7 y 12 años, que asiste a un centro educativo**. Con ello se tiene información de la población con acceso a un nivel mínimo de formación para cada uno los territorios analizados.

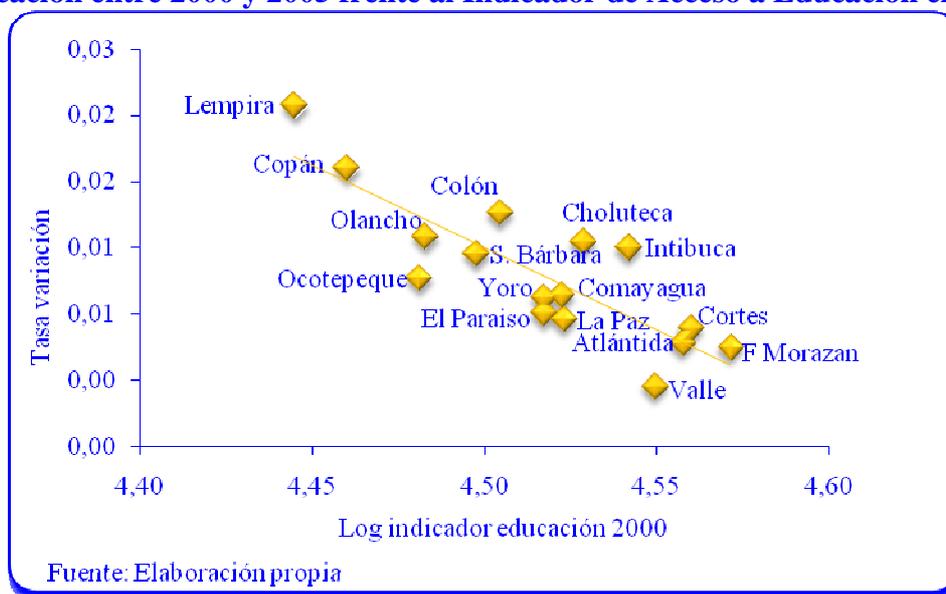
El Gráfico VI-14 y la estimación de la ecuación de convergencia indican que se está produciendo dicho proceso, dado que los departamentos que presentan condiciones más desfavorables en términos de acceso a educación (primaria) para la población en edad escolar, son los que han tenido una mejor evolución, que se expresa en una tasa de variación alta.

Así, departamentos como Lempira, Copán y Colón, con un bajo acceso a educación en el año 2000, son los que logran las tasas de crecimiento más altas en el período. En el otro extremo, como era de esperar, se encuentran Cortés, Francisco Morazán y Atlántida con condiciones ventajosas al principio del período y las menores

de tasas de variación durante el mismo. Cabe subrayar que el departamento de Valle es el que ha experimentado una menor tasa de variación.

En definitiva, los resultados son muy buenos al comprobarse los avances de los departamentos más rezagados en materia educativa. Con respecto a los demás departamentos hay que considerar que el nivel cobertura para primaria gira en torno a una tasa del 90% y, por ello, las variaciones no son tan marcadas.

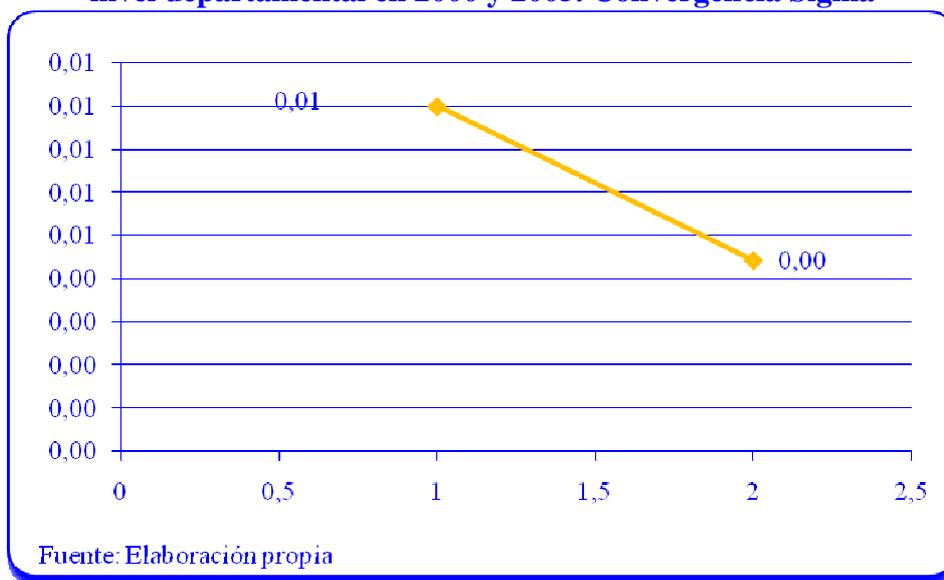
Gráfico VI-14 Tasa de crecimiento promedio anual Indicador de Acceso a Educación entre 2000 y 2005 frente al Indicador de Acceso a Educación en 2000



Si atendemos ahora a la tendencia que manifiestan las disparidades territoriales entre el año 2000 y 2005, podemos observar en el Gráfico VI-15 que la brecha entre los departamentos se ha reducido y muestra de ello es el descenso del coeficiente de variación del logaritmo del indicador de educación que pasa de 0,008 a 0,004.

El análisis realizado permite concluir que hay avances y, fruto de ello, hay una aproximación o convergencia en el aspecto educativo, pero ello no significa que se hayan cumplido los objetivos, sino que hay que continuar con el esfuerzo para poder universalizar el acceso a la educación.

Gráfico VI-15 Coeficiente de variación del logaritmo del Indicador de Educación a nivel departamental en 2000 y 2005. Convergencia Sigma



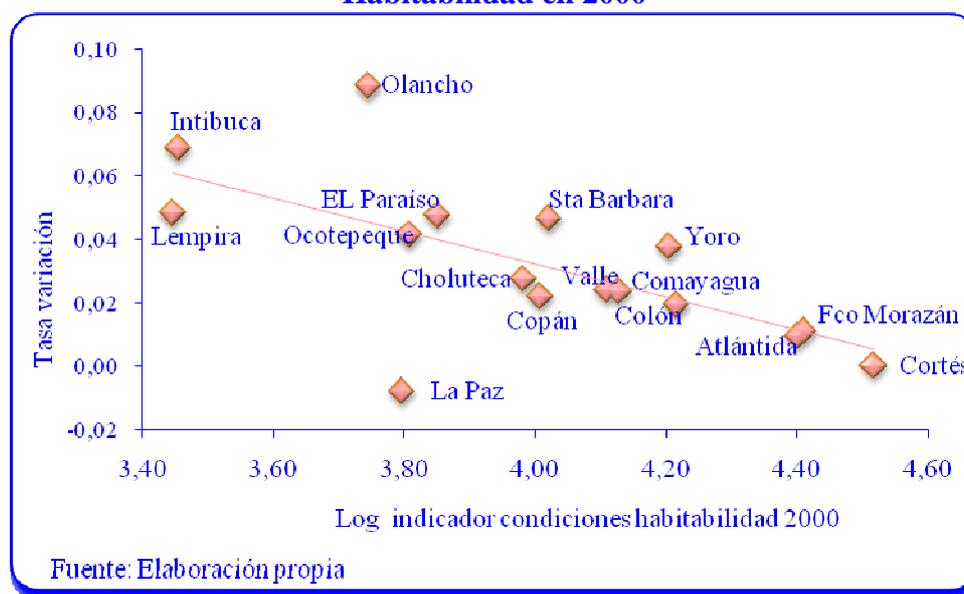
Otro indicador relacionado con las condiciones de vida es el de la calidad de la vivienda pues proporciona información sobre la satisfacción de los hogares en términos de **Condiciones de Habitabilidad**. En tal sentido, el indicador utilizado es el porcentaje de hogares en cada departamento que habitan una vivienda con pared de cemento, ladrillo o cerámica y con piso de madera, piedra, ladrillo o bloque.

En relación a este indicador, en términos generales (Gráfico VI-16 y Cuadro VI-17), también se observa un proceso de convergencia, dado que los departamentos con menores condiciones de habitabilidad en el año 2000 tienen tasas de crecimiento superiores a aquellos con condiciones iniciales favorables. De hecho todos tienen tasas de crecimiento positivas, excepto el departamento de la Paz donde las condiciones se han deteriorado aún más (tasa de variación negativa).

Así los departamentos como Intibucá, Lempira, El Paraíso han mejorado las condiciones de habitabilidad con respecto al año 2000, lo cual se traduce en tasas de variación que se sitúan por encima del resto de zonas analizadas. En un nivel intermedio, se encuentra el resto de departamentos con condiciones iniciales y tasa de variación moderada.

En definitiva, los departamentos se están aproximando o están convergiendo, lo cual tiene mucha importancia ya que indica que los hogares han mejorado sus condiciones, en cuanto a la calidad de los materiales predominantes en sus viviendas. En otras palabras, hay un progreso en cuanto a la tenencia de una vivienda en condiciones mínimas aceptables.

Gráfico VI-16 Tasa de crecimiento promedio anual Indicador de Condiciones de Habitabilidad entre 2000 y 2005 frente al Indicador de Condiciones de Habitabilidad en 2000

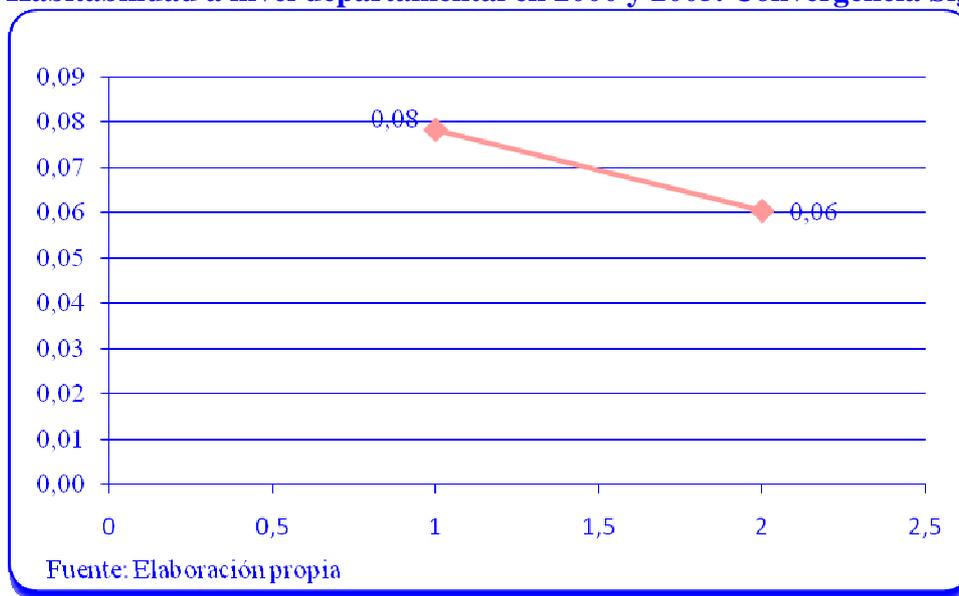


Desde el punto de vista la convergencia sigma, el Gráfico VI-17 muestra la tendencia observada en la dispersión del logaritmo del porcentaje de hogares que habitan en una vivienda en condición adecuada, observándose una reducción de la desigualdad, al pasar de un coeficiente de variación de 0,06 en el año 2000 a 0,05 en el 2005. Este resultado indica que se están reduciendo ligeramente las disparidades entre los departamentos, aunque no puede rechazarse la hipótesis de igualdad de varianzas en los dos años considerados.

El conjunto de resultados hasta aquí descritos sugieren un avance positivo en la satisfacción de ciertas necesidades básicas en los hogares, aunque la tasa de variación no es homogénea dada las condiciones iniciales en las que se encuentra cada departamento. No obstante, la tendencia observada en la sigma convergencia indica que

se reducen las disparidades departamentales a lo largo del período en cada una de las variables analizadas.

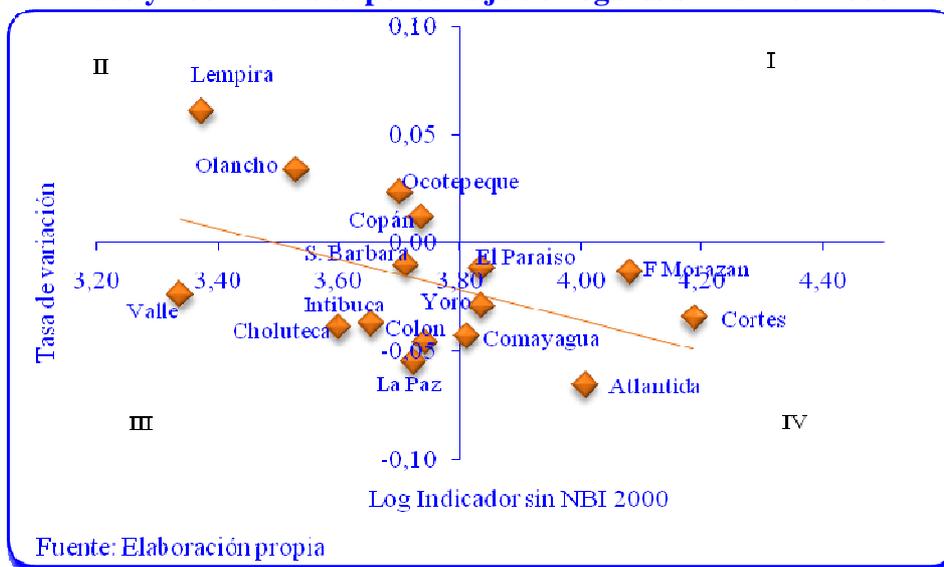
Gráfico VI-17 Coeficiente de variación del logaritmo del Indicador de Condiciones de Habitabilidad a nivel departamental en 2000 y 2005. Convergencia Sigma



Para valorar si efectivamente existe convergencia regional en las condiciones sociales de los hogares hondureños, también hemos utilizado el indicador de Necesidades Básicas Insatisfechas y, concretamente, la **proporción de hogares que no tienen necesidades básicas insatisfechas**, como una variable proxy de lo que pudiera ser el impacto de las políticas sociales en el bienestar de las familias.

El Gráfico VI-18 resume el logro de los hogares según la satisfacción de sus necesidades básicas, a partir de la confrontación de la situación de partida en el año 2000 con la tasa de variación obtenida en el período analizado (2000-2005). Como se observa, se identifica una cierta relación inversa que indica que los departamentos que parten con condiciones más desfavorables muestran crecimientos mayores a lo largo del periodo. Sin embargo, la estimación de la ecuación de convergencia para el Indicador de Necesidades Básicas Insatisfechas (Cuadro VI-17) indica que el parámetro beta no es significativamente distinto de 0, por lo que no existe convergencia beta y, por lo tanto, convergencia sigma, ya que recuérdese que para que se de ésta última es condición necesaria la primera.

Gráfico VI-18 Tasa de crecimiento promedio anual del porcentaje sin NBI entre 2000 y 2005 frente al porcentaje de hogares sin NBI en 2000



En cualquier caso, analizando de forma más pormenorizada los datos del Gráfico VI-18 vemos que el conjunto de departamentos conformado por Lempira, Olancho, Ocatepeque y Copán parte de condiciones iniciales (año 2000) desfavorables al tener menor proporción de hogares sin NBI, sin embargo, han logrado un crecimiento por encima del resto de departamentos.

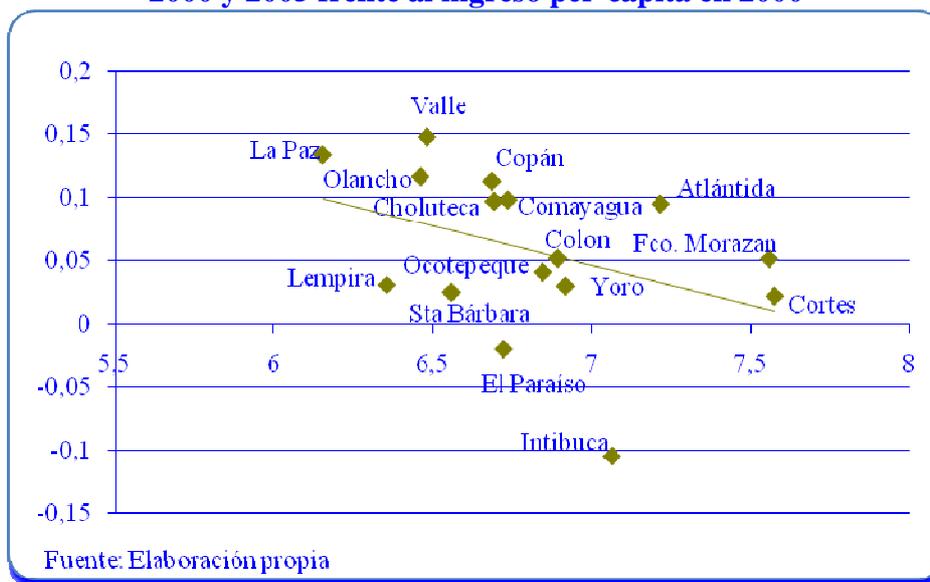
Por el contrario, en el cuadrante III se encuentran otros departamentos que parten también de una situación desfavorable en el indicador, pero su situación empeora en el período de referencia, fruto de ello, registran una tasa de crecimiento negativa. Se puede decir que estos departamentos están en una senda regresiva o que hay retroceso en la satisfacción de las necesidades básicas. Destaca a este respecto Valle.

Finalmente, en el cuadrante IV, se ubican aquellas zonas que presentan condiciones moderadas o favorables en el indicador de NBI al inicio del período pero que también sufren un deterioro en las condiciones de vida de los hogares (tasa de variación negativa).

Como colofón hemos analizado la existencia de convergencia en el ingreso per cápita a nivel departamental. Los resultados muestran que no se ha producido convergencia beta y, por lo tanto, sigma (Cuadro VI-17). A pesar de ello, a partir del Gráfico VI-19 vemos que los departamentos de Lempira, Santa Bárbara, El Paraíso e

Intibucá son los que más se alejan de la misma, pues parten de condiciones desfavorables y no han experimentado un crecimiento significativo. De hecho, los dos últimos departamentos han visto reducido el ingreso medio per-cápita de sus hogares. Por otra parte, existen tres departamentos (Colón, Yoro y Ocotepeque) que se encuentran en una situación intermedia.

Gráfico VI-19 Tasa de crecimiento promedio anual del ingreso per-cápita entre 2000 y 2005 frente al ingreso per-cápita en 2000



Para finalizar hemos recogido en el Cuadro VI-19 las tasas de variación de los indicadores analizados en el periodo 2000-2005 a nivel departamental. Como ya hemos señalado ha habido una mejora generalizada en las condiciones de habitabilidad de las viviendas, de las infraestructuras de agua y saneamiento y del acceso a la educación, así como en el ingreso per-cápita. Sin embargo, los resultados no son tan rotundos cuando nos centramos en indicadores más globales como el porcentaje de hogares sin Necesidades Básicas Insatisfechas o el Índice de Condiciones de Vida.

Cuadro VI-19 Tasas de variación de indicadores en el periodo 2000-2005 a nivel departamental

Departamento	Índice de Condiciones de vida	% Pobres Extremos	% No Pobres	% Hogares sin NBI	%Hogares Con Condiciones Habitabilidad	%Hogares con agua potable y saneamiento	% Población infantil con educación	Ingreso per-cápita
Atlantida	-0,75%	2,64%	0,00%	-6,58%	0,95%	0,74%	0,29%	9,52%
Colón	6,51%	-1,51%	11,55%	-4,62%	1,93%	5,32%	1,26%	5,19%
Comayagua	3,75%	-2,77%	4,67%	-4,33%	2,36%	4,61%	0,64%	9,83%
Copán	9,28%	-3,58%	6,78%	1,16%	2,20%	6,64%	1,60%	11,30%

Departamento	Índice de Condiciones de vida	% Pobres Extremos	% No Pobres	% Hogares sin NBI	%Hogares Con Condiciones Habitabilidad	%Hogares con agua potable y saneamiento	% Población infantil con educación	Ingreso per-cápita
Cortés	-3,26%	10,07%	-3,28%	-3,48%	0,02%	0,16%	0,39%	2,23%
Choluteca	4,41%	-0,13%	12,72%	-3,91%	2,75%	-0,01%	1,05%	9,72%
El Paraíso	-1,70%	4,68%	2,77%	-1,20%	4,75%	2,28%	0,51%	-1,99%
Fco Morazan	-5,54%	9,57%	-7,37%	-1,37%	1,11%	1,32%	0,25%	5,17%
Intibuca	21,32%	-2,83%	10,82%	-3,75%	6,86%	3,46%	1,00%	-10,39%
La Paz	15,56%	-4,13%	16,87%	-5,53%	-0,79%	5,61%	0,47%	13,37%
Lempira	27,36%	-3,80%	20,59%	6,04%	4,83%	13,20%	2,07%	3,10%
Ocotepeque	11,24%	-2,48%	16,69%	2,33%	4,14%	6,62%	0,77%	4,11%
Olancho	20,09%	-4,07%	19,72%	3,34%	8,81%	10,99%	1,08%	11,66%
Santa Bárbara	10,32%	-5,34%	5,69%	-1,05%	4,66%	6,15%	0,95%	2,53%
Valle	7,11%	1,38%	21,82%	-2,41%	2,40%	17,74%	-0,04%	14,77%
Yoro	-0,20%	2,28%	5,10%	-2,93%	3,76%	7,15%	0,62%	3,02%

Fuente: Elaboración propia

VII.CONCLUSIONES

Los resultados más significativos obtenidos de la presente investigación, pueden sintetizarse en las conclusiones siguientes:

1. La evaluación de programas y proyectos es un tema que adquiere relevancia, dada la necesidad de redefinir el papel del Estado en un contexto de “crisis económica generalizada”, y de mejorar la eficacia, la eficiencia y la calidad de los servicios públicos. Estas consideraciones son si cabe más importantes, en el caso de las Estrategias de Reducción de la Pobreza, debido a la escasez de recursos existentes.
2. La pobreza es un fenómeno muy complejo que tiene muchas dimensiones, pues no solo afecta a la reducción del bienestar individual y colectivo, medido a través de la privación para comprar bienes y servicios, sino que incide en la capacidad de las personas para satisfacer sus necesidades más básicas.
3. El punto de partida en la formulación de cualquier Estrategia de Reducción de la Pobreza lo constituye el análisis DAFO. En tal sentido, las principales debilidades-amenazas identificadas en la economía hondureña se sintetizan en las siguientes:
 - a) Las variables demográficas, natalidad, fecundidad y mortalidad han experimentado un descenso, aunque los niveles observados siguen siendo altos, si tomamos como referencia el contexto centroamericano.
 - b) En el aspecto macroeconómico, la situación de Honduras es desfavorable debido a la existencia de un déficit fiscal y a una balanza comercial deficitaria. Por otro lado, la estructura productiva de la economía hondureña sobresale por el peso del sector agrícola, dominado, en su mayoría, por pequeñas unidades de producción de subsistencia, con bajo o nulo nivel tecnológico y la presencia de actividades poco productivas como son las del sector informal.
 - c) En lo que respecta a la cobertura de servicios básicos tales como, agua, luz y saneamiento, se puede afirmar que un porcentaje alto de hogares

hondureños no tienen acceso a dichos servicios, sobre todo los ubicados en las zonas rurales y urbano-marginales.

- d) En lo que atañe a la formación del capital humano, la situación es adversa si se establece una comparación con la media que corresponde a Centroamérica y América Latina.
 - e) En el ámbito laboral, los indicadores seleccionados señalan que las mujeres y los jóvenes son los colectivos más afectados por el desempleo.
 - f) En el aspecto de infraestructuras, la insuficiencia tanto en carreteras como en vías férreas incide en la desarticulación existente entre los departamentos más desarrollados y los más rezagados, restándoles a estos últimos competitividad, de cara a atraer a la inversión extranjera.
 - g) En la perspectiva tecnológica, los indicadores relacionados con la sociedad de la información (acceso a líneas de teléfono fijo y acceso a Internet...) indican que no se ha logrado superar la brecha existente en esta área, tanto en el aspecto relativo a la accesibilidad de la población como de las empresas.
4. Las principales oportunidades identificadas, mediante el análisis DAFO en la economía hondureña son las siguientes: a) existencia de una estructura poblacional joven con una oferta potencial de fuerza de trabajo suficiente, para cubrir la demanda laboral presente y futura; b) la riqueza natural y el patrimonio cultural ligado a la cultura maya constituyen alternativas a dinamizar a favor del desarrollo, vinculándolas con el sector turismo; c) finalmente, se detectan potencialidades importantes en el caso de la agroindustria y la agroforestería.
5. El estudio de la pertinencia llevado a cabo, permite afirmar que el Objetivo 1 (*Reducción de la incidencia de la pobreza y la pobreza extrema*) es muy relevante, dado que se vincula tanto directa, como indirectamente, con gran número de debilidades, en especial con las socio-demográficas y del mercado laboral. Por el contrario, entre los objetivos que menor influencia tienen en las debilidades, destacan, el O11 (*Establecimiento de una estrategia para el*

desarrollo sostenible), el O7 (*Reducir la desnutrición infantil*) y el O2 (*Duplicar la cobertura en educación pre-básica*). Ello obedece a que estos últimos son objetivos concretos que inciden en un grupo específico de población y, en el caso del Objetivo 11, existen actuaciones aisladas que persiguen una mejor gestión de la Secretaría de Recursos Naturales, los recursos forestales y la ordenación del territorio.

6. La Estrategia otorga prioridad a la formación del capital humano y, en mucha menor medida al crecimiento económico, aunque se reconoce su importancia de cara a la reducción de la pobreza, así como su contribución a la estabilidad macroeconómica. Por tanto, puede afirmarse que una de las limitaciones de la *Estrategia* es que no cuenta con una hoja de ruta, especialmente en el ámbito de las políticas macroeconómicas y las estructuras conexas.
7. **El análisis de la coherencia interna** pone de manifiesto la escasez de medidas relacionadas directamente con el objetivo del crecimiento económico *Eje 1 (Acelerando el Crecimiento Económico equitativo y sostenible)*. En nuestra opinión es conveniente una revisión de las medidas contempladas en el mismo, a fin de vincular, de manera adecuada, las debilidades identificadas en el análisis DAFO con actuaciones que contrarresten las mismas. Una opción deseable sería incluir en éste Eje medidas que mejoren las infraestructuras, dada su alta capacidad de generación de empleo.
8. Las **prioridades horizontales**, igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres y el medio ambiente, constituyen aspectos a los que la estrategia no otorga una importancia destacada, resultando las medidas propuestas inadecuadas para dar soluciones satisfactorias a esta problemática.
9. **El análisis de la coherencia externa** pone de manifiesto que la estructura de la *Estrategia* no es coherente, en todos los casos, con las directrices formuladas por el Banco Mundial; por lo que las actuaciones no se han desarrollado estrictamente de acuerdo con las orientaciones de dicho organismo. Sin embargo, en lo que atañe a los Objetivos del Milenio, hay un alto nivel de complementariedad de la

Estrategia con respecto a dichas metas, por lo que existe una alta coherencia externa en la mayoría de los casos.

10. La “*Estrategia de reducción de la pobreza de Honduras 2000-2015*” cuenta con un presupuesto de 2.666 millones de dólares, aunque, hay que señalar que presenta una vulnerabilidad fiscal que es producto de una **brecha financiera** de, aproximadamente un 36,1%, por lo cual el logro de los objetivos propuestos en la misma puede verse comprometido. De este modo, la cuantía de financiación adicional que se requiere para superar dicho déficit es equivalente a 818,1 millones de dólares, que deberá ser cubierta con nuevos préstamos, recursos provenientes de la condonación de la deuda y el incremento de la recaudación fiscal.
11. **El análisis de la clasificación económica** del presupuesto de la Estrategia revela la enorme cantidad de recursos asignados a sueldos y salarios que, en términos relativos, absorben entre un 37,2% y un 45,1% del total del presupuesto. Por otra parte, hay que resaltar que la inversión física es reducida, debido a que el gasto corriente (salarios, bienes y servicios y transferencias corrientes) contabiliza, aproximadamente un 63% del gasto programado, destinándose el saldo restante (37%) a gasto de capital, principalmente transferencias.
12. **El crecimiento de los salarios públicos** representa uno de los obstáculos fiscales más importantes para el crecimiento económico y para la reducción de la pobreza. Por lo tanto, el cumplimiento de los distintos objetivos precisa recursos adicionales de los que no dispone el país o exige que el gasto en pobreza sea definido de un modo más eficiente.
13. Los recursos destinados a la lucha contra la pobreza no tienen en cuenta el criterio de **adicionalidad**, al considerarse como gasto en pobreza programas y/o proyectos que se estaban ejecutando previamente por los distintos Departamentos del Estado; pudiendo citar, al respecto, el Programa Hondureño de Asignación Familiar y el Fondo Hondureño de Inversión Social.

14. A pesar de los esfuerzos realizados para mejorar la **gestión y la planificación financiera**; es habitual la discrecionalidad que posee el Poder Ejecutivo para modificar el presupuesto, siendo necesario que instituciones como el Consejo Consultivo aprueben las modificaciones del presupuesto de la Estrategia, al estar representados los distintos sectores de la sociedad hondureña y la cooperación internacional.
15. La presencia de varias instituciones relacionadas con el sistema de seguimiento de la Estrategia favorece la existencia de solapamiento de funciones y la falta de coordinación, lo cual, en definitiva, no facilita la eficacia y eficiencia de la Estrategia.
16. Durante el proceso de evaluación de la Estrategia se han detectado ciertos problemas, relacionados con los indicadores de seguimiento y las fuentes de información, pudiendo señalar, en este sentido, los siguientes:
 - a) En algunos casos los indicadores propuestos no son adecuados para caracterizar a la medida y, en consecuencia, realizar el seguimiento.
 - b) La Estrategia no incorpora indicadores de resultado e impacto.
 - c) Existen discrepancias en las cifras financieras y en los indicadores físicos, procedentes de las distintas fuentes de información oficial utilizadas.
 - d) Finalmente, cabe mencionar las dificultades existentes para obtener información actualizada.
17. El análisis de la **eficacia financiera** muestra que las medidas que tienen una mayor ejecución, son las siguientes: a) 4.1 (*Mayor calidad y cobertura en educación básica y técnica superior*); b) 4.2 (*Mayor y mejor acceso a servicios de salud*); c) 6.3 (*Modernización de la Administración Pública y Descentralización*); d) 5.1 (*Redes de seguridad social*) y e) 2.3 (*Mejorando la competitividad de la pequeña economía rural*). Entre las que tienen menor eficacia destacan las siguientes: a) 1.2 (*Mejorando el acceso competitivo a mercados internacionales*);

b) 1.4 (*Fortaleciendo la inversión y generación de empleo*); c) 4.3 (*Riqueza cultural e identidad nacional*).

18. **El estudio de la eficacia física** revela que los **indicadores educativos** presentan una alta eficacia, en especial el incremento registrado en las tasas de cobertura en el nivel educativo de la secundaria, aspecto que resulta positivo por su incidencia en la educación superior (técnica y universitaria) y en la mejora de los grados de escolaridad con que cuenta la población hondureña. También hay que señalar que en los niveles de pre-básica y primaria la eficacia es alta; aunque teniendo en cuenta que el mayor contingente poblacional se encuentra concentrado en estos dos niveles educativos, dada la estructura actual de la población hondureña, el esfuerzo realizado puede calificarse de aceptable, pero debe ser mejorable en un futuro, de cara a cumplir con el derecho de acceso a la educación básica.
19. Los indicadores de acceso a servicios básicos (agua, luz, saneamiento) también muestran una eficacia física aceptable y lo más importante es que de mantenerse esta tendencia se estaría reduciendo el porcentaje de hogares y/o población con necesidades básicas insatisfechas. Por otro lado, se incide en la morbilidad debida a enfermedades comunes, como son las parasitarias que se asocian con la calidad del agua y el saneamiento básico y que afectan, mayoritariamente, a la población infantil y del área rural. Por lo tanto, Honduras tiene posibilidades de cumplir ante la comunidad internacional, en el marco de los *Objetivos del Milenio* con la *Meta 10 (Reducir a la mitad para el año 2015 el porcentaje de personas que carezca de acceso sostenible a agua potable)*.
20. En lo que respecta a los **niveles de eficiencia**, expresados en términos del coste medio por unidad de indicador físico correspondiente, los resultados sugieren que las medidas que logran costos de realización inferiores a los programados son: 2.3 (*Mejorando la competitividad de la pequeña economía rural*), 2.4 (*Mejorando las condiciones sociales en el área rural*) y la 5.2 (*Desarrollo integral de la mujer*). En una situación inversa destacan las medidas: 2.1 (*Mejorando el acceso a la tierra*), 4.1 (*Redes de seguridad social*), 5.3 (*Desarrollo de pueblos étnicos*) y 6.3 (*Modernización de la Administración Pública*).

21. En lo que respecta al **análisis de impacto**, el punto de partida es la evolución de la tasa de incidencia de la pobreza entre el año 2000 y 2005. En tal sentido, los resultados, señalan que atendiendo a las metodologías basadas en los ingresos la incidencia de la pobreza ha crecido, sin embargo si se tienen en cuenta las Necesidad Básicas Insatisfechas se ha reducido. Este resultado está en consonancia con la ejecución de la Estrategia en la que se ha dado mucho más peso a la satisfacción de las necesidades básicas de la población.
22. Los resultados de la **metodología seguida por el Banco Mundial** indican que el porcentaje de indigentes aumentó en 3,6 puntos porcentuales en el quinquenio analizado, situándose siempre por encima del promedio de la región centroamericana. De modo más concreto, en 2005 el 32,7% de la población hondureña no dispone de dos dólares diarios (expresados en paridad de poder adquisitivo) para poder subsistir. Además, este empobrecimiento ha ido acompañado de un proceso de desigualdad económica, medida en términos del ingreso per-cápita, por lo que puede afirmarse que el ingreso de la población hondureña no sólo es bajo sino que es extremadamente desigual con tendencia al alza.
23. Aplicando la **línea de pobreza basada en el ingreso-consumo de los hogares** se detecta un aumento de 3,9 puntos porcentuales en el porcentaje de los hogares hondureños que no cuentan con los ingresos necesarios para cubrir el costo de un conjunto de necesidades alimentarias y no alimentarias consideradas básicas, situándose el porcentaje en 2005 en un 65,4%.
24. Si tenemos en cuenta la ubicación de los hogares, la zona urbana es la que acusa un mayor incremento del porcentaje de hogares pobres (7,9 puntos porcentuales entre 2000 y 2005 (54,4% en 2005)), mientras la zona rural es la que registra una mayor concentración de dicho fenómeno (79,9% en 2005).
25. En términos del grado de severidad de la pobreza, el porcentaje de hogares que no cuentan con los ingresos suficientes para cubrir las necesidades básicas alimenticias (pobres extremos) han acusado un aumento de 1,5 puntos, mientras que el de hogares que sí las cubren pero no cuentan con ingresos para optar a

productos básicos no alimenticios (pobres relativos), han registrado un mayor incremento (2,4 puntos). En la zona rural ha sido más pronunciado el aumento de los pobres extremos (26,1 puntos), mientras que en la zona urbana éstos han experimentado un fuerte retroceso (16 puntos).

26. Desde un punto de vista redistributivo, el ingreso que por término medio necesitaría un hogar hondureño identificado como pobre (extremo y relativo) para cubrir el déficit (brecha) y satisfacer sus necesidades, tanto en el área urbana como rural, se ha ensanchado, es decir, cada hogar hondureño necesita cada vez mayores recursos para poder alcanzar la línea de la pobreza. Así, en el año 2005 el ingreso promedio de un hogar pobre se encontraba en un 50,8%, por debajo de la línea de la pobreza, lo cual supone que para alcanzar la misma se debería haber cubierto el déficit de 2.807 lempiras.
27. En definitiva, puede decirse que a pesar de la mejoría de los ingresos de los hogares pobres en el quinquenio analizado, la misma resulta insuficiente para cubrir cuando menos el coste de la canasta básica de alimentos. En consecuencia, la pobreza de ingresos es persistente y se ensancha cada vez más la brecha o diferencial de ingresos que necesitan los hogares para superar la línea de pobreza, sobre todo en la zona rural.
28. Atendiendo a la metodología de las **Necesidades Básicas Insatisfechas** se ha registrado una ligera mejoría en cuanto a la satisfacción de necesidades básicas ya que la proporción de hogares sin NBI se elevó en 2,5 puntos porcentuales (36,9% en 2005) gracias a la reducción en la proporción de hogares con más de una carencia. Sin embargo, la incidencia de la pobreza relativa (una carencia) no cede y en el año 2005 registró un aumento de 2,2 puntos con respecto al año 2000, situándose en un 26,7%.
29. Desde el punto de vista de la ubicación geográfica del hogar, de nuevo con este criterio se observa que el porcentaje de hogares con NBI es mucho más elevado en la zona rural, aunque ha mantenido una tendencia decreciente a lo largo del quinquenio analizado. Esa reducción ha sido especialmente pronunciada entre los hogares con 2 o más NBI. En el primer caso, estos han pasado de representar un

24,4% en 2000 a un 22,7% en 2005 y, en el segundo, de un 35,4% a un 31,7%, respectivamente. En la zona urbana el comportamiento es el inverso. El peso de los hogares con NBI es significativamente menor y ha crecido a lo largo del quinquenio ligeramente (48,9% en 2000 frente a 50,5% en 2005), debido al aumento del porcentaje con una carencia y al comportamiento más estable de aquellos que tienen 2 o más.

30. Al combinar los resultados derivados de la metodología basada en el ingreso-consumo de los hogares y en las Necesidades Básicas Insatisfechas (**Método Integrado**), se genera una tipología de cuatro posibles situaciones en las que se encuentran los hogares analizados, cuya evolución permite tener una visión más completa de la incidencia de la Estrategia.
31. Los *Hogares en Situación de Pobreza Crónica*, caracterizados porque no cuentan con un ingreso suficiente para un nivel mínimo de consumo, ni por satisfacer sus necesidades más elementales, han aumentado en el período de análisis. La cuantificación de este tipo de hogares gira en torno a un 43,3% en 2000 y un 48,3% en 2005.
32. Los *Hogares en Situación de Pobreza Reciente*, caracterizados por satisfacer sus necesidades básicas pero aunque cuentan con un ingreso inferior a la línea de pobreza, se han reducido en 1,6 puntos en el quinquenio al pasar de un 18,2% a un 16,6% entre el año 2000 y 2005, respectivamente.
33. Los *Hogares con Carencias Inerciales*, caracterizados por tener un ingreso suficiente para adquirir los bienes y servicios pero que no han logrado mejorar ciertas condiciones de su nivel de vida, han experimentado una reducción de aproximadamente 7,4 puntos al pasar de un 22,2% a un 14,8% en el período de referencia.
34. Los *Hogares en Condiciones de Integración Social* que se distinguen por disponer de un ingreso suficiente para lograr un nivel de vida adecuado y además satisfacer sus necesidades básicas, han acusado un incremento de 4 puntos en el año 2005 con respecto al 2000 (16,2% en 2000 frente a 20,2% en 2005).

35. En lo que respecta a los factores que inciden en las **condiciones de vida de los hogares**, los resultados obtenidos a partir del análisis de componentes principales (ACP) indican que la pobreza en Honduras no está caracterizada únicamente por factores de tipo económico, sino que cobran relevancia otros relacionados con la formación de capital humano, las características demográficas, el mercado de trabajo y las condiciones de habitabilidad de los hogares. De forma general, en los tres años analizados, los factores identificados recogen las condiciones de habitabilidad de las viviendas, las fuentes de ingresos, el tipo de inserción laboral de los miembros del hogar, su estructura demográfica y su dependencia y capacidad económica. Estos factores son coherentes con los principales enfoques de pobreza que se han utilizado y nos ha permitido construir un **indicador sintético** que refleja las condiciones de vida de los hogares.
36. A partir del indicador sintético para cada año se ha realizado una clasificación de los hogares en términos de sus condiciones de vida (pobreza) en 4 niveles a partir de los cuartiles. Los hogares incluidos en el primer cuartil se han denominado pobres extremos, a los del segundo pobres moderados, a los del tercero pobres relativos y a los del cuarto no pobres. Tomando como referencia los cuartiles del año 2000, los resultados indican que el porcentaje de hogares que se encontrarían por debajo del umbral de pobreza extrema en 2005 se habría reducido en 2,2 puntos porcentuales.
37. El índice sintético se ha utilizado para analizar el **impacto de la Estrategia a nivel departamental**. En primer lugar, se ha realizado una clasificación de los departamentos en función de las condiciones de vida de sus hogares. Los departamentos que destacan por el porcentaje de hogares en una situación de pobreza extrema se encuentran en las zonas fronterizas (occidente y zona sur) aisladas del comercio, zonas muy áridas y poco articuladas con el corredor central de desarrollo. Parece, por tanto, que la geografía se convierte en un factor adverso. Por su parte, los departamentos con menor nivel de pobreza se ubican en la zona norte y el centro. El primer caso, Cortés, responde al hecho de ser la zona industrial de Honduras y en la que se concentra la mayor parte de la infraestructura. En el segundo caso, obedece a que en el departamento de

Francisco se encuentra la capital del país. La pobreza moderada se concentra en Yoro, Valle, Colón y El Paraíso, es decir, en zonas muy próximas a los departamentos que presentan un mayor dinamismo económico y mejores condiciones de vida.

38. Desde una perspectiva temporal, ha habido una tendencia a la contracción de la indigencia en nueve de los dieciséis departamentos. Asimismo, en trece departamentos ha mejorado la proporción de hogares que no son pobres y, en el grupo de pobreza moderada, diez departamentos han mostrado una reducción en el porcentaje de familias en dicha situación.
39. El **modelo de convergencia beta** para el indicador sintético de condiciones de vida a nivel departamental permite contrastar la relación inversa entre la tasa de crecimiento promedio anual y el nivel inicial del indicador, lo cual significa que los departamentos con unas peores condiciones de vida relativas en el año 2000 tienen tasas de crecimiento superiores a aquellos que parten con un Índice de Condiciones de Vida superior. Asimismo se verifica la existencia de **convergencia sigma**, es decir, convergencia o igualación en los niveles del indicador.
40. También se confirma la convergencia beta y sigma del porcentaje de pobres extremos y del de no pobres, sin embargo, no se verifica en el porcentaje de hogares sin Necesidades Básicas Insatisfechas a nivel departamental, ni en el ingreso medio per-capita.
41. El modelo de convergencia para otros indicadores sociales seleccionados identifica un proceso de aproximación entre los departamentos, al existir convergencia beta y sigma en todos ellos. Esto sugiere avances significativos en materia de educación, saneamiento y condiciones de habitabilidad relacionados con las políticas de Estrategia de Reducción de la Pobreza. No obstante, atribuir los logros de manera directa a la misma, en ausencia de información desagregada por departamentos, puede conducir a un error y, por ello, sólo podemos indicar que hay cierta relación entre lo logros y la Estrategia.

42. Finalmente, los logros alcanzados son un punto de referencia para situar a los departamentos en áreas de actuación de concreta, por tanto, los esfuerzos deben continuar a fin de lograr mejoras sustanciales en el bienestar de los hogares hondureños.

VIII. BIBLIOGRAFÍA

- ACUÑA, C.H y REPETTO, F. (2006): “*La institucionalidad de las políticas y los programas de Reducción de la Pobreza en América Latina*”. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington D.C.
- ADAMS, R.H. (2006): “Economic Growth, Inequality and Poverty: estimating the growth elasticity of poverty”. *World development*. Vol. 32. No.12, pp.1989-2014.
- AGENCIA ESPAÑOLA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL (2005): “*Documentos Estrategia de País 2005-2008 Honduras*”. Mimeo.
- AGUILAR, M. J. y ANDER-EGG, E. (1992): “*Evaluación de Servicios y Programas Sociales*”. Siglo XXI de España Editores. Madrid.
- AGUIRRE, H; CALDERON, M; y WLASIUK, J (2003): “*Desempeño de los Indicadores socioeconómicos Seleccionados en Argentina, 1980-2001*”. Documento de trabajo de la Fundación Pent. http://www.pentfundación.or/pent_2003-2005.pdf.
- AGUIRRE TOBÓN, K. (2004): “*Convergencia en Estándares de Vida en Colombia (1985-2000): Enfoque no Paramétrico*”. Centro de Recursos para el Análisis de Conflictos. <http://www.cerac.org.co>.
- ALBI, E.; GONZALEZ PARAMO y J. ZUBIRI, I. (2000): “*Economía Pública I*”. Ariel. Barcelona.
- ALCÁNTARA M.(1995): “*Gobernabilidad, crisis y Cambio*”. Fondo de Cultura Económico. México DF.
- ALONSO J.A. y FERES, Ch. (2000): “*Los Organismos Multilaterales y la Ayuda al Desarrollo*”. Civitas. Madrid.
- ALVIRA M. F. (1991): “*Metodología de la Evaluación de Programas*”. Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid.
- ANDERSON, E; RENZIO, P. y LEVY, S. (2006): “*The role of public investment in poverty reduction: theories, evidences and methods*”. Overseas Development Institute. WP.263. London.
- ASCHAUER, D. A. (1989): “Is Public Expenditure Productive?”. *Journal of Monetary Economics*, 23, pp.177-200.
- ANZA ECEISA, M.M. (2006): “Economía y justicia social: Cuatro tradiciones éticas”. *Información Comercial Española*, 823, Junio. pp. 199-213.
- ATIENZA AZCONA, J. (2000): “*La Deuda Externa en el Mundo en Desarrollo: Teoría, Realidad y Alternativas*”. Akal. Barcelona.
- ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE CONTABILIDAD Y ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS (2000): “*Indicadores de Gestión para las Entidades Públicas*”. Documento No. 16. Madrid.
- BALLART, X. (1992): “*¿Como evaluar programas y servicios públicos?: Aproximación Sistemática y estudios de casos*”. Serie Administración del Estado. Madrid.

- BAMBERGER, M. (2000): “The evaluation of international development programs: a view from American Evaluation Association”. *American Evaluation Association* Vo. 21 No.1 pp. 95-102.
- BANCO CENTRAL DE HONDURAS (2005a): “*Honduras en Cifras*”. Tegucigalpa. D.C.
- BANCO CENTRAL DE HONDURAS (2005b): “*Memoria Anual*”. Tegucigalpa. D.C.
- BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (2006): “*Educación, Ciencia y Tecnología en América Latina. Compendio Estadístico de Indicadores*”. BID. Washington. D.C.
- BANCO MUNDIAL (1990): “*Informe de desarrollo mundial*”. Banco Mundial. Washington D.C.
- BANCO MUNDIAL (2000): “*Informe de desarrollo mundial*”. Banco Mundial. Washington D.C.
- BANCO MUNDIAL (2001): “*Informe de desarrollo mundial*”. Banco Mundial. Washington D.C.
- BANCO MUNDIAL (2002): “*Libro de Consulta para la Estrategia de Reducción de la Pobreza*”. Banco Mundial. Washington DC.
- BANCO MUNDIAL (2003): “*Evaluación del Proceso de Elaboración de Documentos de Lucha contra la Pobreza (DELP)*”. Documento Enfoque. <http://www.worldbank.org/oed/oeddoelib.nsf.spanish.pdf>.
- BANCO MUNDIAL (2004a): “*Honduras Infraestructura y Clima de Inversión*”. <http://www.worldbank.org/lac/lacinfoclient.nsf>.
- BANCO MUNDIAL (2004b): “*Seguimiento y Evaluación: Instrumentos, Métodos y Enfoques*”. Banco Mundial. Washington. <http://www.worldbank.org/evaluation>.
- BANCO MUNDIAL (2006a): “*Reducción de la pobreza y crecimiento: Círculos virtuosos y círculos viciosos*”. Banco Mundial. Washington D.C.
- BANCO MUNDIAL (2006b): “*Honduras Reporte de la Pobreza: Logrando la Reducción de la Pobreza*”. Informe No. 35622-HN. Volumen I. <http://www.worldbank.org>.
- BANCO MUNDIAL (2007a): “*Honduras. Informe sobre el Gasto Público*”. Informe No. 39251-Ho. <http://www.worldbank.org>.
- BANCO MUNDIAL (2007b): “*Como crear un Sistema de Seguimiento y Evaluación que contribuya al buen gobierno*”. Banco Mundial. Washington D.C.
- BAÑON-I-MARTÍNEZ, R. (2003): “*La evaluación de la Acción y las Políticas Públicas*”. Díaz Santos Ediciones. Madrid.
- BARRET, CH. y SWALLOW, B. (2005): “Fractal Poverty Traps”. *World development*, Vol. 34, 1, pp. 1-15.
- BARRO, R.J. y SALA-I-MARTÍN (2004): “*Economic Growth*”. Second Edition. The MIT Press. London.

- BARRO, J.R. (1990): "Government spending in a Simple Model of Endogenous Growth". *Journal of Political Economic*. No. 98. pp. 108-125.
- BARRO, J.R (1997): "*Determinants of Economic Growth: A cross-Country Empirical Study*". The MIT. Cambridge. .
- BARRO, J.R. (1999): "*Inequality, Growth and Investment*". NBER Working Paper, 7038.
- BECARIA, L.; FERES, J.C. y SAINZ, P. (1997): "*Medición de la Pobreza: Situación Actual de los conceptos y Métodos*". CEPAL. Santiago de Chile.
- BENGOA CALVO, M. (2001): "Crecimiento Económico y Desigualdad económica en los países latinoamericanos". *Información Comercial Española*, 790, pp.63-74.
- BERGAZA PERDOMO, O. (2001): "*Economía Pública Moderna*". Ediciones Pirámide. Madrid.
- BERRY, A. (2000): "*Causas de la Pobreza en América Latina y Políticas para Reducirla*". BID. Washington D.C.
- BERRY, A. (2003): "Respuesta política a los problemas de pobreza y desigualdad en el mundo en desarrollo". *Revista CEPAL*, N°79, pp. 101-115.
- BERTHOIEU, C; EHRHART, C; y HERNANDEZ, L. (2005): "*Neoestructuralismo como renovación del Paradigma estructuralista de la economía del desarrollo*". Centre de D'Etudes en Macroeconomie et Finance Internationale. Universite Nice <http://www.unice.fr/CEMAFI>.
- BLOOM, CANNING y SEVILLA (2002): "*The demographics dividend. A new perspective on the economic consequences of change population*". www.rand.org.
- BOLTVINIK, J. (2003): Tipología de los Métodos de Medición de la Pobreza. Los Métodos Combinados. *Revista de Comercio Exterior*. Vol.53. No. 5, Mayo, pp.453-465.
- BOARINI, R. y MIRA, D. ERCOLE, M. (2006): "*OECD Social, Employment, Labour and migration. Measures of material deprivation in OECD countries*". Working Paper, number 37. <http://www.oecd.org/els>.
- BONNEFOY, J.C y ARMIJO, M (2005): "*Indicadores de desempeño en el sector público. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social*". GTZ. Serie Manuales., n°45. CEPAL. Santiago de Chile.
- BOSCA, J.E; ESCRIBÁ, J. y MURGUI, M.J. (2006): "*Efectos Macroeconómicos de las Inversiones en Infraestructuras Públicas*". <http://www.iei.uv.es>.
- BRUNEL, S. (2000): "*El subdesarrollo*". Ediciones Mensajero S.A. Bilbao.

- BUCHELI, M. (2005): “*Las Políticas Activas de Trabajo: Un Panorama Internacional de Experiencias y Evaluaciones*”. Serie Estudios y Perspectivas No.2. Naciones Unidas. Montevideo.
- BUSTELO, P. (1998): “*Teorías Contemporáneas del Desarrollo Económico*”. Editorial Síntesis. Madrid.
- CABEZAS, M. (2006): “*Evaluación de la Estrategia de Reducción de la Pobreza en América Latina: Honduras Presupuestar la ERP*”. ASDI Communication AB. Estocolmo.
- CAIRO, G. y COLOM, A. (2003): “El Alivio de la Deuda en África: Hacia una Reducción de la Pobreza” *Información Comercial Española*, 804.
- CAGATAY, N. (2001): “*Género, Comercio y Pobreza*”. <http://www.cepal.org/mujer/curso.cagatay.doc>.
- CANSINO MUÑOZ, J.M. (2001): “*Evaluar al Sector Público Español*”. Servicio de Publicaciones de la Universidad de Cádiz.
- CARBOL, M. (2002): “*Los desafíos de la educación secundaria: ¿Qué nos dice el análisis de flujos?*” División de Programas Sociales. Banco Interamericano de Desarrollo. <http://www.idb.org>.
- CARDONA ACEVEDO, M; CANO, C.A.; ZULUAGA F. y GÓMEZ, C. (2004): “*Diferencias y similitudes en las Teorías del Crecimiento Económico*”. Universidad EAFIT. Doc. 22-082004. Medellín.
- CARRILLO HURTADO, M.M. (2001): “La teoría neoclásica de la convergencia y la realidad del desarrollo regional en México”. *Revista Problemas del Desarrollo*, Vol 32, No.127. UNAM. México. D.F.
- CASTILLO, M. y LÓPEZ, L. (2003): “La Justificación económica de la intervención del sector público en la actividad portuaria”. *Cuaderno de Información Económica*, n° 177 pp. 120-129. Fundación Cajas de Ahorro.
- CECCHINI, S. (2005): “Oportunidades digitales, equidad y pobreza en América Latina: ¿Que podemos aprender de la evidencia empírica?”. *Estudios Estadísticos y Prospectivos*. No. 40. Naciones Unidas.
- CEVALLOS, J.V. (1997): “*Estrategias para reducir la pobreza en América Latina y el Caribe*”. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, Quito
- CENTRO LATINOAMERICANO Y CARIBEÑO DE DEMOGRAFÍA (2004): “*Boletín Demográfico*” n° 74. <http://www.eclac.cl>.
- CENTRO LATINOAMERICANO Y CARIBEÑO DE DEMOGRAFÍA (2005): “*Boletín Demográfico*”, n° 76. <http://www.eclac.cl>.

- CHACKIEL, J. (2004): “*La Dinámica Demográfica en América Latina*”. Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía. Naciones Unidas. Santiago de Chile.
- CHARLES JONES, I. (2000): “*Introducción al crecimiento económico*”. Pearson México DF.
- CHENERY, H.; MONTEK, A. y JOLLY, R. (1976): “*Redistribución con Crecimiento*”. Tecnos. Madrid.
- CHRONIC POVERTY RESEARCH CENTRE (2005): “*Chronic Poverty Report 2004-2005*”. Chronic Poverty Research Centre. Manchester.
- COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (2006): “*Comunicación de la Comisión al Consejo y Parlamento Europeo. Evaluación de las Políticas de la UE en materia de libertad, seguridad y justicia*”. (SEC (2006) 815).
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA (2000-2006a): “*Boletín Estadístico*”. Naciones Unidas. Santiago de Chile.
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA (2000-2006b): “*Panorama Social América Latina*”. Naciones Unidas. Santiago de Chile.
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA (2000-2006c): “*Estudio Económico de América Latina*”. Naciones Unidas. Santiago de Chile.
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA (1998): “*Pacto Fiscal, fortalezas y desafíos*”. Naciones Unidas. Santiago de Chile.
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA (2000): “*Manual de Cuentas Trimestrales. División de Estadísticas y Proyecciones Económicas*”. Serie Manual. No.9. Naciones Unidas. Santiago de Chile.
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA (2001): “*Instituciones y Pobreza Rurales en Centroamérica y México*”. CEPAL. Santiago de Chile.
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA (2002): “*Situación y Perspectivas Estudio Económico para América Latina y el Caribe 2001-200*”2. CEPAL. <http://www.eclac.cl>.
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA (2004a): “*Dinámica demográfica y Políticas para aliviar la pobreza*”. Serie Población y Desarrollo. No.53. CELADE/UNFPA.CEPAL. <http://www.eclac.cl>.
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA (2004b): “*Pobreza y Vulnerabilidad social: Mercado de trabajo e inversión social en el Istmo Centroamericano a inicios del milenio*”. CEPAL. Subsele México. <http://www.eclac.cl>.

- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA (2005a): “*Dinámica demográfica y desarrollo en América Latina y el Caribe*”. Serie Población y Desarrollo No.58. CELADE/UNFPA. CEPAL. <http://www.eclac.cl>.
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA (2006d): “*Conceptualizar la pobreza*”. CEPAL. Santiago de Chile.
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA (2006e): “*Migración internacional de Latinoamericanos y Caribeños en Iberoamérica: Características, Retos y Oportunidades*”. CELADE. División de Población. CEPAL. <http://www.eclac.cl>.
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA (2006f): “*América Latina y el Caribe: Proyecciones 2006-2007*”. Serie estudios estadísticos y Prospectivos No.42. CEPAL. <http://www.eclac.cl>.
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA (2006g): “*Honduras: Evolución Económica durante 2005 y Perspectivas 2006*”. <http://www.eclac.cl>.
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA (2006h): “*Indicadores básicos de la Subregión norte de América Latina y el Caribe*” Edición 2004-2005. <http://www.eclac.cl>.
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA (2006i): “*Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe*”. Naciones Unidas. Santiago de Chile.
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA (2007a): “*Istmo Centroamericano: Evolución Económica 2006 y Perspectivas para el 2007*”. CEPAL. <http://www.eclac.cl>.
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA (2007b): “*Situación y Perspectivas Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2006-2007*”. CEPAL. <http://www.eclac.cl>.
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA (2007c): “*La cohesión social, inclusión y sentido de la pertenencia en América Latina*”. Naciones Unidas. Santiago de Chile.
- COMISIÓN EUROPEA (1999a): “*Nuevo Período de Programación 2000-2006 :la Evaluación previa de las intervenciones con arreglo a los objetivos n^{os} 1,2 3 para el período 2000-2006*”. http://www.regional_policy/sources/docoffic/working/sf2000.
- COMISIÓN EUROPEA (1999b): “*Nuevo Período de Programación 2000-2006: Indicadores de Seguimiento y Evaluación*”. Documento metodológico n° 3 <http://www.europa.eu.int.evaluation/keydocuments>.

- COMISIÓN EUROPEA (1999c): “*Nuevo Período de Programación 2000-2006: Asignación de la Reserva de Eficacia*”. Documento de Trabajo Metodológico No.4 <http://www.europa.eu.int.evaluation/keydocuments..>
- COMISIÓN EUROPEA (1999e): “*Nuevo Período de Programación 2000-2006: La Evaluación Intermedia de las intervenciones de los Fondos Estructurales*” Documento de trabajo Metodológico No.8 <http://www.europa.eu.int.evaluation/keydocuments>.
- COMISIÓN EUROPEA (2006a): “*Nota de Orientación para elección y utilización de Indicadores*”. http://www.regional_policy/sources/docoffic/working/sf2000.
- COMISIÓN EUROPEA (2006b): “*Metodología de Evaluación de la Ayuda Exterior de la Comisión Europea*”. Bases Metodológicas de Evaluación. Volumen I. <http://www.europa.eu.int.evaluation/keydocumentsaid>.
- CUADRADO ROURA, J.R (2005): “*Política Económica Elaboración, Objetivos e Instrumentos*”. Mc Graw-Hill. Madrid.
- CUERVO, L.M. (2003): “*Evolución reciente de las disparidades económicas territoriales de América Latina: estado del arte, recomendaciones de políticas y perspectivas de investigación*”. CEPAL: Santiago de Chile.
- CUESTA, J. (2002): “*Crecimiento Exportador y la Distribución del Ingreso en Honduras*”. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Tegucigalpa. Honduras.
- CUESTA, J. (2004): “*Evaluación de la Estrategia de Reducción de la Pobreza en América Latina. Resumen Ejecutivo Informe de País 2004. Honduras. Más Difícil todavía el Crecimiento Pro-Pobres en Honduras*”. ASDI Communication AB. Estocolmo.
- DATT, G. y JOLIFEE, D. (2005): “*Modeling Determinants of Poverty*”. *Economic Development and Cultural change*. University of Chicago Press. Chicago.
- DEATON, A, (2001): “*Counting the world’s poor: problems and possible solutions*”. *The World Bank Research Observer*. Vol. 16 No. 2. pp.125-147. <http://www.worldbank.org>.
- DEATON, A. (2003): “*Health, inequality and economic development*”. *Journal of economic literature* Vol. XLI pp.113-158.
- DE LA DEHESA, G. (2003): “*Globalización, Desigualdad y Pobreza*”. Alianza Editorial. Madrid.
- DE JANVRI, A. y KANBUR, B. (2006): “*Poverty, Inequality and Development*”. Springer.Science Bussiness Media Inc. New York.
- DENNIS I.; GUIO, A.C. (2004): “*Poverty and Social Exclusion in the EU*”. EUROSTAT European Communities. Luxembourg.

- DIETERLEN, P. (2004): “Comentarios a los cuestionarios Que dicen los pobres y Voces de los pobres”. *Serie Cuadernos de Desarrollo Humano* No. 18. Secretaría de Desarrollo Social. México D.F.
- DIETERLEN, P. (2003): “*La pobreza: un estudio filosófico*”. Universidad Nacional Autónoma de México. México DF
- DOMAR, E. (1949): “Capital Expansion, Rate Growth and Employment”. *Econometrica*, Vol. 14 pp.137-147.
- EASTERLY, W. (2006): “The big push Déja Vú: A review of Jeffrey Sach’s the end of poverty: economic possibilities four of time”. *Journal of Economic Literature* Vol. XLIV. pp.96-105.
- ELVIR, A.P y ASENSIO, C.L (2006): “*La atención y la primera educación en la infancia en Centroamérica: Desafíos y Perspectivas*”. En: Education for All. Global Monitoring Report 2007. <http://www.unesco.org>.
- ESTACHE, A; FOSTER, V. y WOODON, Q (2002): “*Accounting for Poverty*”. In: Infrastructure Reform, Learning from Latin America’s Experience. World Bank. Institute of Development Studies. Washington. D.C.
- ESINSER, R. (1991): “Infrastructure and Regional Economic Performance: a comment”. *New England Economic Review*. September-October, number 47 pp.47-58.
- EUROPEAN AGENCY FOR RECONSTRUCTION PROGRAMMING AND QUALITY ASSURANCE DIVISION EVALUATION UNIT (2005): “*Evaluations Guidelines*”. <http://www.ear.eu.int/publications/documents/RevisedEvaluationGuideline>.
- EUROPEAN COMMISSION (1999): “*Means Collection*”, Volume 6. Luxembourg.
- EUROPEAN COMMISSION (2002): “*European social statistic, Income, Poverty and Social exclusion*”. Luxembourg.
- EUROPEAN COMMISSION (2005): “*Good Practice for including principles ex-ante evaluation in the design of cooperation project and program*”. <http://www/ec.europa.eu/euroaid/index-es.htm>.
- EUROPEAN COMMISSION (2006a): “*New Programming Period 2007-2013. Indicative Guidelines on Evaluation Methods*.” WD. No.1. http://www.regional_policy/sources/docoffic/working/sf2000.
- EUROPEAN COMMISSION (2006b): “*New Programming Period 2007-2013. Indicative Guidelines on Evaluation Methods Monitoring and Evaluation Indicators*”. WD. No.2. http://www.regional_policy/sources/docoffic/working/sf2000.

- EUROPEAN COMMISSION (2007): “*New Programming Period 2007-2013. Indicative Guidelines on Evaluation Methods: Evaluation During Programming Period*” WD. N.5 <http://www.regionalpolicy/sources/docoffic/working/sf2007>.
- EVANS, P; y KARRAS, G. (1994): “Are government Activities Productive? :Evidence from panel of US states”. *Review of Economics and Statistics*. No.76 pp.47-58.
- FERREIRA, F. y WALTON, M (2004): “*La desigualdad en América Latina. ¿Rompiendo con la Historia?*”. Serie desarrollo para todos. No. 34856. Banco Mundial. Washington, D.C.
- FERES, J.C. y MANCERO, X. (2001): “*Enfoques para la medición de la Pobreza. Breve revisión de la literatura*”. Serie Estudios Estadísticos y Prospectivas. CEPAL. Santiago de Chile.
- FRENCH DAVIS, R. (2001): “Las reformas económicas en América Latina: Tareas pendientes”. *Información de Comercio Exterior*, No. 790, Febrero -Marzo. pp 37-49.
- FILGUEIRA, C. y PERI, A. (2004a): “América Latina los rostros de la pobreza y sus determinantes”. *Series Población y Desarrollo* No.54. CEPAL. <http://www.eclac.cl>.
- FOESSA-CARITAS (1998): “*Condiciones de vida de la población pobre española*”. Madrid.
- FONDO DE POBLACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (2004): “*Conjunto de Herramientas de Planificación, Seguimiento y Evaluación del Administrador de Programas*”.[http:// www.unfpa.org/monitoring/toolkit.htm](http://www.unfpa.org/monitoring/toolkit.htm).
- FRANCKE, P. y IGUÍÑIZ, J. (2006): “*Crecimiento pro-pobres en el Perú*”. <http://www.inei.gob.pe/biblioineipub/bancopub>.
- FROLICH, M. (2004): “Programme Evaluation with Multiple Treatments”. *Journal of Economic Surveys*, Vol 18 No. 2. pp. 187-219.
- FUNDACIÓN ARGENTARIA (1996): “*Pobreza, necesidad y discriminación*” Fundación Argentaria. Madrid.
- FUNDACIÓN GENERAL DE LA UNIVERSIDAD DE VALLAODLID y QUASAR S.A. (2003): “*Estudio de la evaluación intermedia del Programa Operativo de Castilla y León (2000 –2006)*”. Angelma. Valladolid.
- GALINDO, M.A y MALGESINI, G. (1994): “*Crecimiento Económico: Principales Teorías desde Keynes*”. Mc Graw Hill. Madrid.
- GALLUP, J.L y SACHS, J. (1998): “*Geographic and Economic Growth*”. Conference annual for World Bank. <http://www.worldbank>.

- GARCIA MILA, T. y MCGUIRE, T.J. (1992): "The contribution of publicly provided Inputs to Status Economies". *Regional Science and Urban Economics*. No. 22 pp. 229-241.
- GARCIA MILA, T.; MCGUIRE, T.J. y PORTER, R.H. (1986): "The Effect of Public Capital in the State Level Production Functions Reconsidered". *Review of Economics and Statistics*. No. 78. pp.177-180.
- GERALD DESTINOBLES, A.: (2007): "Introducción a los modelos de crecimiento económico exógeno y endógeno". Edición electrónica gratuita. Texto completo en <http://www.eumed.net/libros/2007a/243>.
- GIL, J.A. (2002): "Causas del desarrollo económico. España en Europa 1900-2000". Minerva Ediciones. Madrid.
- GOBIERNO DE CHILE (2001): "Pobreza, desigualdad y convergencia regional. Un análisis para el Período 1990-1998". Unidad de Estudios Prospectivo. Santiago de Chile.
- GÓMEZ SERRA, M. (2004): "Evaluación de los Servicios Sociales". Editorial Gedisa S.A. Madrid.
- GÓMEZ URANGA, M. (2005): "Fundamentos éticos del mercado en la economía institucional". *Información Comercial Española*, No. 823 , junio, pp. 39-53.
- GONZALES ARENCIBIA, M. (2006): "Una Gráfica de la teoría del desarrollo. Del crecimiento al Desarrollo Humano Sostenible". <http://www.eumed.net/libros/2006/mga-des/>.
- GONZÁLEZ, S.R. (2004): "Naturaleza Económica del Estado". Servicio de Publicaciones. Universidad de Las Palmas de Gran Canaria. Las Palmas de Gran Canaria.
- GUADAGNI, A.A. y KAUFMANN, J. (2004): "Comercio Internacional y Pobreza Mundial". *Revista CEPAL* No.84. pp. 1-15.
- HICKEY, S. y BRACKING, S. (2005): "Exploring the politics of chronic poverty: from representation to a politic justice?". *World development*, Vol. 33 No. 6. pp. 851-865. <http://www.elsevier.com/locate/worlddev>.
- HIDALGO CAPITÁN, A.L. (1998): *El pensamiento económico sobre el desarrollo. De los mercantilista al PNUD*. Servicio de publicaciones de la Universidad de Huelva. Huelva.
- HOUSMAN, R. y RODRIK, D. (2003): "Economic development as self-discovery". *Journal of development economics*, No. 72. pp. 603-633.
- HOYNES, H.W. y PAGE, M.E. (2006): "Poverty in America: Trends and explanations". *Journal of economic perspectives*. Winter pp.47-67

- INTERNATIONAL MONETARY FUND (2001): “*Tracking of Poverty Reducing Public Spending in Heavily Indebted Poor Countries (HIPC)*” <http://www.imf.org/external/np/hipc/2001/track/track.pdf>.
- INTERNATIONAL MONETARY FUND (2003): *Evaluación de los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza*. <http://www.ieo-imf.org/pub/pdf/013103S.pdf>.
- INTERNATIONAL MONETARY FUND (2005): “*Documentos de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP)*”. <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/spa/prsps.ht>
- INTERNATIONAL MONETARY FUND (2007): “*Manual of Fiscal Transparency*”. <http://www.imf.org/external/np/fad/trans/summary/.htm>.
- INSTITUTO LATINOAMERICANO Y DEL CARIBE DE PLANIFICACIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL (2001): “*El uso de indicadores Socioeconómicos en la formulación y evaluación de proyectos sociales*”, Manuales Serie 15, ILPES. Santiago de Chile.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA HONDURAS (varios años): “*Encuesta Permanente de Hogares de Propósitos Múltiples*”. <http://www.ine.hn>.
- JAHAN, S. y MCCLEERY, R. (2005): “*Making Infrastructure Work for the Poor*”. United Nations. Development Program. New York.
- KAKWANI, N.; KHANDKER, SH. AND SON, H. (2004): “*Pro-poor growth: Concepts and measurement with country cases studies*”. International Poverty Centre WP1 August. Brasilia.
- KLASEN, S. (2005): “*Economic Growth and poverty Reduction: Measurement and policies issues*”. OCDE. Paris.
- KLISBERG, B. (2000): “*La situación social en América Latina y sus impactos sobre la familia y la educación. Colección Tendencias de un Futuro Común*”. Organización de Estados Americanos. Washington. D.C.
- KLIKSBERG, B. (2002a): “*Inequidad en la Educación en América Latina Algunas Cuestiones Estratégicas*”. http://www.iadb.org/etica/documentos/kli_ineq2.pdf.
- KLIKSBERG, B. (2002b): “*La Inequidad en el campo de la Salud en América Latina: una cuestión Crucial*”. <http://www.iadb.org/ética>.
- LAHERA P, E.(2004): “*Política y Políticas Públicas*”. Serie Políticas No.95.CEPAL. Santiago de Chile.
- LIRA COSIO, L. (2003): “*La cuestión regional y local en América Latina*”. Serie Gestión Pública. No.44. ILPES. Santiago de Chile.
- LIVI-BACCI, M. (2000): “*Introducción a la Demografía*”. Ariel. S.A. Barcelona

- LUCAS, R. (1988): "On the mechanism of economic development". *Journal of Monetary Economics*, N° 22. pp. 3-42.
- LUSTIG, N. (2000): "La crisis y la incidencia de la pobreza: Macroeconomía socialmente responsable". Banco Interamericano de Desarrollo. <http://www.iadb.org/sdp/pov>.
- LUSTIG, N.; BIRDSALL y DASGUPTA, M. (1998): "Extract from a Report from the Exploratory Mission on Population and Poverty". <http://issup.org/activities/pov>.
- MACHINEA, J.L. y HOPENHAYN (2005): "La esquivia equidad en el desarrollo latinoamericano. Una visión estructural y una aproximación multifacético". Serie Informes y Estudios Especiales No.14. CEPAL. <http://www.eclac.cl>.
- MAIRATE, A. (2003): "La Evaluación de los Fondos Estructurales: Aspectos Metodológicos y Teóricos". En: Ogando y Miranda:" *Evaluación de programas e iniciativas comunitarias: experiencias, nuevas orientaciones y buenas prácticas*". Instituto de Estudios Europeos de la Universidad de Valladolid. Valladolid.
- MANCERO, X. (2001): "La medición del Desarrollo Humano: elementos de un debate". Serie Estudios Estadísticos y prospectivas. CEPAL. Santiago de Chile.
- MANKIW, N.G; ROMMER, D. y WEIL, D.N. (1992): "Contribution to Empirics of Economic Growth". *Quarterly Journal of Economics*. Number. 107. pp. 402-437.
- MARCHESI, S. (2002): "Adoption of an IFM program and debt rescheduling: An empirical analysis". *Journal of Development Economics*, Volume 70 No.2 April pp.403-419.
- MARK, M. (2005): "Evaluation Theory or What Evaluation Methods are?". In: "The evaluation exchange: Theory and Practice". Harvard University. pp. 2-20..
- MARTÍNEZ, J.A. (2003): "Economía de la Pobreza". UNED Ediciones. Madrid.
- MARULANDA DE, N.R. y GUZMÁN J. (2003): "Inequidad, Desarrollo Humano y Política Social: Importancia de las Condiciones Iniciales". Banco Interamericano de Desarrollo. Washington. DC.
- MEDELLIN TORRES, P. (2004): "La Política de las Políticas Públicas: Propuesta Teórica y Metodológica para el estudio de las Políticas públicas en países de frágil institucionalizad". Serie Políticas Sociales No.93. CEPAL. Santiago de Chile.
- MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, SECRETARIA DE ESTADO PARA LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL (2001): "Metodología de la Evaluación de la Cooperación Española". Ministerio de Relaciones Exteriores. Madrid.

- MIRANDA ESCOLAR, B. (2005): “Análisis de casos: Evaluación de las actuaciones cofinanciadas por los fondos estructurales europeos”. Material de clases del Programa de Doctorado en Economía. Universidad de Valladolid.
- MOGUILLANSKY, G (2005): “La importancia de las tecnologías de la información y la comunicación para la industria de los recursos naturales”. Serie Desarrollo Productivo. No.164. Naciones Unidas. Santiago de Chile.
- MONCAYO JIMÉNEZ (2002): “Nuevos enfoques teóricos, evolución de las políticas regionales e impacto territorial de la globalización”. Serie Gestión Pública No. 27. ILPES. CEPAL. Santiago de Chile.
- MONTERO, S. y BARAHONA, M.I (2003): “La Estrategia de Lucha contra la Pobreza en Costa Rica: Institucionalizad, Financiamiento, Políticas y Programas”. Serie Políticas Sociales No.77. CEPAL Santiago de Chile.
- MONUX CH.D; MIRANDA, B; MENDIZÁBAL y GÓMEZ; F.J. (2005): “Condicionantes Políticos y problemas metodológicos en la evaluación de impacto social de las políticas de I+D e innovación”. *Revista CTS*, No. 4, Vol. 2, Enero 2005, pp.173-200.
- MORA, J.J. y NÚÑEZ, J.J. (2004): “Dinámica de la Distribución de la Renta y Convergencia Económica 1986-2000”. Universidad de Alcalá de Henares. WP. No.16. <http://www.uah.es>.
- MORA, J.A (2002): “Sobre Convergencia Económica. Aspectos Teóricos y Análisis Empírico para las Regiones Europeas y Españolas”. Tesis Doctoral. Universidad de Barcelona.
- MUNNEL, A. (1992): “Infrastructure Investment and Productivity Growth”. *Journal of Economic Perspectives*, No. 6, pp.68-112.
- MYRDAL, G. (1973): “Reto a la Pobreza”. Ariel. Barcelona.
- NACIONES UNIDAS (2000): “Declaración del Milenio”. Naciones Unidas. Nueva York.
- NACIONES UNIDAS (2005): “Objetivos de desarrollo del Milenio: Una mirada desde América Latina y el Caribe”. Naciones Unidas. Santiago de Chile.
- NORTH, D. (1990): “Institutions, Institutional change and economic performance”. Cambridge University Press. London.
- NUSSBAUM, M. y SEN, A. (1996): “La calidad de vida”. Fondo de Cultura Económica. México. D.F.
- OGANDO CANABAL, O. y MIRANDA ESCOLAR, B. (2003): “Evaluación de Programas e Iniciativas Comunitarias: Experiencias, Nuevas Orientaciones y Buenas Prácticas”. Universidad de Valladolid. Angelma. Valladolid.

- OGANDO CANABAL, O (1991): “*Proyecto Docente de Economía Aplicada (Política Económica)*”. Valladolid.
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (2006): “*Estadísticas de la Población económicamente Activa de Honduras 1991-2005*”.
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (2006): *Panorama Laboral América y el Caribe Latina*. <http://www.oit.org.pe/potaldocumentos/pl-2006-esp-final>.
- ORGANIZATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (2001): “*DAC Guidelines Poverty Reduction*”. International Development. Paris.
- ORGANIZATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (2003): “*Directrices y Documentos de Referencia: Pobreza y Salud*” <http://www.oecd.org/bookshop>.
- ORGANIZATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (2005): “*The contribution of ICTs for Pro-Poor Growth*”. <http://www.oecd.org/dac/ict>.
- ORGANIZATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (2006a): “*Promoting Pro-Poor Growth, Key Policies Messages*”. OECD. Paris.
- ORGANIZATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (2006b): “*Pro-Poor Growth*”. Policy Statement. OCDE. Paris.
- ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD (2006): “*Análisis de la situación de Honduras 2004*”. <http://www.paho.org>.
- OSPINA BOZO, S. (2001): “Evaluación de la Gestión Pública: Conceptos y aplicaciones en el Caso Latinoamericano”, *Revista CLAD* No.1. Caracas. Venezuela
- PARKER G.C. (2002): “*La pobreza desde la perspectiva del desarrollo humano*” PNUD. Honduras.
- PERRY, G. (2005): “*Crecimiento en América Latina: en busca del tiempo perdido*”. Banco Mundial.
- PODESTÁ ARZUBIAGA, J. (2001): “Problemática de las Políticas Públicas desde la Óptica Regional”. *Revista Última Década* No.15. Viña del Mar. pp. 163-175.
- POZAS, P. y SÁNCHEZ, R. (2004): “*Desarrollo de infraestructura y crecimiento económico: Revisión Conceptual*”. Serie Recursos Naturales e Infraestructura. No.75. Naciones Unidas. Santiago de Chile.
- PRATS CABRERA, J.O. (2004): “*Causas políticas y consecuencias sociales de la corrupción*”. Fundación Cajas de Ahorro. Documento de Trabajo No.185/204.

- PRIETO, M.; ZARZOSA P. et al. (2004): “*Análisis de la Pobreza en Castilla y León*” (documento de trabajo).
- PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (1990): “*Informe de Desarrollo Humano*”. Nueva York.
- PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (1996): “*Informe de Desarrollo Humano*”. Nueva York.
- PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (1997): “*Informe de Desarrollo Humano*”. Naciones Unidas. Nueva York.
- PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (2002): “*Manual de Seguimiento y Evaluación por Resultados*. Oficina de Evaluación del PNUD”. New York.
- PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (2005a): “*Informe de Desarrollo Humano*”. Naciones Unidas. Nueva York.
- PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (2005b): “*Invirtiendo en Desarrollo: un plan práctico para conseguir los Objetivos de Desarrollo del Milenio*”. Panorama. Proyecto Milenio. Nueva York.
- PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (2006): “*Informe de Desarrollo Humano*”. Naciones Unidas. Nueva York.
- PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO-BOLIVIA (2003): “*Informe de Desarrollo Humano en la Paz y Oruro*”. PNUD-Plural Editores. La Paz.
- PUYOL, R.; NINUESA ANGULO, J. y ABELLAN G.A. (2003): “*Los grandes Problemas Actuales de la Población*”. Síntesis. Madrid.
- QUAH, D. (1993): “Galton’s Fallacy: a test of the convergence hypothesis”. *Scandinavian Journal Economical*. pp. 427-443.
- QUAH, D. (1996): *Twin Peak: Growth and convergence in models of distribution dynamic*. Centre for Economic Performance. WD. No.280.
- RANGEL GUERRERO, CH.G. (2003): “*Economía pública multijurisdiccional, modelos teóricos y el caso español como experiencia*”. Consejo Económico y Social. Colección de Estudios No.140. Madrid
- RANIS, G. (2002): “Crecimiento económico y Desarrollo humano en América Latina”. *Revista CEPAL* No.78. pp. 7-24.
- RAVALLION, M. (2001): “*Growth, Inequality and Poverty. Looking Beyond averages*”. World Bank Policy Research. WP No.2558. <http://www.econ.worldbank.org>.

- RAVALLION, M. (2004): “*Pro-poor Growth: A Prime*”. World Bank Policy Research. WP No.3242. <http://www.econ.worldbank.org>.
- RAVALLION, M. (2005a): “*A poverty Inequality Trade off?*”. World Bank Policy Research. WP No.3579. <http://www.econ.worldbank.org>.
- RAVALLION, M. (2005b): “*On the Contribution of Demographic change to aggregated poverty measurement for the developing world*”. World Bank Policy Research. WP No.3580. <http://www.econ.worldbank.org>.
- RAVALLION, M. (2006a): “*Inequality is bad for the poor?*”. World Bank Policy Research. WP3677. <http://www.econ.worldbank.org>.
- RAVALLION, M. (2006b): “*Evaluating Anti-Poverty Programs*”. World Bank Policy Research. WP 2625.<http://www.econ.worldbank.org>.
- RAY, D. (2002): “*Economía del Desarrollo*”. Antoni Bosch editor. Barcelona.
- REBELO, S. (1991): “Long Run Policy Analysis and Long Run Growth”. *Journal of Political Economy*. No. 99, pp.500-521.
- RODRÍGUEZ CABRERO, G. y SOTELSEK SALEM, D. (2002) “*Apuntes sobre Bienestar Social*”. Servicio de Publicaciones Universidad de Alcalá. Madrid.
- RODRÍGUEZ HERRERA, A. (2006). “*La Reforma de la Salud en Honduras. Proyecto Desarrollo y Equidad social en América Latina*”. Deutsche Gesellschaft für technische Zusammenarbeit- Comisión Económica para América Latina. <http://www.cepal.org.cl>.
- RODRÍGUEZ POSE, A. y PETRAKOS, G. (2004): “Integración Económica y Desequilibrios Territoriales en la Unión Europea”. *Revista Eure*. Vol. XXIX No.89. Santiago de Chile. pp. 63-80.
- RODRÍGUEZ, V.J. (2003): “*La Fecundidad Alta en América Latina y el Caribe: un Riesgo en Transición*”. Serie Población y Desarrollo No.46. CEPAL. www.eclac.cl
- RODRIK, D; SUBRAMANIAN, A. y TREBBI, F. (2002): “*Institution Rule: The Supremacy of Institution over Geography and Integration in Economic Development*”. NBER WP.9300.
- RODRIK, D. (2000): “*Development Strategies for the Next Century*”. Harvard University. Boston.
- ROMMER, P. (1986): “*Increasing Return and Long Run Growth*”. *Journal of Political Economy*, No. 94, pp.1002-1037.
- ROSENDE, F. (2000): “*Teoría del Crecimiento Económico: Un debate inconcluso*”. *Revista de Estudios Económicos*. Vol. 27 No.001. pp. 95-122 <http://www.redalyc.com>.

- ROQUE, G.S. (2004): *“La Naturaleza Económica del Estado: una revisión crítica del análisis económico de la Política”*. Servicio de Publicaciones de la Universidad de las Palmas de Gran Canaria. España.
- SACHS, J. (2002): *“Movilización de la ciencia y la tecnología para hacer frente a los problemas de los pobres”*. Organismo Internacional de la Energía Atómica. Cooperación Técnica para el Desarrollo. <http://www.iaea.org>
- SACHS, J. (2000a): *“A new global consensus on helping the poorest of the poor”*r. Annual World Bank Conference on development economics. World Bank.<http://www.world.org>.
- SACHS, J. (2000b): *“Tropical underdevelopment”*. Center for international Development at Harvard University CID WP No.57. <http://www2.cid.harvard.edu/cidwp/057.pdf>.
- SACHS, J. (2005): *“El fin de la Pobreza: ¿Cómo conseguirlo en nuestro tiempo?”*. Random House Mandori. Barcelona.
- SACHS, J.; BAJPAI, N. y RAMIAH, A. (2001a): *“Understanding Regional Economic Growth in India”*. Center for International Development at Harvard University. CID WP No.88. <http://www2.cid.harvard.edu/cidwp/088.pdf>
- SALA i MARTIN, J (2002): *“Apuntes de Crecimiento Económico”*. Antoni Bosch Editor. Barcelona.
- SALAMA, P. (2005): *“Apertura Revisada: Crítica teórica y empírica del Libre Comercio”*. Centro de Estudios del Desarrollo. Cuaderno No.60 septiembre-diciembre. pp. 1-24.
- SAUMA, P. (2006): *“El Istmo Centroamericano durante el período 1990-2002 Los Efectos de la volatilidad del crecimiento en el empleo, los salarios reales, el gasto público social, la pobreza y la distribución del Ingreso”*. Unidad de Desarrollo Social. CEPAL México. <http://www.cepal.org.mx>.
- SCHACTER, M. (2002): *“Practitioners guide to measuring the performance of public programs”*. Institute of Governance. Ottawa. Canadá.
- SEBASTIAN, C. (2004): *“Desarrollo Institucional y Crecimiento Económico”*. Universidad Complutense de Madrid. Madrid.
- SECRETARÍA DE FINANZAS DE HONDURAS (2002): *“Liquidación Presupuestaria del Gasto de la Estrategia de Reducción de la Pobreza”*. <http://www.sefin.hn>.
- SECRETARÍA DE FINANZAS DE HONDURAS (2003): *“Liquidación Presupuestaria del Gasto de la Estrategia de Reducción de la Pobreza”*. <http://www.sefin.hn>.
- SECRETARÍA DE FINANZAS DE HONDURAS (2004): *“Liquidación Presupuestaria del Gasto de la Estrategia de Reducción de la Pobreza”*. <http://www.sefin.hn>.

- SECRETARÍA DE FINANZAS HONDURAS (2005): “*Informe de Deuda Enero Junio 2005*”, Tegucigalpa D.C. Secretaría de la Presidencia de Honduras.
- SECRETARÍA DE LA PRESIDENCIA (2006): “*Informe de Avance de la ERP*” Cuarto Trimestre 2005 Volumen 2 No.4. Tegucigalpa DC.
- SECRETARÍA DE LA PRESIDENCIA (2001): “*Estrategia de Reducción de la Pobreza*”. Tegucigalpa. D. C.
- SECRETARÍA DE LA PRESIDENCIA (2004): “*Panorama Económico y Social 2003*”. Tegucigalpa D.C.
- SECRETARÍA DE LA PRESIDENCIA (2005): “*Estrategia de Reducción de la Pobreza Informe de Avance (2004)*”. Tegucigalpa D.C.
- SERRANO MARTÍNEZ, L. (2006): “*Convergencia y desigualdad de la renta permanente y corriente. Factores determinantes*”. Fundación BBVA. Documento de Trabajo No.12. Fundación BBVA. Bilbao.
- SEN, A. (1989): “*Economía del crecimiento*”. Fondo de Cultura Económica. México.
- SEN, A. (1995): “*Nueva Economía del Bienestar*”. Universidad de Valencia. Valencia.
- SEN, A. (1996): “*La calidad de Vida*”. Fondo de Cultura Económica. México DF.
- SEN, A. (1999): “*Nuevo examen de la desigualdad*”. Alianza Editorial. Madrid.
- SEN, A. (2000): “*Desarrollo y Desigualdad*”. Planeta. Barcelona.
- SHACK, N. (2003): “*Avance en la implementación de indicadores de desempeño en los organismos públicos del Perú*”. Serie Seminarios y Conferencias No. 29. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social. (ILPES). Santiago de Chile. pp. 39-65
- SHAFÄEDDIN, S.M. (2005): “*Trade Liberalization and Economic Reform in Developing Countries: Structural reform or industrialization?*”. United Nations. Conference of Trade and Development. Discussion paper No. 179. <http://www.unctad.org>.
- SILVA LIRA, I. (2003): “*Disparidades, competitividad territorial y desarrollo local y regional en América Latina*”. Serie Gestión Pública No. 33. ILPES. CEPAL. Santiago de Chile.
- SMITH, A. (1987): “*Investigación sobre la naturaleza y causa de la riqueza de la naciones*”. Fondo de Cultura. México. D.F.
- SOLOW, R.M. (1956): “*A contribution to the theory of Economic Growth*”. *Quarterly Journal of Economics*. No. 70, pp.65.94.

- STIGLITZ, J. (1998): “*Toward a new paradigm of development: strategies, policies and process*”. UNCTAD, Geneva.
- STIGLITZ, J. (1999): “*Participation and development: Perspective from the comprehensive Development Paradigm*”. World Bank. Washington. D.C.
- STIGLITZ, J. (2002): “Mejorando la eficiencia y la capacidad de respuesta del sector público: lecciones de experiencias recientes”. *Revista del CLAD* No.22. Febrero. Caracas.
- STIGLITZ, J. (2003a): “*El Malestar en la Globalización*”. Santillana Ediciones Generales. Madrid.
- STIGLITZ, J. (2003b): “*Los felices 90: la semilla de la destrucción*”. Santillana Ediciones Generales. Madrid.
- STIGLITZ, J. (2003c): “*La Economía del Sector Público*”. Antoni Bosch Editor. Barcelona.
- SUBIRATS, J.; GOMA CARMONA, R y BRUGUE TORUELLA, J. (2005): “*Análisis de los factores de exclusión social*”. Documento de Trabajo N.4. Fundación BBVA. <http://www.fbbva.es>.
- SUBIRATS, J. (1994): “*Análisis de las Políticas Públicas y eficacia de la administración*”. Ministerio para las Administraciones Públicas. Madrid.
- SUSIN BETRÁN, R. (2000): “La regulación de la Pobreza. El tratamiento jurídico-político: Los ingresos mínimos de inserción”. Servicio de Publicaciones de la Universidad de la Rioja. Logroño.
- TELLO, M.D (2006): “*Las teorías del desarrollo económico local y la teoría y práctica del proceso de descentralización en los países en desarrollo*”. <http://www.pucp.edu.pe/economía/pdf/DDD247.pdf>.
- TRAINER, T. (2002): “Development, Charity and poverty: The appropriate development perspective”. *International Journal of Social Economics*. pp. 54-72.
- TORTOSA, J.M. (2001): “*Pobreza y Perspectiva de Género*”. Icaria Editorial. S.A. Barcelona.
- UNIDAD DE APOYO TÉCNICO (2003): “*Informe de Avance de la Estrategia de Reducción de la Pobreza 2003*”. UNAT. Tegucigalpa, D.C.
- UNIDAD DE APOYO TÉCNICO (2004): “*Sistema de Información para la Estrategia de Reducción de la Pobreza*”. UNAT. Tegucigalpa. D.C
- UNIDAD DE APOYO TÉCNICO (2005): “*Informe de Avance de la Estrategia de Reducción de la Pobreza 2004*”. UNAT. Tegucigalpa. D.C.

UNIDAD DE APOYO TÉCNICO (2006): “*Estadísticas de Indicadores de la Estrategia de Reducción de la Pobreza 2001-2005.*” UNAT. Tegucigalpa DC.

UNITED NATION COOPERATION TRADE DEVELOPMENT (2002): “*Escaping poverty Trap. The least developed countries Report.*” United Nations. Geneva.

UNITED NATION COOPERATION TRADE DEVELOPMENT (2003): “*Informe sobre el comercio y el Desarrollo: La acumulación de capital, el crecimiento económico y el cambio estructural.*” Naciones Unidas Ginebra.

UNITED NATION COOPERATION TRADE DEVELOPMENT (2005): “*World Investment Report 2005. Transnational Corporations and the Internationalization of R&D.*” United Nations. Geneva.

UNITED NATION COOPERATION TRADE DEVELOPMENT (2006): “*Developing productive capacities. The least developed countries report.*” United Nations. Geneva.

UNITED NATION DEVELOPMENT FOUND (2002): “*Handbook on monitoring and evaluation for results.*” Evaluation Offices United Nations. New York.

UNITED NATION CHILDREN FUND (2002): “*Report on the evaluation function in the Context of the Medium Term Strategic Plan.*” (ICEF 10) United Nation. New York.

VANDERSCHUEYEREN, F.; WEGELIN, E. y WEKWETE, K. (1996): “*Opciones para políticas y programas de reducción de la pobreza urbana: un marco para la acción a nivel municipal.*” Programa de naciones Unidas para el Desarrollo/Banco Mundial. Washington D.C.

VEDUNG, E. (1997): “*Evaluación de Políticas Públicas y Programas.*” Ed. Instituto Nacional de Servicios Sociales, Colección: Servicios Sociales. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid.

VIGNOLI RODRÍGUEZ, J. (2002): “*Distribución territorial de la población de América Latina y el Caribe, tendencias, interpretaciones y desafíos para las políticas públicas.*” Serie Población y Desarrollo No.32. CELADE. División de Población. CEPAL. <http://www.eclac.cl>.

VILLATORO, P. y SILVA, A. (2005): “*Estrategia, programas y experiencias de superación de la brecha digital y universalización del acceso de las nuevas tecnologías de la información y comunicación (TIC): Un panorama Regional.*” Serie Políticas Sociales. No.101. Naciones Unidas. Santiago de Chile.

WIESNER, E. (2000): “*Función de Evaluación de Planes, Programas, estrategias y Proyectos.*” Gestión Pública Serie No.4. ILPES. Santiago de Chile.

WILLIAMSON, J. (1990), “*What Washington Means by Policy Reform?*”. In: J. Williamson, ed.: *Latin American Adjustment: How Much Has Happened?* Institute for International Economics, Washington D.C.

- WILLIAMSON, (1997): “*Growth, Distribution and Demography: Some Lessons from History*” NBER. Working Paper Nr. 6244
<http://www.nber.org/papers/w6244.pdf>.
- WOODON, Q. y YITZHAKI, SH. (2002): “*Desigualdad y Bienestar Social*”. Banco Mundial. <http://www.worldbank.org>.
- WORLD ECONOMIC FORUM (1996): “*Informe de Competitividad Mundial*”.
<http://www.weforum.org>.
- WORLD ECONOMIC FORUM (2006): “*Informe de Competitividad Mundial*”.
<http://www.weforum.org>.
- ZABLAGA, M. (2006): “*Pobreza y Globalización en América Latina: Estudio de Casos Bolivia y Nicaragua*”. www.inafi-la.org/pobreza.pdf.
- ZARZOSA, P. (1996): “*Aproximación a la medición del bienestar social*”. Universidad de Valladolid. Valladolid.

**ANEXO I: INFORMACIÓN
FINANCIERA DE LA ESTRATEGIA**

Cuadro A. 1 Presupuesto de la Estrategia de Reducción de la Pobreza según Ejes y Medidas

Área programática/		Proyectos ERP Monto en millones de Dólares (US)							
		2000	2001	2002	2003	2004	2005	otros	Total
0	Acelerando el Crecimiento económico equitativo y sostenible	0	0	6.8	5.7	5.7	5.6	0	23.8
1.1	Fortaleciendo la inversión y la generación de empleo	0	0	2.3	0.6	0.6	0.5	0	4
1.1.1	Modernización y marco legal e institucional	0	0	0.3	0	0	0	0	0.3
1.1.2	Apoyos a normas de mercado	0	0	2	0.6	0.6	0.5	0	3.7
1.2	Mejorando el acceso a mercados competitivos internacionales	0	0	0.6	0.4	0.4	0.5	0	1.9
1.2.1	Fortalecimiento de la gestión de la política comercial exterior	0	0	0.6	0.4	0.4	0.5	0	1.9
1.3	Desarrollo de sectores de alto potencial productivo y de empleo	0	0	3.9	4.7	4.7	4.6	0	17.9
1.3.1	Fortalecimiento de la gestión de la política comercial externa	0	0	1	1.5	1.5	1.5	0	5.5
1.3.2	Asistencia técnica para el desarrollo del sector exportador no tradicional	0	0	1.2	2	2	2	0	7.2
1.3.3	Asistencia técnica para el desarrollo del sector forestal	0	0	1	1	1	1	0	4
1.3.4	Identificación y promoción de clústeres industriales	0	0	0.7	0.2	0.2	0.1	0	1.2
2	Reduciendo la pobreza en las zonas rurales	89.1	94.1	68.1	92.1	96.7	97.3	104.6	642
2.1	Mejorando la equidad y la seguridad en el acceso a la tierra	9.8	7.8	14.5	19.9	19.9	18.8	23	113.7
2.1.1	Ampliación del Programa de titulación masiva de tierras	3	3	3	3	3	3	15	33
2.1.2	Completar el Catastro Agrario y Forestal	1	2	3	7.9	7.9	7.8	0	29.6
2.1.3	Modernización del registro de la Propiedad Rural	2.6	0	3.5	3	5	5	0	19.1
2.1.4	Programa de acceso a la Tierra	2	2	5	4	4	3	8	28
2.1.5	Desarrollo empresarial del sector reformado y las etnias	0.2	0.8	0	0	0	0	0	1
2.1.6	Fondo para la compra de tierra	1	0	0	0	0	0	0	1
2.2	Desarrollo sostenible en Zonas Prioritarias	0	2.5	4.5	10.1	10.6	11.3	14.5	53.5
2.2.1	Desarrollo sostenible de pueblos fronterizos	0	0	1	5	5.5	6	8	25.5
2.2.2	Apoyo a la pequeña empresa forestal	0	0	1	1.3	1.3	1.4	1	6
2.2.3	Programa integrado de apoyo a la pesca artesanal	0	1	1	1	1	1	3	8
2.2.4	Desarrollo rural de la Mosquitia	0	1.5	1.5	2.8	2.8	2.9	2.5	14
2.3	Mejorando la competitividad de la pequeña economía rural	42.5	71.2	25.4	41.7	45.8	46.9	48.5	322
2.3.1	Desarrollo empresarial de la pequeña economía campesina	8.9	19	10	11.2	10.3	10.9	0	70.3
2.3.2	Construcción y reparación de caminos puentes rurales	15.8	36.2	1.9	4.5	4.5	4.5	16	83.4
2.3.3	Ampliación del área bajo riego	0	2	3	6	6	6.5	25	48.5
2.3.4	Programa de electrificación social	17.8	14	8	10	10	10	0	69.8
2.3.5	Programa de capital semilla para pequeños productores	0	0	2.5	10	15	15	7.5	50

Área programática/		Proyectos ERP Monto en millones de Dólares (US)							
		2000	2001	2002	2003	2004	2005	otros	Total
2.4	Mejorando las condiciones sociales en el área rural	36.8	12.6	23.7	20.4	20.4	20.3	18.6	152.8
2.4.1	Fortalecimiento del Programa de Vivienda Mínima Rural (PVMR)	1.2	1.2	8	8	8	8	0	34.4
2.4.2	Saneamiento básico en el área rural	30	9.3	13.6	10.3	10.3	10.2	12	95.7
2.4.3	Ayuda alimentaria sostenible	5.6	2.1	2.1	2.1	2.1	2.1	6.6	22.7
3	Reduciendo la pobreza urbana	83.1	77.7	73.6	57.8	59.5	59.1	117.3	528.1
3.1	Estimulando el desarrollo de la micro, pequeña y mediana empresa	50.5	26.6	31.8	8.9	11	10.6	19	158.4
3.1.1	Fortalecimiento de organizaciones de la micro, pequeña y mediana empresa	49.2	25.6	25.8	1.2	1.3	1.5	0	104.6
3.1.2	Fortalecimiento de la oficina del sector social de la economía	0	0	1	1.5	1.5	1	0	5
3.1.3	Apoyo a la capitalización de la MIPYMES	0	0	3	4	5	5	13	30
3.1.4	Apoyo al joven empresario	0	0	1	2	3	3	6	15
3.1.5	Formalización y ordenamiento de vendedores ambulantes	1.3	1	1	0.2	0.2	0.1	0	3.8
3.2	Desarrollo de ciudades intermedias	0	0	3.2	4	4	4	0	15.2
3.2.1	Mercados solidarios	0	0	0.9	0.4	0.4	0.3	0	2
3.2.2	Incubadoras de empresas	0	0	1.3	0.6	0.6	0.7	0	3.2
3.2.3	Asistencia técnica y organizativa en ciudades secundarias	0	0	1	3	3	3	0	10
3.3	Apoyo a la vivienda de interés social	14	19	13.4	11	11	11	50	129.4
3.3.1	Fortalecimiento para la vivienda urbana	11.6	16.6	10	10	10	10	50	118.2
3.3.2	Legalización y ordenamiento territorial	2.4	2.4	3.4	1	1	1	0	11.2
3.4	Acceso a servicios básicos en áreas prioritarias	18	31	24.6	33.5	33.5	33.5	48.3	222.4
3.4.1	Fondo de desarrollo Municipal	18	15	10.6	11.5	11.5	11.5	46.3	124.4
3.4.2	Agua potables en barrios marginales	0	16	14	22	22	22	2	98
4	Invirtiendo en Capital Humano	83.9	94.8	154.3	111.5	108.4	109.3	488.4	1150.6
4.1	Mayor calidad y cobertura en educación básica y técnica superior	69.5	61.7	109.6	81.3	75.7	74.1	398.4	870.3
4.1.1	Fortalecimiento de la calidad educativo	23.4	13.7	29.6	31.3	22.1	15.3	38	173.4
4.1.2	Fortalecimiento de la educación prebásica y del 7º. y 9º grado	26.1	2	12	13	14.1	15.3	156.4	238.9
4.1.3	Expansión de cobertura a través de modalidades alternativas	0	5	5.5	6	6.5	7	23	53
4.1.4	Educación de adultos. a través de formas alternas	0	0	4.5	5	5	6	22	42.5
4.1.5	Educación. producción y desarrollo	0	0	0	6	6	7	31	50
4.1.6	Becas para estudiantes	0	0	6	6.5	7	7.5	73	100
4.1.7	Infraestructura educativa con participación comunitaria	20	41	52	13.5	15	16	55	212.5
4.2	Mayor y mejor acceso a servicios de salud	15.2	34.7	45	30	32.5	35	89.5	281.9

Área programática/		Proyectos ERP Monto en millones de Dólares (US)							
		2000	2001	2002	2003	2004	2005	otros	Total
4.2.1	Paquete básico de servicios de salud	8	20.5	27	12	13.5	14.5	44.5	140
4.2.2	Fondos comunales de medicamentos (FCM)	4.3	1	1	1.5	1.5	1.5	5.5	16.3
4.2.3	Servicios de promoción de la salud para niños. incluyendo la nutrición	0	2	2.5	5.5	6	6.5	0	22.5
4.2.4	Atención integral a la mujer	0	0	2	4.5	5	5.5	8	25
4.2.5	Escuela saludable	0	3	3	3	3	3	15	30
4.2.6	Prevención de enfermedades infectocontagiosas	0.9	2.9	2	2	2	2	10	21.8
4.2.7	Infraestructura en salud	2	5.3	7.5	1.5	1.5	2	6.5	26.3
4.3	Riqueza cultural e identidad nacional	0.1	1.3	1.7	2.2	2.2	2.2	10.5	20.2
4.3.1	Construcción y mejoramiento de casas de la cultura y edificios históricos	0	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	4.5	6
4.3.2	Producción artesanal de los pueblos indígenas y negros de Honduras	0.1	1	1	1.5	1.5	1.5	4	10.6
4.3.3	Fomento y desarrollo del deporte	0	0	0.4	0.4	0.4	0.4	2	3.6
5	Fortaleciendo la protección social para grupos específicos	26.2	33.8	35.7	21.2	21.2	19.3	136.2	293.6
5.1	Redes de seguridad social	21.4	25.5	24	10.4	10.4	10.6	73.4	175.7
5.1.1	Fortalecimiento de las acciones del INHFA a favor de la niñez	17.4	20	21.8	4	4	3.9	22.8	93.9
5.1.2	Erradicación gradual y progresiva del trabajo infantil	3.1	3.1	0	0.8	0.8	0.9	4	12.7
5.1.3	Protección a la población adolescente trabajadora	0	0.5	0.5	0.3	0.3	0.4	3	5
5.1.4	Por el Bienestar del adulto mayor	0.5	0.9	1.1	2.6	2.6	2.6	22.6	32.9
5.1.5	Previsión. atención y rehabilitación integral de las personas discapacitadas	0.4	1	0.6	2.7	2.7	2.8	21	31.2
5.2	Equidad e igualdad de género	2.6	5.9	5.5	6.1	6.1	6.2	42	74.4
5.2.1	Habilitación laboral y apoyo a la mujer trabajadora	0	0.5	0.5	1.5	1.5	1.5	12	17.5
5.2.2	Apoyo a la mujer microempresaria	2.1	3.4	3	2	2	2	16	30.5
5.2.3	Apoyo a la participación de las mujeres indígenas y negras	0	1	1	1	1	1	8	13
5.2.4	Centros de información de los derechos de la mujer	0.5	0	0	0.3	0.3	0.3	2	3.4
5.2.5	Prevención y tratamiento de la violencia contra la mujer	0	1	1	1.3	1.3	1.4	4	10
5.3	Desarrollo de los pueblos étnicos	0	0	2.5	2.5	2.5	2.5	20.8	30.8
5.3.1	Desarrollo socioeconómico de los pueblos étnicos	0	0	2	2	2	2	16	24
5.3.2	Turismo étnico y ecológico	0	0	0.5	0.5	0.5	0.5	4.8	6.8
6	Garantizando la sostenibilidad de la estrategia	14.2	42.7	41.1	32.2	23.7	19.9	59.8	233.6
6.1	Fortaleciendo la transparencia y la democracia participativa	0	13.1	13	11.3	4.8	1.5	0	43.7
6.1.1	Modernización del Congreso Nacional de Honduras	0	0	0.5	1	0	0	0	1.5
6.1.2	Auditoría social	0	13.1	12.5	10.3	4.8	1.5	0	42.2

Área programática/		Proyectos ERP Monto en millones de Dólares (US)							
		2000	2001	2002	2003	2004	2005	otros	Total
6.2	Fortaleciendo la justicia y seguridad ciudadana	0	1	1.5	1.5	0	0	0	4
6.2.1	Fortalecimiento del nuevo sistema procesal penal	0	0	0.5	0.5	0	0	0	1
6.2.2	Modernización del sistema de recepción de denuncias	0	1	1	1	0	0	0	3
6.3	Modernización de la administración pública y descentralización	1.8	4.5	3.6	0.6	0	0	0	10.5
6.3.1	Fortalecimiento de la coordinación y regulación del sector municipal	1.8	3.7	3.6	0.6	0	0	0	9.7
6.3.2	Capacitación municipal	0	0.8	0	0	0	0	0	0.8
6.4	Mejorando la protección del ambiente y la gestión de riesgos	12.4	24.1	23	18.8	18.9	18.4	59.8	175.4
6.4.1	Sistema de información para la protección ambiental y mitigación de desastres	3.2	3.7	4.3	0.5	0	0	0	11.7
6.4.2	Fortalecimiento de mecanismos de implementación conjunta	0	0	1	0.7	0.7	0.8	0	3.2
6.4.3	Valoración de los servicios ambientales	0	0	0	1.4	1.4	0	0	2.8
6.4.4	Fondo ambiental	0	0	0	2	2	2	8	14
6.4.5	Manejo de cuencas contaminadas	3.2	12.5	13	10.2	10.7	12	34.6	96.2
6.4.6	Rehabilitación de áreas forestales	6	6.4	2.2	0.6	0.6	0.6	17.2	33.6
6.4.7	Fortalecimiento de la capacidad de respuesta a emergencias	0	1.5	2.5	3.4	3.5	3	0	13.9
	Subtotal programas y proyectos	296.5	343.1	379.6	320.5	315.2	310.5	906.3	2871.7

Fuente: Secretaría de la Presidencia-ERP 2001

Cuadro A. 2 Liquidación presupuestaria Gasto de la ERP (Millones de Lempiras)

AREA PROGRAMATICA / PROYECTO	2001	2002	2003	2004
1. ACELERANDO EL CRECIMIENTO ECONÓMICO EQUITATIVO Y SOSTENIBLE	-	-	13.88	27.50
1.1 Fortaleciendo la Inversión y Mejorando su Eficiencia	-	-	-	-
1.2 Mejorando el Acceso Competitivo a Mercados Internacionales	-	-	-	-
1.3 Apoyo al Desarrollo de Sectores de Alto Potencial Productivo y de Empleo	-	-	13.88	27.50
Desarrollo Local Autogestionario para Reducción de la Pobreza en el Norte de Copan	-	-	13.88	27.50
1.4 Fortaleciendo la Inversión y la Generación de Empleo	-	-	-	-
2. REDUCIENDO LA POBREZA EN ZONAS RURALES	1,543.51	1,124.77	1,184.29	1,478.83
2.1 Mejorando la Equidad y Seguridad en el Acceso a la Tierra	237.01	249.45	131.45	47.69
Proyecto Administración Áreas Rurales (PAAR)	180.70	172.10	109.98	5.00
Plan de Acción para el Ordenamiento de la tierra, la Conservación y Manejo Ambiental de Los Valles de Sico y Paulaya	1.91	7.75	-	2.19
Programa Piloto Acceso a la Tierra (PACTA)	54.40	69.60	21.47	40.50
	-	-	-	-
2.2 Desarrollo Sostenible en Zonas Prioritarias	290.88	298.32	428.86	494.65
Dirección y Coordinación Superior de PRONADERS (DINADERS)	22.80	14.98	26.33	29.17
DINADERS - COHASA III regional Lempira-Intibucá	5.93	-	-	-
Programa Nacional de Desarrollo Local (PRONADEL)	-	94.40	78.31	65.04
Desarrollo Rural en el Sur Occidente de Honduras (PROSOC)	82.30	76.80	71.89	50.91
Proyecto de Desarrollo Rural en el Centro Oriente de Honduras (PRODERCO)	67.40	58.30	38.82	8.90
Proyecto de Reactivación de la Economía Rural RERURAL	4.30	16.00	4.53	154.32
Proyecto de Desarrollo Integral del Sur de Lempira	7.00	7.30	10.49	9.23
AREA PROGRAMATICA / PROYECTO	2001	2002	2003	2004
Proyecto de Apoyo a los Medianos y Pequeños Campesinos del Depto. de Olancho	5.50	2.00	25.08	3.61
Fundación de Desarrollo Rural (FUNDER)	6.75	3.40	11.60	6.29
Des. Rural Sostenible Zona Fragilidad Ecológica Trifinio	2.40	-	7.40	20.40
Dirección y Coordinación Superior de PRONADERS (FONADERS)	86.50	24.34	56.64	76.49
Proyecto de Reactivación de la Economía Rural RERURAL	-	-	83.30	64.29
Agricultura Sostenible y Desarrollo Rural	-	-	0.31	-
Seguridad Alimentaria en el Golfo de Fonseca	-	-	3.90	-
Prog. RRNN de Occidente (PRORENA)	-	-	9.66	-
	-	-	-	-
2.3 Mejorando la Competitividad de la Pequeña Economía Rural	756.49	399.43	367.12	807.64
Rehabilitación Valle de Angeles San Juan de Flores	-	-	47.32	-
Rehabilitación Puente sobre Río Yeguaré	-	-	6.50	-
Carretera San Juan Gracias	20.26	-	-	-
Rehabilitación Carretera Santa Elena Cedeño	-	0.56	2.95	77.78
Construcción y Reconstrucción Caminos por Mano de Obra en todo el país	-	-	41.20	45.00
Caminos Vecinales y Puentes	-	41.49	-	-
Rehabilitación y Pavimentación de la Carretera Lapaera-Desvío Las Flores, Lempira	15.83	26.62	-	0.69
Construcción Puente Poncaya en la Carretera El Cerro-Río Patuca, Olancho	9.99	8.28	-	-
Construcción y Reconstrucción Caminos Por Mano de Obra en todo el País	50.09	31.42	-	-
Carretera Limonal Moroceli	15.83	-	-	-
Construcción Puente Texiguat	12.01	-	-	-
Carretera La Esperanza - Marcala	10.70	-	-	-
Construcción de Obras de Irrigación con Fondos Nacionales	8.65	-	-	-
Construcción de Puentes y Carreteras zonas rurales (SEGIN-MITCI I)	54.72	11.29	-	-
Construcción de puentes y Carreteras zonas rurales (Emergencia - MITCH IDA 3159-2816)	146.30	16.48	-	-

Fuente: Informe de Avance ERP 2004

Cuadro A. 3 Liquidación presupuestaria del Gasto ERP 2001-2005

AREA PROGRAMATICA / PROYECTO	2001	2002	2003	2004	2005
1. ACELERANDO EL CRECIMIENTO ECONOMICO EQUITATIVO Y SOSTENIBLE	-	-	13.9	27.5	31.8
1.1 Fortaleciendo la Inversión y Mejorando su Eficiencia	-	-	-	-	30.6
					30.6
1.2 Mejorando el Acceso Competitivo a Mercados Internacionales	-	-	-	-	-
1.3 Apoyo al Desarrollo de Sectores de Alto Potencial Productivo y de Empleo	-	-	13.9	27.5	1.2
Desarrollo Local Autogestionario para Reducción de la Pobreza en el Norte de Copán	-	-	13.9	27.5	1.2
1.4 Fortaleciendo la Inversión y la Generación de Empleo	-	-	-	-	-
2. REDUCIENDO LA POBREZA EN ZONAS RURALES	1,543.51	1,124.80	1,184.30	1478.83	1,423.40
2.1 Mejorando la Equidad y Seguridad en el Acceso a la Tierra	237.01	249.5	131.4	47.69	238.8
Proyecto Administración Areas Rurales (PAAR)	180.70	172.1	110	5	208.4
Plan de Acción para el Ordenamiento de la tierra, la Conservación y Manejo Ambiental de Los Valles de Sico y Paulaya	1.91	7.8	-	2.19	2.5
Programa Piloto Acceso a la Tierra (PACTA)	54.40	69.6	21.5	40.5	27.9
2.2 Desarrollo Sostenible en Zonas Prioritarias	290.88	298.3	428.9	494.65	374.2
Dirección y Coordinación Superior de PRONADERS (DINADERS)	22.80	15	26.3	29.17	38.7
DINADERS - COHASA III regional Lempira-Intibucá	5.93	-	-	-	-
Programa Nacional de Desarrollo Local (PRONADEL)	-	94.4	78.3	65.04	35.3
Desarrollo Rural en el Sur Occidente de Honduras (PROSOC)	82.30	76.8	71.9	50.91	27.1
Proyecto de Desarrollo Rural en el Centro Oriente de Honduras (PRODERCO)	67.40	58.3	38.8	8.9	-
Proyecto de Reactivación de la Economía Rural RERURAL	4.30	16.8	4.5	154.32	140.5
Proyecto de Desarrollo Integral del Sur de Lempira	7.00	7.3	10.5	9.23	10.3
Proyecto de Apoyo a los Medianos y Pequeños Campesinos del Depto. de Olancho	5.50	2	25.7	3.61	1.9
Fundación de Desarrollo Rural (FUNDER)	6.75	3.4	11.6	6.29	11
Des. Rural Sostenible Zona Fragilidad Ecológica Trifinio	2.40	-	7.4	26.4	46.4
Dirección y Coordinación Superior de PRONADERS(FONADERS)	86.50	24.3	56.6	76.49	8.9
Proyecto de Reactivación de la Economía Rural RERURAL	-	-	83.3	64.29	38.5
Agricultura Sostenible y Desarrollo Rural	-	-	0.3	-	-
Seguridad Alimentaria en el Golfo de Fonseca	-	-	3.9	-	-
Programa RRNN de Occidente (PRORENA)	-	-	9.7	-	-
Proyectos de Desarrollo Rural Sostenible (Construcciones Varias)					15.6
2.3 Mejorando la Competitividad de la Pequeña Economía Rural	756.49	399.4	367.1	807.64	670.6
Rehabilitación de la Carretera La Venta-Júcaro Galán					
Rehabilitación de la Carretera Ceibita-El Poy-agua Caliente					
Paquete de obras- PRMT					
Rehabilitación y reparación de caminos Santa Bárbara, Comayagua, La Paz, Intibuca					
Rehabilitación Valle de Ángeles San Juan de Flores	-	-	47.3	-	-

AREA PROGRAMATICA / PROYECTO	2001	2002	2003	2004	2005
Rehabilitación Puente sobre Río Yeguaré	-	-	6.5	-	-
Carretera San Juan Gracias	20.26	-	-	-	-
Rehabilitación Carretera Santa Elena- Cedeño	-	0.6	3	77.78	61
Construcción y Reconstrucción Caminos por Mano de Obra en todo el país	-	-	41.2	45	54.3
Caminos Vecinales y Puentes	-	41.5	-	-	1.8
Rehabilitación y Pavimentación de la Carretera Lepaera-Desvío Las Flores, Lempira	15.83	26.6	-	0.69	-
Construcción Puente Poncaya en la Carretera El Cerro-Río Patuca, Olancho	9.99	8.3	-	-	14.6
Construcción y Reconstrucción Caminos Por Mano de Obra en todo el País	50.09	31.4	-	-	54.3
Carretera Limonal- Moroceli	15.83	-	-	-	-
Construcción Puente Texiguat	12.01	-	-	-	-
Carretera La Esperanza – Marcala	10.70	-	-	-	-
Construcción de Obras de Irrigación con Fondos Nacionales	8.65	-	-	-	-
Construcción de Puentes y Carreteras zonas rurales (SEFIN-MITCH)	54.72	11.3	-	-	-
Construcción de puentes y Carreteras zonas rurales (Emergencia -MITCH IDA 3159-2816)	146.30	16.5	-	-	-
Const. de Puentes Modulares de Madera en Diversos Caminos Vecinales del País	-	1.9	37.2	12.69	1.8
Construcción y Mejoramiento de Caminos Rurales en Zonas Indígenas	-	-	7.6	7	6.8
Microempresas Asociativas de Conservación Vial	-	-	22.6	43.35	62.3
Quimistán	9.21	37.7	52.6	70.05	15.9
Desarrollo de los Recursos Hídricos del Valle de Nacaome	182.30	40.6	10.6	286.69	101.5
Presa de Riego San Juan de Flores	-	-	9	0.2	-
Represa El Coyolar	52.52	15	-	-	-
Abastecimiento de agua zona rural del Valle de Comayagua					
Fondo Social de Desarrollo Eléctrico	-	1.6	25	158.3	183.3
Electrificación Social	81.78	53.5	-	-	-
Proyecto Microempresas Asociativas de Conservación Vial (IDA 3432-HO del BID y Fondos Nacionales)	-	-	-	-	-
DICTA	74.90	68	62.4	86.2	85.8
Proyecto Agroempresarial Río Jicatuyo	10.00	7	20.1	13.79	16.7
Programa Regional de Transferencia de Tecnología Post Cosecha en Granos Básicos	-	1.2	1.1	1.09	1.4
Proyecto Especial para la Seguridad Alimentaria (PESA)	1.40	36.8	17.3	1.59	3.2
Componente de Occidente del Programa Nacional de Conservación Y Desarrollo Económico de los Rec. Naturales	-	-	2.7	2.62	4.1
Fortalecimiento, Investigación, Sistematización y Formación para los Procesos de Desarrollo Rural en Honduras	-	-	1.1	0.62	1.7
Programa Rehabilitación de unidades de producción afectadas por el Mitch					

AREA PROGRAMATICA / PROYECTO	2001	2002	2003	2004	2005
Control de la Enfermedad de Chagas (de la República de Honduras)					6.9
Programa de Agua y Saneamiento					6.4
Hospital de Tela y Danlí y Comayagua	-	107.7	0	-	-
Programa Mundial de Alimentos	4.00	4	55.3	3.6	7.8
Proyecto Piloto para la Extensión de la Cobertura en Salud (PRAF)					555.8
Escuelas Saludables	38.9	34.7	111	103.25	119.4
					-
4.3 Riqueza Cultural e Identidad Nacional	-	-	-	-	-
5. FORTALECIENDO LA PROTECCIÓN SOCIAL PARA GRUPOS ESPECÍFICOS	482.94	374.5	406.2	473.59	766.1
5.1 Redes de Seguridad Social	407.64	330.1	327.2	448.94	742.8
Bono Salud y Nutrición	60.20	34.7	39.9	72.2	-
Bono Materno Infantil	28.00	41.4	23.6	26.8	-
Proyecto Bono Tercera Edad	15.50	6.7	16.5	17.3	-
Bono Educativo	49.70	62.1	54.4	54.85	-
Bono Escolar	35.60	42.5	29.9	31.6	-
Bolsón Escolar	2.60	2	2	2.5	-
Bono Familiar	-	2.1	28.2	35	140.2
Bono Mano Amiga	5.20	-	-	4.9	-
Bono 80					179.7
Fortalecimiento Institucional (PRAF)	42.85	18.8	13.8	50.25	-
Instituto Psicopedagógico Juana Leclerc	0.29	-	2	1.99	2
Escuela para Ciegos Tegucigalpa, MDC	0.59	-	1	1	1
Instituto Sampedrano de Educación Especial	0.10	-	0.3	0.26	0.3
Subsidio Hogar De Ancianos (Danlí)	-	0.1	0.1	0.1	0.1
Cruz Roja Hondureña	-	2	2	4.00	4
Asociación Hondureña De Lucha Contra El Cáncer	3.00	13	6	6	6
Instituto Rehabilitación del Minusválido	0.40	0.3	0.1	0.4	0.4
Hogar De Ancianos Santa Rosa De Copán	0.12	0.1	0.1	0.12	0.1
Cruz Verde Hondureña	0.20	0.2	0.2	0.2	0.2
Subsidio Centro De Rehabilitación (Danlí)	0.10	0.1	0.1	0.1	0.1
Subsidio Centro Nutricional Hogar Del Niño	0.25	0.3	0.3	0.25	0.3
Casa Hogar Bencaeth	0.35	0.4	0.7	0.7	0.7
Subsidio Escuela De Enfermería Inst. German Mayner, Tela Atlántida	-	0.2	0.2	0.15	0.2
Asilo De Ancianos De Santa Bárbara	0.30	0.3	0.3	0.3	0.3
Teletón De Honduras	0.60	0.6	0.6	1	5.1
Sociedad Amigos de los Niños	3.00	3	3.5	3.00	7
Fundación Hondureña Para El Niño Con Cáncer	1.80	2.5	2.5	2.5	5.5
Centro de Cáncer Emma Romero Callejas				6	
Otras Ayudas varias	55.49	-	-	-	-
Programa Social (Despacho Primera Dama)					80.3

AREA PROGRAMATICA / PROYECTO	2001	2002	2003	2004	2005
Instituto Hondureño de la Niñez y la Familia	96.40	89.2	92.1	117.96	142.4
Asistencia alimentaria a Afectadas por crisis y recuperación. Medio de subsistencia					92.4
Instituto Hondureño Prevención Tratamiento Alcoholismo y Fármaco dependencia	5.00	7.5	7	7.5	7
Proyecto Hospital María					8
Asociación Norma I Lonve (construcción y equipo capacitación Aldea Morocon)					0.7
Fundación Ruth Paz	-	-	-	-	2.8
Fundación Amigos de Guardería Infantiles	-	-	-	-	2
Nuestros Pequeños Hermanos	-	-	-	-	1
Fundación Jimmy Hughes	-	-	-	-	4
APANGEL	-	-	-	-	0.3
KOINONIA	-	-	-	-	0.5
NUTREHOGAR	-	-	-	-	2
Laboratorio de Hormona del Crecimiento	-	-	-	-	3
Fundación Franciscana por Nuestros Hermanos	-	-	-	-	0.3
Casa Rosada	-	-	-	-	0.5
Hogares Crea	-	-	-	-	1
IRC (tim Hines)	-	-	-	-	0.5
Hermanas de la Misericordia de Belén	-	-	-	-	0.3
Casa Hogar Brazos Abiertos	-	-	-	-	0.2
Fundación Pide un Deseo	-	-	-	-	2
Fundación Hondureña de la Identidad Nacional	-	-	-	-	6
Fundación para el Desarrollo Integral de los Hondureños	-	-	-	-	4.5
Fundación para el Desarrollo Integral de la Mujer Hondureña	-	-	-	-	4
Fundación Democrática y Desarrollo de Honduras	-	-	-	-	2
Profuturo, Museo Chiminique	-	-	-	-	8.5
Fundación Libertad y Democracia	-	-	-	-	4.5
Asociación Religiosa Hijas del Instituto Sagrado Corazón	-	-	-	-	1.5
Congregación Hermanas Clarisas	-	-	-	-	0.5
Fundación Nacer	-	-	-	-	3
Fundación Cerro de Plata	-	-	-	-	2
Fundación para el Desarrollo Sostenido Ecológico y Medio Ambiente	-	-	-	-	2

AREA PROGRAMATICA / PROYECTO	2001	2002	2003	2004	2005
Fondo Innovador para el Desarrollo y la Asistencia Social (FHIS)	58.50	23.8	27	-	-
Nuestras Raíces (FHIS)	16.80	6.8	11.4	-	-
Mejoramiento de las Etnias	-	-	5	-	-
Mejoramiento Ecoturístico Garífuna	-	-	2.1	-	-
6. GARANTIZANDO LA SOSTENIBILIDAD DE LA ESTRATEGIA	1,722.81	1,160.80	1,217.50	2105.06	2,896.50
6.1 Fortaleciendo la Transparencia y la Democracia Participativa	4.75	52.5	74.8	65.3	120.7
Programa de Eficiencia y Transparencia en las Compras del Estado	4.75	52.5	74.8	65.3	103
Implementación Monitoreo y Evaluación de la ERP	-	-	-	-	0.5
(UNAT) Implementación Estrategia de Reducción de la Pobreza	-	-	-	-	10.2
Asistencia Técnica a la Reducción de la Pobreza	-	-	-	-	7
6.2 Fortaleciendo la Justicia y Seguridad Ciudadana	-	-	-	21.3	50.2
Servicios de Investigación Criminal	-	-	-	5.4	9.3
Servicios de Policía Preventiva	-	-	-	13.2	27.7
Servicios Especiales Preventivos	-	-	-	-	3.4
Servicios Especiales de Investigación	-	-	-	2.7	9.9
6.3 Modernización de la Admón. Pública y Descentralización	1,696.05	1,057.50	1,094.20	1862.80	2,395.40
Asignación para Programas de Desarrollo Comunitario	102.40	62.3	78.7	20	20
ASG. A Casa Presidencial para Atender Varios Gastos y Diversas Ayudas	-	-	-	-	50
Fortalecimiento Institucional Local (FHIS)	95.00	37.8	35.9	-	-
Ayuda a Patronatos, Aldeas Y Caseríos	57.70	20	20	40	18.7
5% Municipalidades del País	350.00	400	450	525	800
Préstamos a Municipalidades	-	33.7	46.8	194.11	79.3
Apoyo a Varias Municipalidades	39.60	47.3	26.9	27.5	33.5
Aporte a Diversas Municipalidades (Control de Incendios)	-	-	-	-	4
Municipalidad de San José del Potrero	-	-	-	-	2
Municipalidad de Tegucigalpa	-	-	-	-	128.1
Alcaldía Municipal del Distrito Central (Emergencia Huracán Beta)	-	-	-	-	2.5
Ayuda a Programas y Proyectos en 18 Departamentos	-	-	-	167.49	368.1
Paz y Convivencia Ciudadana (Municipalidad de SPS)	-	-	-	-	38
Planes de Inversión Social Municipal (FHIS)	1,051.35	456.4	435.9	888.7	851.2

Fuente: UNAT Informe de Avance ERP 2005

Cuadro A. 4 Gasto ERP Gobierno Central año 2001

PROYECTO	FN	FP	FD	HIPC	TOTAL
	EJECUCION 2001				
1. ACELERANDO EL CRECIMIENTO ECONÓMICO EQUITATIVO Y SOSTENIBLE	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
1.1 Fortaleciendo la Inversión y Mejorando su Eficiencia	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
1.2 Mejorando el Acceso Competitivo a Mercados Internacionales	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
1.3 Apoyo al Desarrollo de Sectores de Alto Potencial Productivo y de Empleo	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Desarrollo Local Autogestionario para Reducción de la Pobreza en el Norte de Copan	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
1.4 Fortaleciendo la Inversión y la Generación de Empleo	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
2. REDUCIENDO LA POBREZA EN ZONAS RURALES	330.5	1,134.8	75.1	3.1	1,543.5
2.1 Mejorando la Equidad y Seguridad en el Acceso a la Tierra	56.2	179.2	0.0	1.6	237.0
Proyecto Administración Áreas Rurales (PAAR)	20.5	160.2	0.0	0.0	180.7
Plan de Acción para el Ordenamiento de la tierra, la Conservación y Manejo Ambiental de Los Valles de Sico y Paulaya	0.3	0.0	0.0	1.6	1.9
Programa Piloto Acceso a la Tierra (PACTA)	35.4	19.0	0.0	0.0	54.4
2.2 Desarrollo Sostenible en Zonas Prioritarias	30.6	258.8	0.0	1.5	290.9
Dirección y Coordinación Superior de Pronaders (DINADERS)	0.0	22.8	0.0	0.0	22.8
DINADERS-COHASA III regional Lempira - Intibuca	5.9	0.0	0.0	0.0	5.9
Programa Nacional de Desarrollo Local (PRONADEL)	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Desarrollo Rural en el Sur Occidente de Honduras (PROSOC)	0.0	82.3	0.0	0.0	82.3
Proyecto de Desarrollo Rural en el Centro Oriente de Honduras (PRODERCO)	0.0	67.4	0.0	0.0	67.4
Proyecto de Reactivación de la Economía Rural RERURAL	2.1	2.2	0.0	0.0	4.3
Proyecto de Desarrollo Integral del Sur de Lempira	7.0	0.0	0.0	0.0	7.0
Proyecto de Apoyo a los Medios y Pequeños Campesinos del Depto. de Olancho	5.5	0.0	0.0	0.0	5.5
Fundación de Desarrollo Rural (FUNDER)	6.8	0.0	0.0	0.0	6.8
Des. Rural Sostenible Zona Fragilidad Ecológica Trifinio	2.4	0.0	0.0	0.0	2.4
Dirección y Coordinación Superior de Pronaders (FONADERS)	0.9	84.1	0.0	1.5	86.5
Proyecto de Reactivación de la Economía Rural RERURAL	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
2.3 Mejorando la Competitividad de la Pequeña Economía Rural	240.9	460.9	54.7	0.0	756.5
Carretera San Juan Gracias	20.3	0.0	0.0	0.0	20.3
Caminos por Mano de Obra en todo el País	50.1	0.0	0.0	0.0	50.1
Rehabilitación y Pavimentación de la Carretera Lapaera-Desvío Las Flores, Lempira	15.8	0.0	0.0	0.0	15.8
Construcción Puente Poncaya en la Carretera El Cerro-Río Patuca, Olancho	10.0	0.0	0.0	0.0	10.0
Carretera Limonal Moroceli	15.8	0.0	0.0	0.0	15.8
Construcción Puente Texiguat	12.0	0.0	0.0	0.0	12.0
Carretera la Esperanza Marcala	10.7	0.0	0.0	0.0	10.7
Construcción de Obras de Irrigación con Fondos Nacionales	8.7	0.0	0.0	0.0	8.7
Construcciones de puentes y carreteras zonas rurales (SEFIN MITCH)	0.0	0.0	51.7	0.0	51.7
Construcciones de puentes y carreteras zonas rurales (emergencia MITCH IDA 3159-2816)	0.0	146.3	0.0	0.0	146.3
Quimistán	0.0	9.2	0.0	0.0	9.2
Desarrollo de los Recursos Hídricos del Valle de Nacaome	0.0	182.3	0.0	0.0	182.3
Represa el Coyolá	0.0	52.5	0.0	0.0	52.5
Fondo Social de Desarrollo Eléctrico	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Electrificación Social	55.0	26.8	0.0	0.0	81.8
Proyecto Microempresas Asociativas de Conservación Vial (IDA 3432-HO del BID y Fondos Nacionales)	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
DICTA	31.1	43.8	0.0	0.0	74.9
Proyecto Agroempresarial Río Jicatuyo	10.0	0.0	0.0	0.0	10.0
Programa Regional de Transferencia de Tecnología Post Cosecha en Granos Básicos	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Proyecto Especial para la Seguridad Alimentaria (PESA)	1.4	0.0	0.0	0.0	1.4
Componente de Occidente del Programa Nacional de Conservación Y Desarrollo Económico de los Rec. Naturales	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Fortalecimiento, Investigación, Sistematización y Formación para los Procesos de Desarrollo Rural en Honduras	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0

Fuente: SEFIN, 2002

Cuadro A. 5 Gasto ERP Gobierno Central año 2002

PROYECTO	FN	FP	FD	HIPC	TOTAL
	EJECUCION 2002				
1. ACELERANDO EL CRECIMIENTO ECONÓMICO EQUITATIVO Y SOSTENIBLE	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
1.1 Fortaleciendo la Inversión y Mejorando su Eficiencia	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
1.2 Mejorando el Acceso Competitivo a Mercados Internacionales	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
1.3 Apoyo al Desarrollo de Sectores de Alto Potencial Productivo y de Empleo	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Desarrollo Local Autogestionario para Reducción de la Pobreza en el Norte de Copan	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
1.4 Fortaleciendo la Inversión y la Generación de Empleo	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
2. REDUCIENDO LA POBREZA EN ZONAS RURALES	352.3	733.5	34.3	4.6	1,124.8
2.1 Mejorando la Equidad y Seguridad en el Acceso a la Tierra	32.6	209.4	7.5	0.0	249.5
Proyecto Administración Areas Rurales (PAAR)	6.6	165.5	0.0	0.0	172.1
Plan de Acción para el Ordenamiento de la tierra, la Conservación y Manejo Ambiental de Los Valles de Sico y Paulaya	0.3	0.0	7.5	0.0	7.8
Programa Piloto Acceso a la Tierra (PACTA)	25.7	43.9	0.0	0.0	69.6
2.2 Desarrollo Sostenible en Zonas Prioritarias	49.7	247.9	0.1	0.6	298.3
Dirección y Coordinación Superior de Pronaders (DINADERS)	14.9	0.0	0.1	0.0	15.0
Programa Nacional de Desarrollo Local (PRONADEL)	0.0	94.4	0.0	0.0	94.4
Desarrollo Rural en el Sur Occidente de Honduras (PROSOC)	5.7	71.1	0.0	0.0	76.8
Proyecto de Desarrollo Rural en el Centro Oriente de Honduras (PRODERCO)	0.0	58.3	0.0	0.0	58.3
Proyecto de Reactivación de la Economía Rural RERURAL	4.3	12.5	0.0	0.0	16.8
Proyecto de Desarrollo Integral del Sur de Lempira	7.3	0.0	0.0	0.0	7.3
Proyecto de Apoyo a los Medianos y Pequeños Campesinos del Depto. de Olancho	2.0	0.0	0.0	0.0	2.0
Fundación de Desarrollo Rural (FUNDER)	3.4	0.0	0.0	0.0	3.4
Des. Rural Sostenible Zona Fragilidad Ecológica Trifinio	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Dirección y Coordinación Superior de Pronaders (FONADERS)	12.1	11.6	0.0	0.6	24.3
Proyecto de Reactivación de la Economía Rural RERURAL	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
2.3 Mejorando la Competitividad de la Pequeña Economía Rural	200.7	180.3	14.5	4.0	399.4
Rehabilitación Carretera Santa Elena Cedeño	0.0	0.6	0.0	0.0	0.6
Caminos Vecinales y Puentes	5.8	35.7	0.0	0.0	41.5
Rehabilitación y Pavimentación de la Carretera Lepaera-Desvío Las Flores, lempira	26.6	0.0	0.0	0.0	26.6
Construcción Puente Poncaya en la Carretera El Cerro-Río Patuca, Olancho	8.3	0.0	0.0	0.0	8.3
Construcción y Reconstrucción Caminos Por Mano de Obra en todo el País	31.4	0.0	0.0	0.0	31.4
Const. de Puentes Modulares de Madera en Diversos Caminos Vecinales del País	1.9	0.0	0.0	0.0	1.9
Rehabilitación y Construcción de Puentes (Emergencia SEFIN MITCH)	0.0	0.0	11.3	0.0	11.3
Rehabilitación y Construcción de Puentes y Carreteras (IDA 3159)	0.0	16.5	0.0	0.0	16.5
Quimistán	18.3	19.3	0.0	0.0	37.7
Desarrollo de los Recursos Hídricos del Valle de Nacaome	0.0	40.6	0.0	0.0	40.6
Represa el Coyolar	0.0	15.0	0.0	0.0	15.0
Fondo Social de Desarrollo Electrico	0.0	1.6	0.0	0.0	1.6
Electrificación Social	21.0	25.3	3.2	4.0	53.5
Proyecto Microempresas Asociativas de Conservación Vial (IDA 3432-HO del BID y Fondos Nacionales)	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
DICTA	42.3	25.7	0.0	0.0	68.0
Proyecto Agroempresarial Río Jicatuyo	7.0	0.0	0.0	0.0	7.0

Fuente SEFIN 2003

Cuadro A. 6 Gasto ERP Gobierno Central año 2003

PROYECTO	FN	FP	FD	HIPC	TOTAL
	Ejecución 2003				
1. ACELERANDO EL CRECIMIENTO ECONÓMICO EQUITATIVO Y SOSTENIBLE	0.0	0.0	13.9	0.0	13.9
1.1 Fortaleciendo la Inversión y Mejorando su Eficiencia	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
1.2 Mejorando el Acceso Competitivo a Mercados Internacionales	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
1.3 Apoyo al Desarrollo de Sectores de Alto Potencial Productivo y de Empleo	0.0	0.0	13.9	0.0	13.9
Desarrollo Local Autogestionario para Reducción de la Pobreza en el Norte de Copan	0.0	0.0	13.9	0.0	13.9
1.4 Fortaleciendo la Inversión y la Generación de Empleo	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
2. REDUCIENDO LA POBREZA EN ZONAS RURALES	413.0	662.8	108.5	0.0	1,184.3
2.1 Mejorando la Equidad y Seguridad en el Acceso a la Tierra	7.3	121.2	3.0	0.0	131.4
Proyecto Administración Áreas Rurales (PAAR)	7.3	102.0	0.7	0.0	110.0
Plan de Acción para el Ordenamiento de la tierra, la Conservación y Manejo Ambiental de Los Valles de Sico y Paulaya	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Programa Piloto Acceso a la Tierra (PACTA)	0.0	19.2	2.3	0.0	21.5
2.2 Desarrollo Sostenible en Zonas Prioritarias	94.3	300.5	34.1	0.0	428.9
Dirección y Coordinación Superior de Pronaders (DINADERS)	26.3	0.0	0.0	0.0	26.3
Programa Nacional de Desarrollo Local (PRONADEL)	1.4	76.9	0.0	0.0	78.3
Desarrollo Rural en el Sur Occidente de Honduras (PROSOC)	0.0	71.2	0.7	0.0	71.9
Proyecto de Desarrollo Rural en el Centro Oriente de Honduras (PRODERCO)	0.7	37.1	1.0	0.0	38.8
Proyecto de Reactivación de la Economía Rural RERURAL	0.0	4.5	0.0	0.0	4.5
Proyecto de Desarrollo Integral del Sur de Lempira	10.5	0.0	0.0	0.0	10.5
Proyecto de Apoyo a los Medianos y Pequeños Campesinos del Depto. de Olancho	8.4	0.0	17.3	0.0	25.7
Fundación de Desarrollo Rural (FUNDER)	11.6	0.0	0.0	0.0	11.6
Des. Rural Sostenible Zona Fragilidad Ecológica Trifinio	7.4	0.0	0.0	0.0	7.4
Dirección y Coordinación Superior de Pronaders (FONADERS)	9.9	45.5	1.2	0.0	56.6
Proyecto de Reactivación de la Economía Rural RERURAL	18.1	65.2	0.0	0.0	83.3
Agricultura Sostenible y Desarrollo Rural	0.0	0.0	0.3	0.0	0.3
Seguridad Alimentaria en el Golfo de Fonseca	0.0	0.0	3.9	0.0	3.9
Prog. RR NN de Occidente PRORENA	0.0	0.0	9.7	0.0	9.7
2.3 Mejorando la Competitividad de la Pequeña Economía Rural	193.3	144.6	29.2	0.0	367.1
Rehabilitación Carretera Valle de Angeles San Juan de Flores	10.3	37.0	0.0	0.0	47.3
Rehabilitación Puente sobre el Río Yeguaire	0.2	6.3	0.0	0.0	6.5
Rehabilitación Carretera Santa Elena Cedeño	0.4	2.6	0.0	0.0	3.0
Construcción y Reconstrucción Caminos Por Mano de Obra en todo el País	41.2	0.0	0.0	0.0	41.2
Const. de Puentes Modulares de Madera en Diversos Caminos Vecinales del País	4.4	32.8	0.0	0.0	37.2
Construcción y Mejoramiento de Caminos Rurales en Zonas Indígenas	7.6	0.0	0.0	0.0	7.6
Microempresas Asociativas de Conservación Vial	16.6	6.1	0.0	0.0	22.6
Quimistán	17.1	35.5	0.0	0.0	52.6
Desarrollo de los Recursos Hídricos del Valle de Nacaome	10.6	0.0	0.0	0.0	10.6
Presa de Riego San Juan de Flores	9.0	0.0	0.0	0.0	9.0
Fondo Social de Desarrollo Eléctrico	25.0	0.0	0.0	0.0	25.0
Electrificación Social	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
DICTA	37.9	24.5	0.0	0.0	62.4
Proyecto Agroempresarial Río Jicatuyo	7.8	0.0	12.3	0.0	20.1
Programa Regional de Transferencia de Tecnología Post Cosecha en Granos Básicos	1.0	0.0	0.0	0.0	1.1
Proyecto Especial para la Seguridad Alimentaria (PESA)	1.5	0.0	15.8	0.0	17.3
Componente de Occidente del Programa Nacional de Conservación Y Desarrollo Económico de los Rec. Naturales	2.7	0.0	0.0	0.0	2.7
Fortalecimiento, Investigación, Sistematización y Formación para los Procesos de Desarrollo Rural en Honduras	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Rescate y Promoción de la Producción Artesanal	0.0	0.0	1.1	0.0	1.1

Fuente: SEFIN 2004

Cuadro A. 7 Gasto ERP Gobierno Central 2004

PROYECTO	FN	FP	FD	HIPC	TOTAL
	ACUMULADO JUNIO 2004				
1. ACELERANDO EL CRECIMIENTO ECONOMICO EQUITATIVO Y SOSTENIBLE	1.5	11.4	0.0	0.0	12.9
1.1 Fortaleciendo la Inversión y Mejorando su Eficiencia	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
1.2 Mejorando el Acceso Competitivo a Mercados Internacionales	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
1.3 Apoyo al Desarrollo de Sectores de Alto Potencial Productivo y de Empleo	1.5	11.4	0.0	0.0	12.9
Desarrollo Local Autogestionario para Reducción de la Pobreza en el Norte de Copan	1.5	11.4	0.0	0.0	12.9
1.4 Fortaleciendo la Inversión y la Generación de Empleo	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
2. REDUCIENDO LA POBREZA EN ZONAS RURALES	184.7	351.5	56.0	0.0	592.2
2.1 Mejorando la Equidad y Seguridad en el Acceso a la Tierra	7.7	8.3	0.0	0.0	16.0
Proyecto Administración Áreas Rurales (PAAR)	5.0	0.0	0.0	0.0	5.0
Plan de Acción para el Ordenamiento de la tierra, la Conservación y Manejo Ambiental de Los Valles de Sico y Paulaya	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Programa Piloto Acceso a la Tierra (PACTA)	2.7	8.3	0.0	0.0	11.0
2.2 Desarrollo Sostenible en Zonas Prioritarias	56.7	144.6	0.0	0.0	201.3
Dirección y Coordinación Superior de Pronaders (DINADERS)	45.6	0.0	0.0	0.0	45.6
Programa Nacional de Desarrollo Local (PRONADEL)	0.0	27.0	0.0	0.0	27.0
Desarrollo Rural en el Sur Occidente de Honduras (PROSOC)	0.0	33.6	0.0	0.0	33.6
Proyecto de Desarrollo Rural en el Centro Oriente de Honduras (PRODERCO)	0.0	4.8	0.0	0.0	4.8
Proyecto de Reactivación de la Economía Rural RERURAL (FONADERS)	0.3	25.9	0.0	0.0	26.2
Proyecto de Desarrollo Integral del Sur de Lempira	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Proyecto de Apoyo a los Medianos y Pequeños Campesinos del Depto. de Olancho	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Fundación de Desarrollo Rural (FUNDER)	3.3	0.0	0.0	0.0	3.3
Des. Rural Sostenible Zona Fragilidad Ecológica Trifinio (PRODERT)	2.4	0.0	0.0	0.0	2.4
Dirección y Coordinación Superior de Pronaders (FONADERS)	5.1	49.3	0.0	0.0	54.3
Proyecto de Reactivación de la Economía Rural RERURAL	0.0	4.1	0.0	0.0	4.1
2.3 Mejorando la Competitividad de la Pequeña Economía Rural	95.2	198.6	56.0	0.0	349.8
Rehabilitación Carretera Lepaera desvio las Flores Lempira	0.7	0.0	0.0	0.0	0.7
Rehabilitación Puente sobre el Río Yeguaré	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Rehabilitación Carretera Santa Elena Cedeño	3.4	8.3	0.0	0.0	11.7
Construcción y Reconstrucción Caminos Por Mano de Obra en todo el País	12.5	0.0	0.0	0.0	12.5
Const. de Puentes Modulares de Madera en Diversos Caminos Vecinales del País	1.7	1.0	0.0	0.0	2.7
Construcción y Mejoramiento de Caminos Rurales en Zonas Indígenas	3.4	0.0	0.0	0.0	3.4
Microempresas Asociativas de Conservación Vial	9.7	4.9	0.0	0.0	14.5
Quimistán	0.0	36.4	0.0	0.0	36.4
Desarrollo de los Recursos Hídricos del Valle de Nacaome	23.2	95.1	0.0	0.0	110.3
Presa de Riego San Juan de Flores	0.0	0.2	0.0	0.0	0.2
Fondo Social de Desarrollo Eléctrico	25.0	35.4	0.0	0.0	60.4
Electrificación Social	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
DICTA	15.5	17.3	0.0	0.0	32.8
Proyecto Agroempresarial Río Jcatinyo	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Programa Regional de Transferencia de Tecnología Post Cosecha en Granos Básicos	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Proyecto Especial para la Seguridad Alimentaria (PESA)	0.0	0.0	56.0	0.0	56.0
Componente de Occidente del Programa Nacional de Conservación Y Desarrollo Económico de los Rec. Naturales	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Fortalecimiento, Investigación, Sistematización y Formación para los Procesos de Desarrollo Rural en Honduras	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0

Fuente: SEFIN 2004

Cuadro A. 8 Eficacia del Período Medidas seleccionadas

Medida	Proyecto	Eficacia del periodo
2.1	P.A.A.R	92,58
	PACTA	103,8
2.2	DICTA	95,7
	PROMOSTA	75,5
	PRONADEL	90,33
	PROSOC	80,2
	PRODERCO	82,6
	Lempira Sur	86,8
2.3	Carretera San Juan-Gracias	90
	Rehabilitación Lapaera Flores	192,7
	Jicatuyo	92,8
	Quimistan	81,3
	Carretera Cedeños	103,1
	Nacaome	58,6
2.4	PROSAR	110,65
	PRAAC	97,9
	Saneamiento básico	47,7
3.3	Subsidio habitacional	220,6
	Programa de vivienda solidario	52,25
3.4	SANAA	55,5
4.1	EDUCATODOS	101,3
	PROHECO	99,9
	Ampliando Horizontes	54,2
	PRALEBAH	77,3
	DECHUM	97,6
4.2	Bono Escolar	97,48
	Bono Materno Infantil	100,0
	Bono Tercera Edad	100,3
	Bolsón escolar	96,7
	Bono Familiar	101,2
5.2	Desarrollo Integral de la mujer	81,4
5.3	FIDAS	138,7
	Nuestras raices	1282,6
6.3	Planes de inversión social municipal	184,9
6.4	DINADERS CUENCAS	75,4
	Ordenamiento territorial	87,4

**ANEXO II: INDICADORES DE LA
ESTRATEGIA DE REDUCCIÓN DE
LA POBREZA**

Cuadro A. 9 Indicadores programados y ajustados según fuentes de información

Indicadores	Programado ERP 2001						Revisado ERP 2005				SIERP		
	Base	2001	2002	2003	2004	2005	Base	2003	2004	2005	2003	2004	2005
Tasa crecimiento real del PIB	5,0	3,5	4,0	4,5	4,5	5,1	5,7	3,2	3,8	4,0	3,0	3,5	4,0
Tasa crecimiento PIB per-cápita	2,5	1,1	1,6	2,1	2,2	2,7	2,6	0,8	1,3	1,6	0,6	1,1	1,6
Tasa de crecimiento poblacional ²¹³	2,5	2,4	2,4	2,4	2,3	2,3	NA ²¹⁴	NA	NA	NA	NA	NA	NA
Gasto Social % sobre gasto total ²¹⁵	44,0	45,0	46,0	47,0	48,0	50,0	44,0	33,8	36,2	39,5	33,8	36,2	39,5
Tasa pobreza	66,0	63	61,5	60,0	58,5	57,0	66	62,1	60,2	58,4	62,1	60,2	58,4
Tasa Pobreza extrema	49,0	49,0	47,0	45,0	43,0	41,0	49,0	43,4	41,5	39,7	43,4	41,5	39,7
T. neta cobertura pre-básica	31,0	33,5	36,0	38,5	41,0	45,0	32,9	34,9	35,7	36,5	34,9	35,7	36,5
T. cobertura primero y segundo ciclo	86,2	87	88	89,0	90,0	91,0	89,8	90,7	91,2	91,7	90,7	91,2	91,7
T cobertura tercer ciclo	35,0	37,0	39,0	41,0	43,0	45,0	24,2	32,9	35,0	37,3	32,9	35,0	37,3
T. cobertura diversificado	25,0	26,0	28,0	30,0	33,0	35,0	12,4	19,0	20,6	22,3	19,0	20,6	22,3
T. Cobertura saneamiento (población)	70,2	71,0	72,0	73,0	74,0	75,0	70,2	70,7	71,9	73,0	70,7	71,9	73,0
T. cobertura agua potable (población)	81,0	82,0	84,0	86,0	88,0	90,0	81,0	82,1	82,6	83,4	82,1	82,6	83,4
Tasa desnutrición infantil	40,0	38,0	36,0	34,0	32,0	30,0	37,8	30,9	29,9	28,9	30,9	29,9	28,9
Tasa mortalidad materna	147	143,0	138,0	133,0	128,0	123,0	147	102,0	98,0	95	102,0	98,0	95,0
T mortalidad infantil	33,0	32,0	31,0	30,0	29,0	28,0	36,0	32,0	30,0	29,0	32,0	30,0	29,0
T. mortalidad menores 5 años	44,0	44,0	43,0	42,0	40,0	38,0	48,0	43,0	41,0	39,0	43,0	41,0	39,0
Área con cobertura forestal ²¹⁶	50,7	ND	ND	ND	ND	53,0	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA
Área protegida bajo planes de manejo	24	ND	ND	ND	ND	5	5	15	23	31	24	30	31
Aguas rurales que contienen coliformes fecales ²¹⁷	53,0	ND	ND	ND	ND	45	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA
Nivel de polución del aire en centros urbanos (ug/m ³ de PTS)	1,100	ND	ND	ND	ND	900	668,7	ND ²¹⁸	ND	ND	40	40	40
IDH relativo al género	0,64	0,645	0,650	0,655	0,665	0,675	0,60	0,65	0,66	0,67	0,7	0,7	0,7
Índice de potenciación del género	0,450	0,460	0,470	0,480	0,590	0,50	0,50	0,47	0,49	0,49	0,5	0,5	0,5
T. cobertura	NA	NA	NA	NA	NA	NA	54,9	61,7	63,3	69,0	61,7	63,3	64,9

²¹³ Se excluye en la versión actualizada de la ERP 2005.

²¹⁴ NA = no aplica

²¹⁵ Se sustituye por el indicador Gasto Pobreza % PIB en la versión actualizada 2005

²¹⁶ Se excluye en la versión actualizada de la ERP 2005

²¹⁷ Se excluye en la versión actualizada de la ERP 2005

²¹⁸ ND= no aplica

Indicadores	Programado ERP 2001						Revisado ERP 2005				SIERP		
	Base	2001	2002	2003	2004	2005	Base	2003	2004	2005	2003	2004	2005
energía eléctrica ²¹⁹													
Gasto Pobreza % PIB	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	7,5	8,1	8,7
% áreas prioritarias protegidas con planes de manejo	NA	NA	NA	NA	NA	NA	12,5	60,0	75,0	90,0	60	75	79,5
Densidad en líneas fijas por cada 100 habitantes	NA	NA	NA	NA	NA	NA	4,8	5,8	7,2	9,1	5,8	7,2	9,1
Penetración telefónica móvil (usuarios por cada 100 personas)	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	5,5	6,4	7,2

Fuente: ERP 2001, 2005 y UNAT SEFIN 2007

²¹⁹ Se incorpora en la versión actualizada de la ERP correspondiente al año 2005.

ANEXO III: ENCUESTA

¿Considera suficiente la información estadística disponible para realizar el diagnóstico sobre el que debe actuar la Estrategia de Reducción de la Pobreza?
 Si No

Indicar, si las hubiera, aquellas áreas en que se detectan carencias

.....

Bajo su punto de vista, ¿considera que hay estudios complementarios suficientemente actualizados para conocer las condiciones económicas y sociales y las establecer prioridades de actuación?
 Si No

En caso afirmativo, ¿en qué medida esos estudios han sido la base de la programación de las acciones?

.....

En caso negativo, bajo su punto de vista ¿qué tipos de estudios es necesario realizar?

.....

El proceso de programación de las actuaciones de la Estrategia ¿se ha concentrado en la definición del gasto elegible, o por el contrario en una visión integral de la estrategia?

.....

¿Han participado los distintos actores de la sociedad hondureña en el diseño de la de las actuaciones financiadas en la Estrategia?

Participación agentes sociales	Si	No
Empresarios		
Sindicatos		

ONG		
Universidades		
Expertos Independientes		
Campesinos		
Mujeres		
Discapacitados		
Etnias		
Cooperación internacional		
Organizaciones gremiales		
Gobierno Municipales		
Otros (especificar)		

¿De qué forma se ha materializado dicha participación?

Modalidad de participación	Si	No
Han suministrado información básica		
Ha participado en la definición de la orientación general de la Estrategia		
Ha participado en la definición de objetivos y/o acciones		
Ha sido consultado en el proceso de la elaboración de la Estrategia, pero sin incidir en ella		

¿Cuál ha sido, en su opinión el método utilizado en planificación de la Estrategia?

De arriba hacia abajo De abajo hacia arriba

Desde una perspectiva general, ¿lo considera adecuado? De no ser así, ¿qué alternativas proponen que se puedan instrumentar?

.....

.....

.....

.....

¿Se han empleado criterios de selección de proyectos para optimizar la eficacia y eficiencia de las intervenciones? En caso afirmativo, ¿Cuáles?

Si No

.....

.....

.....

.....

Bajo su punto de vista, las modificaciones realizadas a la definición de lo que se considera gasto en pobreza, ¿es adecuada? Justificar.

Si No

.....

.....

.....

.....

¿En su entidad llevan algún tipo de sistema de seguimiento de las acciones desarrollados con cargo a los recursos destinados para la ERP? ¿Qué tipo de información registra? (realización, resultado, impacto. Especificar el Eje y la medida, si se aplica).

.....

Bajo su punto de vista, ¿a qué asocia el desarrollo del sistema de seguimiento de la Estrategia?

.....

¿Considera adecuados la composición y el funcionamiento del Consejo Consultivo (CCERP)?.

.....

¿Cree que el Consejo Consultivo debería tener competencias en el seguimiento de la Estrategia, tal como sucede en los comités de seguimiento en los programas operativos en el ámbito de la Unión Europea?

.....

¿Considera suficiente la información disponible acerca del contenido y el significado de los temas relativos a la igualdad de género y el medio ambiente de la Estrategia?

Si No

¿Cómo valoraría la información disponible en cada una de ellas?

Grado de conocimiento	Bajo	Medio	Alto
Igualdad de Género			
Medio Ambiente			

¿Considera adecuada y útil la forma de publicación oficial de la información que suministra el SIERP para realizar el seguimiento de las actuaciones de la Estrategia?

.....

¿Cuáles son, a su juicio, los errores del sistema actual de seguimiento de la Estrategia, (valore de 1 a 5 la intensidad de la gravedad de los problemas, en éste orden 1: mayor gravedad, 5: menor gravedad)?

- Retardo en la generación de información financiera.....
- Limitada disponibilidad de indicadores de realización física adecuada
- Deficiente sistema de almacenaje de la información
- Reticencia a proporcionar información
- Problemas relacionados con la recolección y sistematización de la Información
- Información desactualizada
- Otros (especifica)

¿Tiene alguna sugerencia que, según su opinión, permitiría subsanar los problemas apuntados?

.....

¿Se han tenido en cuenta, de forma transversal, los aspectos relacionados con ejes horizontales (Igualdad de Género y Medio Ambiente): por parte de los responsables en el diseño de los proyectos o programas?

Si No

¿De qué manera?

Grado de integración	Muy fuerte	Fuerte	Moderada	Indirecta	Neutra
Igualdad de oportunidades					
Medio Ambiente					

¿Cómo considera que es la relación existente entre las metas de la Estrategia y los Objetivos de desarrollo del Milenio?

Nula

Directa	<input type="text"/>
Indirecta	<input type="text"/>

¿Según su criterio a que obedece que hay medidas (1.2 Mejorando el Acceso Competitivo a Mercados Internacionales, 1.4 Fortaleciendo la Inversión y Generación de empleo, 3.1 Desarrollo de la MYPIME, 4.3 Riqueza Cultural e Identidad Nacional, Desarrollo de Pueblos Étnicos y 6.4 Mejorando la Protección del Medio Ambiente): que han tenido escasa o nula ejecución financiera?

.....

.....

.....

.....

.....

.....

**ANEXO IV: ASPECTOS
METODOLÓGICOS Y RESULTADOS:
LÍNEAS DE POBREZA Y ANÁLISIS
DE COMPONENTES PRINCIPALES**

A.IV.1. FIABILIDAD DE LOS INDICADORES

Una vez analizado si los indicadores de la *Estrategia* son apropiados para cuantificar los objetivos o las intervenciones el siguiente paso consiste en profundizar el examen de los indicadores, desde la perspectiva de la fiabilidad. En tal sentido, una de las tareas consiste en verificar el proceso de generación de la información; dado que el objetivo del sistema de seguimiento es fomentar la utilización óptima de los recursos operativos: los datos existentes.

Una de las principales fuentes de información para el Sistema de Información de la Estrategia de Reducción de la Pobreza (SIERP): son las Encuestas de Hogares de Propósitos Múltiples; que se emplean prácticamente, con exclusividad para los estudios de pobreza y desigualdad en América Latina. Sin embargo, se detectaron inconsistencias en cuanto a la información, las cuales son de tipo operativo y metodológico de las bases de datos. Entre otras, se pueden mencionar las que aparecen en la Tabla A. 1.

Tabla A. 1 Inconsistencia de la información de las Encuesta de Hogares INE

Variable	Inconsistencia
Ingreso	Falta de información
Ingresos totales para el cálculo de las Líneas de Pobreza	No hay coincidencia en los valores en dicha variable, dado que no hay un criterio homogéneo en cuanto a la variable ingresos. En ocasiones se suele utilizar el total, en otras, los ingresos procedentes del trabajo.
Hacinamiento	No hay criterio homogéneo. En determinado año se usa el promedio de la muestra (5 miembros); y en otro se considera el total de los miembros de cada hogar
Jefatura	Hogares sin jefe de hogar, jefes de hogar menores de 15 años
Materiales de pared	Algunos hogares principales no tenían información correspondiente a la pared
Material Piso	Algunos hogares principales no tenían información correspondiente al piso
Acceso a agua	Ausencia de información en hogares principales Inconsistencia de la información en cuanto al dominio censal, las características de la vivienda
Saneamiento	Hogares principales sin información correspondiente a saneamiento, siendo incongruente con el tipo de materiales, el estrato censal.
Dependencia económica	No hay mayores detalles en la elaboración de la variable. Para los propósitos de nuestra investigación se construye a partir de la población empleada y la que es dependiente (dependientes/ total empleados). Además, se utilizan como variables de control, la edad y la condición de actividad para determinar la población dependiente que no trabaja

Fuente: Elaboración propia

La sistematización de la recolección de datos a esquemas lógicos, como son las bases de datos, pueden dar como resultado información estadística que presenta algún tipo de inconsistencias. Ello se asocia, en primer lugar, a falta de un vínculo entre el marco conceptual explícito y los instrumentos de la medición (encuesta), siendo un error recurrente, de que en el momento de procesar la información no se corresponden las opciones de respuesta con la pregunta correspondiente. En segundo lugar, los datos obtenidos han sido procesados sin ningún control o validación; por ello las respuestas, en determinados casos están fuera del contexto analizado.

Por otro lado, las pruebas realizadas, para determinar las dificultades encontradas en las bases de datos del Instituto Nacional de Estadística señalan que las mismas se asocian con problemas metodológicos para procesar la información recogida en las Encuestas de Hogares para determinadas variables que no presentan información cuando, previamente hay un pregunta filtro como la enunciada a continuación:

V1 ¿Esta vivienda tiene algún tipo de saneamiento
a): Si
b): No pase a la V3
V2 ¿Tipo de Saneamiento?
a): Letrina común
b): Servicio Sanitario conectado a alcantarillado
c): Servicio sanitario conectado a pozo séptico
V3 ¿Qué tipo de energía usa?

Ante la opción de respuesta “no” hay un pase automático que evita realizar la pregunta siguiente pasando a otra opción como puede ser la V3, según se liste en el cuestionario de Encuesta; por ello, la información correspondiente a la pregunta V2 aparece sin ningún tipo de información o lo que conoce como valor perdido.

En el caso de los ingresos, la inconsistencia se presenta en los ingresos relacionados con el trabajo, al existir una pregunta filtro para determinar si durante el período de referencia algún miembro del hogar ha desarrollado alguna actividad remunerada. La misma se enuncia de la siguiente manera:

P1 ¿Durante la semana pasada trabajó al menos una hora?
a): Si, pase a la P4
b): No

En el caso de que un individuo (n_j): del hogar (h_i): responda la opción “no” el sistema de validación no asigna información en las filas correspondientes a los ingresos procedentes del trabajo por cumplirse las condiciones de la pregunta 1. Por lógica al no existir información en dichas filas el programa SPSS al realizar operaciones matemáticas no efectúa la misma y la información correspondiente al individuo n_j no tiene ningún valor numérico y el ingreso total del hogar también se ve afectado por tal inconsistencia.

Con respecto a las otras fuentes de ingresos, la situación se relaciona con la pregunta filtro que se detalla a continuación:

P25 ¿Durante el mes ha recibido ingreso por concepto de?
a): remesas
Si
No
b): Jubilaciones
Si
No

De igual forma si la opción de respuesta es “no” cada celda para el individuo n_j no tiene información alguna. Dada las anteriores consideraciones al construir el agregado del ingreso el resultado es el que se enuncia a continuación:

Número de persona	Ingresos salarios	Ingresos remesas	Ingreso jubilaciones	total
1	20	30	10	60
2	ND	ND	ND	ND
3	30	ND	10	ND

Otro tipo de inconsistencias detectadas se asocian con errores de digitación tal como se ilustra a continuación:

Número de persona	Relación de parentesco
1	ND
Edad	Relación de parentesco
10	1
Número de Hogar	Material pared
1	ND
	Material Piso
	ND

	Fuente de agua
	ND

En muchos casos, hay omisión de información correspondiente a la relación de parentesco, en otros, la edad del jefe corresponde a un menor de 15 años. En el caso de los hogares algunas viviendas no presentan información en los materiales de la pared y del piso al igual que la fuente de agua.

Detectadas las inconsistencias, el siguiente paso es determinar una solución metodológica que permita hacer operativas las variables para medir, de manera adecuada, el acceso a servicios de agua y saneamiento, así como la calidad de infraestructura de las viviendas, la jefatura y dependencia económica, variables importantes para la construcción de Líneas de Pobreza según ingreso y las Necesidades Básicas Insatisfechas de las familias.

Para ello, se procedió a seleccionar, únicamente, los hogares principales dado que cuando hay más de dos hogares en la vivienda la información referida a la infraestructura de la vivienda únicamente se considera para dichos hogares. Una vez seleccionados los hogares principales, se procedió a aplicar estadísticos a las variables con problemas determinando de esta forma, los hogares sin información en las citadas variables.

Para solventar la dificultad, en primer lugar se comprobaron las opciones de respuestas de acuerdo al formulario de encuesta, en cada año analizado, con la finalidad de aproximarnos a la lógica de la estructura de la base de datos. En el caso del saneamiento, el porcentaje de hogares sin información se corresponde con los de aquellas familias que no tienen saneamiento y que para el año 2003 representan un 14,5% y, en el año 2005 un 12,0%, respectivamente.

Identificado el origen de la inconsistencia y el porcentaje de hogares sin información en las variables antes indicadas, la solución a la misma se realizó de acuerdo a los criterios siguientes:

La variable saneamiento es sujeto de una nueva codificación en orden ascendente, en función del tipo de sanitario y el tratamiento de aguas residuales; así a un hogar sin saneamiento le corresponde el valor de uno (1): y así sucesivamente.

La variable material de la pared, tras verificar el segmento censal y otros materiales de la infraestructura se le asigna con posterioridad, el valor promedio del segmento censal en que se ubica la vivienda. En el caso de la variable material del piso, el procedimiento fue similar al anterior.

En la variable de acceso a agua, en primer lugar, se comprobó el segmento censal, se identificaron las frecuencias de las fuentes de abastecimiento de agua del segmento y, finalmente se asignó el promedio del segmento en cuanto a la fuente de abastecimiento.

En la jefatura del hogar, se consideró la relación de parentesco y el número de orden de la persona, dado que el primer campo corresponde a los jefes y, de esta forma se asignó el valor uno (1): a los hogares que no tenían información sobre el jefe.

En lo que respecta a los problemas de la edad del jefe, se verifica la fecha de nacimiento del jefe y así se determinaba la edad del mismo.

En lo que respecta a los ingresos, se verificó la consistencia considerando la condición de actividad, es decir, si tenía un empleo, el período de remuneración, la existencia de aportante externo, las fuentes del ingreso (salarios, ganancias, bonos, rentas, intereses, remesas, etc.), con posterioridad los valores perdidos se codificaron como cero (0): y, finalmente se construyó el agregado de ingreso, tanto del trabajo como de otras fuentes.

A.IV.2. COMPARACIONES CON RESULTADOS DEL INE DE HONDURAS: LÍNEAS DE POBREZA

Una vez verificada y corregida la consistencia de la base de datos, se calculan las líneas de pobreza, basándose en el ingreso (consumo): tal y como aparece recogido en el Capítulo VI. Las diferencias detectadas con los cálculos oficiales se resumen en el Cuadro A. 10.

Cuadro A. 10 Pobreza según ingreso (consumo): hogares 2000-05

Línea de Pobreza	Cálculos propios			Cálculos INE		
	2000	2003	2005	2000	2003	2005
No pobres	38,5	38,6	35,0	37,0	35,1	35,9
Total pobreza	61,5	61,4	65,4	63,0	64,9	64,1
Pobreza Extrema	44,2	43,2	45,6	43,2	39,2	43,9
Pobreza Relativa	17,4	18,2	19,8	19,8	17,7	20,2
Total	100	100	100	100	100	100
Casos sin información	0	0	0	2706	572	993
Tamaño muestra	16237	7973	7195	16496	7973	7195

Fuente: Cálculos propios con base EPHPM INE 2000-2005

Las inconsistencias detectadas en los aspectos metodológicos de la base de datos, así como en el agregado del ingreso, inciden en el número de casos que contiene la base, así como en variable generadas. Tal como puede observarse el número de casos sin información incide en el tamaño de la muestra, así del total de muestra del Instituto Nacional de Estadística para cada uno de los años analizados representa en el año 2000 un 16,4%, en el 2003, un 7,2% y en el 2005 un 13,8%.

Relacionado con lo anterior, muchos hogares carecen de información referente al ingreso, lo cual incide en la construcción del agregado del ingreso, porque el programa SPSS no incluye estos casos cuando se realizan operaciones matemáticas. Independientemente si el ingreso es primario (proveniente del trabajo): o total, la ausencia de información tiene repercusiones sobre los indicadores de pobreza.

Asimismo, es preciso señalar la falta de un criterio homogéneo, en cuanto a cuál es el ingreso a utilizar para establecer el costo de la Canasta Básica Reducida (línea de pobreza). En un año se usa el ingreso proveniente del trabajo y en otros casos el ingreso

total. Ello podría explicar las diferencias existentes cuando se comparan nuestros resultados con los del Instituto Nacional de Estadística, ya que en nuestro caso hemos trabajado con el ingreso total del hogar.

En el método de necesidades básicas insatisfechas, las principales diferencias giran en torno, a la construcción de la variable “dependencia económica y el hacinamiento”. En el primer caso, se consideró como dependientes a las personas menores de 15 años y mayores de 64 que no realizan ninguna actividad económica, definiendo la tasa de dependencia económica como el cociente entre los dependientes y el total de personas ocupadas. El INE calcula la tasa de dependencia teniendo en cuenta las personas activas, en lugar de los ocupados.

En la construcción de la variable “hacinamiento”, se incluyó a todos los miembros del hogar, tomando como referencia los manuales de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI): de la CEPAL (2001). En el indicador de necesidades básicas insatisfechas, las discrepancias en cuanto a los valores que toma el indicador son muy significativas, tal como puede apreciarse en el Cuadro A. 11.

Cuadro A. 11 Pobreza según necesidades básicas insatisfecha (%): 2000-05

Indicador de NBI	Cálculos propios			Cálculos INE		
	2000	2003	2005	2000	2003	2005
Sin NBI	34,1	34,8	36,9	49,9	42,8	45,6
Con NBI	65,9	65,2	63,1	50,1	57,8	54,4
1 NBI	24,1	23,8	26,7	27,4	26,9	30
2 NBI	19,1	19,9	17,7	14,3	18,0	15,3
3 + NBI	22,7	21,5	18,7	8,4	12,9	9,2
Total	100	100	100	100	100	100

Fuente: Cálculos propios con base a EPHPM INE 2000-2005

Como puede observarse en el cuadro arriba indicado, las discrepancias en términos de NBI giran en torno a 15,8 puntos en 2000 y 13,13 puntos en 2005. Desde nuestra perspectiva, tal situación se asocia al cálculo realizado en el indicador de hacinamiento en especial en el área rural donde los hogares son numerosos y la estructura de las viviendas en cuanto a dormitorios no está en correspondencia con el tamaño del hogar. Por otra parte, la calidad de materiales y la dotación en servicios presentan retraso con respecto a la zona urbana.

Para este mismo indicador, el tamaño del hogar al ser una variable generada aparece en algunos casos, como promedio del total de hogares de la muestra (5 miembros): y, en otros, representa el total de los miembros de cada hogar, lo cual incide en el cálculo del indicador de hacinamiento. En nuestro estudio usamos el total de miembros para cada hogar tal como sugieren los manuales de la CEPAL.

Otra posible causa de las diferencias puede asociarse a la falta de limpieza y consistencia de la base y generar las variables sin haber realizado las acciones de validación, lo que definitivamente incide en el cálculo de líneas de líneas de pobreza según Necesidades Básicas Insatisfechas.

En general y como conclusión, los indicadores que alimentan el sistema de seguimiento de la ERP presentan dificultades en el proceso de sistematización y generación de los mismos y problemas de definición y formulación que limitan su idoneidad para el seguimiento. Por lo tanto se puede afirmar que aquellos resultan poco útiles para valorar las realizaciones y resultados de las actuaciones de los programas ERP, razón por la que consideramos que el sistema de seguimiento así como la batería de indicadores propuestos deben ser reformulados.

Es deseable que cada indicador sea generado teniendo en consideración los siguientes aspectos:

- Existencia de fiabilidad en el proceso de recolección y sistematización de los datos.
- Es preciso formular indicadores relacionados con cada medida o actuación.
- Definir indicadores que den cuenta de cada nivel de actuación, es decir indicadores de realización, de resultados y de impacto.
- Línea base en la medida de lo posible para cada grupo de actuación a efecto de caracterizar la situación de partida para el grupo de actuaciones.
- Formular indicadores estratégicos para ciertas medidas, siempre que exista la información.

A.IV.3. COSTO Y COMPOSICIÓN DE LA CANASTA BÁSICA DE ALIMENTOS (LÍNEAS DE POBREZA SEGÚN INGRESO (CONSUMO))

El costo de la Canasta Básica de Alimentos (CBA): lo establece la Secretaria de Trabajo y Previsión social. Para su cálculo se han venido tomando como base el monto de los precios recabados por el Banco Central de Honduras, donde el requerimiento energético per-cápita es de 2200 kilocalorías, considerando a nivel nacional un promedio de cinco personas por hogar.

Para los años analizados (2000, 2003, 2005): el costo de la CBA se sintetiza en los siguientes valores:

Cuadro A. 12 Costo de la Canasta Básica de Alimentos

Año	Costo de la CBA Lps	
	Diario	mensual
2000	110,3	3309
2003	117,4	3522
2005	131,8	3954

Fuente: Secretaria de Trabajo y Seguridad Social

Su estructura es la siguiente:

Cuadro A. 13 Bienes de Canasta Básica hondureña

Alimentos	Cantidad Familias/ días gramos	Gramos
Lácteos		
Crema	53,9	454,0
Queso (blanco seco)	53,1	454,0
Leche pasteurizada	203,1	960,0
Leche natural	203,1	719,0
Leche en polvo	13,6	400,0
Carnes		
Pollo	115,8	454,0
Cerdo	51,6	454,0
Res (tajo)	45,1	454,0
Res Costilla	105,8	454,0
Pescado blanco	43,4	454,0
Huevos (gallina)	166,7	684,0
Frijoles (rojos)	351,7	454,0
Cereales		

Alimentos	Cantidad Familias/ días gramos	Gramos
Arroz	226,6	454,0
Tortillas (maíz)	2156,9	23,0
Pan	107,0	354,2
Azúcar (blanca)	229,2	454,0
Grasas		
Manteca vegetal	138,9	454,0
Aceite vegetal	12,4	3405,0
Verduras		
Repollo	183,3	454,0
Tomate	52,4	454,0
Cebolla	28,9	454,0
Papas	67,7	454,0
Yuca	90,9	454,0
Frutas		
Naranja	352,0	233,0
Banano	258,8	140,0
Plátano	202,3	260,0
Otros		
Café	45,0	454,0
Sal	25,0	454,0
Refresco (botella)	248,4	350,4
Salsa de tomate	33,7	397,3

Fuente: INE 2005

A.IV.4. MÉTODO DE COMPONENTES PRINCIPALES

El Análisis de Componentes Principales (ACP): es un método de análisis multivariante de simplificación o reducción de la dimensionalidad de un conjunto de variables que están intercorrelacionadas entre sí.

El objetivo fundamental de esta técnica es transformar un conjunto de variables cuantitativas, a las que llamaremos variables originales, en nuestro caso las variables que creemos son explicativas de las condiciones de vida de los hogares, caracterizadas por compartir información común entre sí (es decir, están correlacionadas), en un conjunto mucho más pequeño de variables llamadas Componentes Principales. Estas últimas, que están ya incorrelacionadas y que son una combinación lineal de las variables originales, recogen la máxima información del conjunto original de variables.

Esta técnica de análisis tiene un carácter puramente exploratorio y descriptivo, aunque en muchas ocasiones se presenta como un caso particular de otra técnica de análisis multivariante conocida como Análisis Factorial (AF), la cual tiene un claro carácter inferencial y, por tanto, presume un modelo estadístico formal de generación de los datos. La diferencia fundamental entre ambas técnicas es que en el Análisis Factorial se trata de explicar la varianza común de las variables originales a través de un modelo lineal que relaciona las variables originales y unas nuevas variables subyacentes, no observables, llamadas factores comunes, mientras que en la Análisis en Componentes Principales, las componentes se construyen para explicar la varianza total.

A pesar de las diferencias existentes entre ambas técnicas en su origen, planteamiento y objetivos, es habitual ver planteado el Análisis de Componentes Principales como un caso particular del Análisis Factorial. De hecho, muchos de los paquetes estadísticos en el mercado lo presentan de este modo. En particular, así lo hace el programa SPSS que hemos utilizado para este trabajo²²⁰.

²²⁰ SPSS 15.0 for Windows. Copyright © SPSS Inc.

Resumimos por tanto, la utilidad de la técnica utilizada, el Análisis de Componentes Principales, citando sus características principales:

- Permite transformar las variables originales, en general altamente correlacionadas, en un nuevo conjunto de variables incorrelacionadas, las componentes, que resumen la información de las primeras y facilitan la interpretación de los datos.
- Presenta, por tanto, en un espacio de pequeña dimensión observaciones dadas en un espacio de dimensión mayor. En este sentido, es el primer paso para identificar las posibles variables latentes, no observables, que generan los datos.
- Transforma la información original, creando un conjunto de variables nuevas que por estar ya incorrelacionadas podrían utilizarse en análisis posteriores que exijan partir de esta premisa de ausencia de correlación.
- Por último, simplifica las relaciones existentes entre las variables explicativas observables y, en el caso que nos ocupa, nos proporciona los pesos relativos para construir un índice sintético.

Previo a la realización del AF (o ACP), es necesario comprobar la idoneidad de dichos análisis, es decir, se debe valorar si efectivamente las variables originales comparten información, si efectivamente las variables originales presentan un patrón de correlación común. Si no fuera así, no tendría sentido hablar de factores comunes, ni de componentes principales.

Son muchas las herramientas disponibles para evaluar la idoneidad de la utilización de estas técnicas de análisis. La mayoría de ellas requieren un planteamiento inferencial, pues se basan en contrastes de hipótesis y, por tanto, en la presunción de hipótesis estadísticas sobre las variables originales. De ahí, que estas herramientas normalmente se planteen en el AF, más que en el ACP.

En el análisis que nosotros hemos efectuado, ACP, nos bastaría con examinar la matriz de correlaciones, R , entre las variables y comprobar que se dan correlaciones entre las variables. No obstante, como ya hemos comentado, SPSS plantea el ACP como

un caso particular del AF y, por tanto, nos proporciona muchas más medidas para valorar la idoneidad del análisis que utilizaremos y comentaremos.

En cuanto a la idoneidad de las variables utilizadas, debemos aclarar que inicialmente se recogió información de 40 variables, (Tabla A. 2): pero algunas de ellas fueron eliminadas fundamentalmente para eliminar duplicidades que conducían a problemas de multicolinealidad perfecta y singularidad de la matriz de correlaciones. También, otro grupo de variables se desecharon tras los resultados obtenidos a través del análisis de idoneidad, por no estar correlacionadas entre sí ni con las demás (como pudo verse examinando la matriz de correlaciones), o por presentar un valor de los estadísticos MSA (Medidas de Adecuación Muestral): muy por debajo del 0.5, valor criterio normalmente aceptado para no incluir una variable en el modelo factorial. Finalmente, se seleccionaron las 18 variables explicativas, anteriormente comentadas, que fueron utilizadas tanto en la elaboración de las componentes como más tarde, a través de éstas, en la elaboración del índice.

Resultados adicionales, como la medida de adecuación muestral de Kaiser-Meyer-Olkin (KMO): o el resultado significativo del test de esfericidad de Barlett (más apropiado en el caso del AF): también permiten concluir la adecuación de este tipo de técnica en todos los años analizados (Cuadro A. 14 a Cuadro A. 22).

Aceptada la idoneidad del análisis y de las variables obtenidas, el siguiente paso es la obtención de las Componentes Principales, es decir, aquellas variables no observables e incorrelacionadas que explican la máxima variabilidad de las variables originales.

La obtención de estas componentes se realiza de modo que la primera componente explique o recoja la mayor parte de variabilidad de los datos (eje asociado al máximo autovalor en la diagonalización de la matriz de correlaciones). La segunda es aquella que, estando incorrelacionada con la primera, recoja la máxima variabilidad de los datos no explicada por la primera componente (segundo máximo autovalor): y así sucesivamente.

En principio, se pueden obtener tantas componentes como variables originales haya (18 en nuestro caso): pero uno de los objetivos del análisis es la simplificación por lo que nos interesará obtener un número mucho menor.

Hay varios criterios para determinar el número de componentes adecuadas. En nuestro caso hemos elegido las componentes asociadas a autovalores mayores que 1. Hay que tener en cuenta que la varianza explicada por cada componente viene dada por el valor propio al que está asociado, por lo que tomamos los valores propios con varianza mayor que 1, es decir, las componentes que recogen más información que cualquiera de las variables originales (las variables se estandarizan, por tanto, tienen varianza unitaria). Adicionalmente, se ha tenido en cuenta el porcentaje de varianza total explicada por los componentes retenidos.

Identificadas las componentes, el siguiente paso es su interpretación. Para ello se deben examinar las correlaciones que tienen con las variables originales (saturaciones o cargas factoriales). Cada componente se interpreta a partir de aquel subconjunto de las variables iniciales que estén más correlacionadas (positiva o negativamente): con ella. Estas correlaciones se muestran en la denominada ‘matriz de componentes’ o ‘matriz de saturaciones’.

El problema surge cuando esa matriz no es sencilla de interpretar, como en el caso que nos ocupa, ya que ciertas variables pesan o saturan aproximadamente lo mismo en varias componentes a la vez. Para interpretar fácilmente las componentes es deseable que cada componente se asocie con un único bloque de variables y que éste sea diferente al bloque del resto de las componentes (estructura ideal).

En la práctica, sin embargo, resulta muy difícil encontrar nada más realizar el análisis esta estructura ideal para poder interpretar las componentes, por lo que, se recurre a los denominados procedimientos de rotación de factores o componentes. Estos procedimientos consiguen, a través de una rotación de los ejes factoriales, aproximarse

lo más posible a esa estructura ideal que hemos definido antes facilitando la interpretación de las mismas.

Existen dos tipos de procedimientos de rotación, la rotación ortogonal que se caracteriza porque los ejes rotados siguen siendo factores incorrelacionados (ortogonales): y la rotación oblicua donde se pierde la ortogonalidad ganando en eficacia de interpretación. Dependiendo de cuál sea nuestro interés (conservar la ortogonalidad o maximizar la interpretación), se utiliza uno u otro método.

En nuestro caso, deseamos conservar la ortogonalidad (incorrelación), por tanto, utilizaremos un método ortogonal, en concreto, el método Varimax que es el método más aplicado y estable de entre los ortogonales.

En el método Varimax los ejes factoriales rotados se obtienen maximizando la suma de las cargas factoriales al cuadrado dentro de cada factor y una de sus propiedades más importantes es que, después de aplicado, la varianza total explicada por los factores y la comunalidad de cada variable no se ve modificada, aunque por supuesto, sí cambia el porcentaje de varianza explicado por cada eje.

Finalmente, la evaluación general del modelo se ha realizado mediante el porcentaje de la varianza total explicada por los factores y el porcentaje de la varianza de cada variable original que es explicada por las componentes obtenidas (comunalidad de cada variable).

A.IV.5. VARIABLES Y SALIDA DE RESULTADOS ACP

Tabla A. 2 Listado de variables iniciales utilizadas en ACP

Tipo de variable	Nombre de la variable
Geografía	Departamento
	Edad
	Género
	Tamaño del hogar
	Total menores 15 años
	Total menores 5 años
	Total mayores de 64 y mas años
	Población en edad de trabajar
	Población económicamente activa
	Dependencia económica
	Dependencia demográfica
	Población inactiva (%)
	Mujeres inactivas (%)
	Hombres inactivos (%)
Jóvenes inactivos (%)	
Mayores inactivos (%)	
Educación	Alfabetismo/analfabetismo
	Nivel educativo
	Total años aprobados
Empleo	Total personas ocupadas por hogar
	Ocupados sector servicios (%)
	Ocupados sector industrial (%)
	Ocupados sector agrícola (%)
	Ocupación principal (OP)
	Categoría ocupacional (OP)
	Horas trabajo ocupación principal
	Horas trabajo ocupación secundaria
	Total horas trabajadas
Servicios y habitabilidad	Material pared
	Material piso
	Suministro de agua
	Saneamiento
	Hacinamiento
Ingresos	Ingreso salario ocupación principal
	Ingreso salario ocupación secundaria
	Ingresos por remesas del exterior
	Ingresos beneficios sociales
	Ingreso total mensual del hogar
	Ingreso mes per cápita hogar
	Ingreso total del trabajo

Cuadro A. 14 Comunalidad ACP 2000

Variable	Inicial	Extracción
saneamiento	1,000	0,658
pared	1,000	0,678
piso	1,000	0,740
y trabajo porcentaje	1,000	0,720
dependencia demográfica	1,000	0,775
agrícola porcen	1,000	0,638
servicios porcen	1,000	0,623
depecon	1,000	0,522
peatrab2por	1,000	0,262
remesa	1,000	0,370
menor15porc	1,000	0,754
Ocupaporc	1,000	0,704
hacinamiento	1,000	0,850
tamaño	1,000	0,846
inactivos porcentaje	1,000	0,681
escolajefe	1,000	0,538
ingreso per-cápita	1,000	0,395

Cuadro A. 15 Matriz de Varianza ACP 2000

Componente	Autovalores iniciales			Sumas de las saturaciones al cuadrado de la extracción			Suma de las saturaciones al cuadrado de la rotación		
	Total	% de la varianza	% acumulado	Total	% de la varianza	% acumulado	Total	% de la varianza	% acumulado
1	2,679	15,759	15,759	2,679	15,759	15,759	2,234	13,141	13,141
2	2,256	13,271	29,030	2,256	13,271	29,030	2,045	12,029	25,170
3	1,995	11,733	40,762	1,995	11,733	40,762	1,968	11,575	36,745
4	1,438	8,458	49,220	1,438	8,458	49,220	1,563	9,194	45,939
5	1,257	7,391	56,611	1,257	7,391	56,611	1,474	8,671	54,610
6	1,130	6,646	63,257	1,130	6,646	63,257	1,470	8,647	63,257
7	0,989	5,817	69,074						
8	0,877	5,156	74,230						
9	0,748	4,398	78,628						
10	0,694	4,083	82,711						
11	0,568	3,339	86,050						
12	0,533	3,134	89,183						
13	0,521	3,063	92,246						
14	0,391	2,299	94,545						
15	0,382	2,249	96,794						
16	0,335	1,971	98,765						
17	0,210	1,235	100,000						

Cuadro A. 16 Prueba de KMO ACP 2000

Medida de adecuación muestral KMO	0,660
Chi cuadrado aproximado	67749,283
Gl de libertad	136
Significancia	0,000

Cuadro A. 17 Comunalidades ACP 2003

Variable	Inicial	Extracción
Saneamiento	1,000	0,661
Pared	1,000	0,570
piso recodificado	1,000	0,634
Ytrabajopor	1,000	0,712
Dependem	1,000	0,766
Peagricola	1,000	0,566
Peaservicios	1,000	0,610
dependientes econ	1,000	0,885
peatrab2por	1,000	0,614
Remesa	1,000	0,359
menor15porc	1,000	0,830
Ocupaporc	1,000	0,728
Hacinamiento	1,000	0,635
Tamaño	1,000	0,723
inactivos porcentaje	1,000	0,845
años aprobo jefe	1,000	0,616
horastrab1por	1,000	0,643
ingreso per-cápita	1,000	0,551

Cuadro A. 18 Matriz de Varianza Explicada ACP 2003

Componente	Autovalores iniciales			Sumas de las saturaciones al cuadrado de la extracción			Suma de las saturaciones al cuadrado de la rotación		
	Total	% de la varianza	% acumulado	Total	% de la varianza	% acumulado	Total	% de la varianza	% acumulado
1	4,499	24,996	24,996	4,499	24,996	24,996	2,828	15,713	15,713
2	3,058	16,989	41,986	3,058	16,989	41,986	2,534	14,075	29,789
3	2,115	11,748	53,733	2,115	11,748	53,733	2,346	13,034	42,823
4	1,224	6,801	60,535	1,224	6,801	60,535	2,288	12,710	55,533
5	1,051	5,841	66,376	1,051	5,841	66,376	1,952	10,843	66,376
6	,947	5,259	71,634						
7	,806	4,479	76,114						
8	,730	4,053	80,167						
9	,672	3,736	83,903						
10	,534	2,965	86,868						
11	,485	2,692	89,560						
12	,385	2,141	91,701						
13	,365	2,029	93,730						
14	,327	1,817	95,547						
15	,263	1,463	97,010						
16	,221	1,227	98,237						
17	,192	1,069	99,306						
18	,125	,694	100,000						

Cuadro A. 19 Prueba de KMO ACP 2003

Medida de adecuación muestral KMO	0,660
Chi cuadrado aproximado	67749,283
Gl de libertad	136
Significancia	0,000

Cuadro A. 20 Comunalidad ACP 2005

Variable	Inicial	Extracción
Saneamiento	1,000	0,603
Pared	1,000	0,634
Piso	1,000	0,627
Ytrabajopor	1,000	0,584
Dependem	1,000	0,793
ocupado agrícolas	1,000	0,514
ocupados servicios	1,000	0,562
Depecon	1,000	0,759
ocupado2porc	1,000	0,559
Remesa	1,000	0,429
menor15porc	1,000	0,858
Ocupaporc	1,000	0,778
Hacinamiento	1,000	0,596
tamaño del hogar	1,000	0,778
Inactivos	1,000	0,905
años aprobado jefe	1,000	0,622
horastrab1por	1,000	0,704
Yperca	1,000	0,554

Cuadro A. 21 Matriz de Varianza Explicada ACP 2005

Componente	Autovalores iniciales			Sumas de las saturaciones al cuadrado de la extracción			Suma de las saturaciones al cuadrado de la rotación		
	Total	% de la varianza	% acumulado	Total	% de la varianza	% acumulado	Total	% de la varianza	% acumulado
1	4,468	24,820	24,820	4,468	24,820	24,820	3,108	17,269	17,269
2	2,771	15,394	40,214	2,771	15,394	40,214	2,699	14,993	32,262
3	2,144	11,912	52,126	2,144	11,912	52,126	2,410	13,387	45,648
4	1,424	7,911	60,037	1,424	7,911	60,037	2,101	11,672	57,320
5	1,052	5,847	65,884	1,052	5,847	65,884	1,542	8,564	65,884
6	0,915	5,082	70,966						
7	0,850	4,720	75,686						
8	0,741	4,116	79,802						
9	0,701	3,897	83,698						
10	0,537	2,986	86,684						
11	0,502	2,790	89,473						
12	0,453	2,518	91,991						
13	0,426	2,365	94,356						
14	0,359	1,994	96,351						
15	0,263	1,463	97,813						
16	0,182	1,011	98,824						
17	0,134	0,747	99,571						
18	0,077	0,429	100,000						

Cuadro A. 22 Prueba de KMO ACP 2005

Medida de adecuación muestral KMO	0,651
Chi cuadrado aproximado	45025,159
Gl de libertad	136
Significancia	0,000