

OBJETIVOS DEL MILENIO, CRECIMIENTO Y COMPETITIVIDAD

Preparado por: Manuel Ramírez M.

Contenido

Introducción	2
Antecedentes	2
Consideraciones metodológicas	2
Situación actual de las metas	3
Metas de pobreza	3
Metas de desarrollo humano	4
Honduras en el contexto regional	5
Factores relacionados con pobreza y desarrollo humano	6
Referencias conceptuales	6
Evidencias empíricas	6
Conclusiones	8

Sociedad y Cultura

Política e Instituciones

Serie:
Desarrollo Económico Sostenible



Apartado Postal N° 2029, Tegucigalpa, Honduras, Teléfono: (504) 235-3471, Fax (504) 235-3484
Apartado Postal N° 1858, San Pedro Sula, Teléfono: (504) 556-3049
E-mail: cipres@fidehonduras.com www.hondurasinfo.hn

Diciembre 2007

La elaboración de este documento ha sido posible gracias al generoso apoyo del Pueblo de los Estados Unidos de América. El contenido del mismo es responsabilidad del autor y no necesariamente refleja el punto de vista de la USAID o del Gobierno de los Estados Unidos, ni FIDE, Inversión y Exportaciones.

Introducción

El presente trabajo tiene como objetivo analizar las metas de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y su relación con la competitividad y el crecimiento económico. Las metas de los ODM fueron acordadas en el marco de la Cumbre del Milenio de septiembre de 2000, y fueron utilizadas como referente principal para la definición de la mayoría de las metas de la Estrategia para la Reducción de la Pobreza (ERP), oficializadas por el Gobierno de Honduras en agosto de 2001.

En la primera sección del documento se hace una breve referencia a los antecedentes de los ODM y su vinculación con las metas de reducción de pobreza y desarrollo humano de la ERP. En la segunda sección se realiza la selección de las metas que se consideran claves para el presente estudio, y se plantean ciertas consideraciones metodológicas para su análisis y seguimiento integral. En la tercera sección se realiza una revisión sobre los avances logrados a 2007 de las metas anteriormente definidas.

En la cuarta sección, se plantean algunas referencias conceptuales, a partir de las cuales se derivan conclusiones como las siguientes: i) la pobreza puede limitar la atracción de inversiones y la generación de empleo; ii) un bajo nivel de desarrollo del capital humano se manifiesta en baja productividad y, por consiguiente, en menor competitividad; y, iii) la escasez de inversiones y la baja productividad restringen la posibilidad de un crecimiento económico alto y sostenible y, al mismo tiempo, agudizan los niveles de pobreza. Además, se presentan evidencias empíricas acerca de la evolución y de los efectos que sobre la pobreza y el desarrollo humano tienen factores como el PIB per cápita, la desigualdad en la distribución del ingreso y el gasto público orientado a los sectores sociales, específicamente el gasto en programas de la ERP. Finalmente, se presentan algunas conclusiones del estudio, entre las cuales se destaca que el logro de los ODM es a largo plazo y que requiere de mayores esfuerzos.

A. Antecedentes

En septiembre de 2000 se realizó la Cumbre del Milenio de Naciones Unidas, en la cual 191 países (incluido Honduras) adoptaron la "Declaración del Milenio" y asumieron el compromiso de poner su mayor esfuerzo para alcanzar objetivos cruciales para la humanidad en el siglo XXI. En este marco, fueron acordados los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), a ser alcanzados durante el período 1990-2015, y se establecieron metas cuantitativas e indicadores, así como los mecanismos para monitorear su progreso.

Posteriormente, en agosto de 2001 el Gobierno de Honduras aprobó la ERP, en consulta con el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, después de un largo proceso de formulación de la misma, de forma participativa con la sociedad civil y la comunidad de cooperantes. La ERP plantea una serie de metas e indicadores, la mayoría de los cuales es congruente con los ODM, debido a lo cual se considera que la ERP es el principal instrumento de planeación y de programación del Gobierno de Honduras para orientar medidas y acciones tendientes a lograr el cumplimiento de los ODM.

La mayoría de los objetivos de la Declaración del Milenio pueden ser agrupados en dos áreas claves: pobreza y desarrollo humano. Otros objetivos que están orientados a promover la igualdad de género, la sostenibilidad del medio ambiente y la cooperación internacional para el desarrollo, pueden ser abordados de manera transversal en la implementación de la Declaración, aunque también comprenden algunas metas que pueden ser tratadas de manera específica.

B. Consideraciones metodológicas

En el Cuadro 1 se presenta una serie de metas e indicadores de los ODM relacionados con la evaluación de los avances logrados por Honduras en materia de reducción de pobreza y desarrollo humano. En la selección de los indicadores se ha considerado su grado de vinculación con los correspondientes a la ERP, aunque sin desconocer que existen diferencias de carácter metodológico, como se plantea a continuación:

- Los ODM tienen como año base 1990, mientras que las metas de la ERP tienen como base el año 2001. Esta diferencia de 11 años implica que el cumplimiento de algunas de las metas de la ERP, que son similares a las de los ODM, requieran de un esfuerzo sustancialmente mayor.
- El indicador de los ODM referido al porcentaje de personas cuyos ingresos son menores a 1 dólar (de EUA) con base en la paridad del poder adquisitivo (PPA)¹ es un umbral de pobreza que difiere en gran medida del umbral a que hace referencia la Línea Nacional de Pobreza (LNP), considerada en la ERP para el indicador de pobreza extrema. La LNP corresponde al costo de la canasta de alimentos, la cual era de L.28.40 por día en 2007, mientras que el dólar diario PPA equivalía este mismo año a L.7.40 (según el Banco Mundial). Con base en estas diferencias, el indicador de los ODM sería más aplicable para estimar el grado de "severidad de la pobreza", concepto que según el Instituto Nacional de Estadísticas (INE) mide la diferencia de ingresos entre los pobres o la distancia entre los que están más cerca y los que están más hacia abajo de la LNP.
- Lo anterior explica en gran medida que el porcentaje de personas que viven con menos de un dólar diario (PPA) sea menor que el porcentaje de personas u hogares que viven con menos del costo de la canasta de alimentos² (LNP). Esto, debido a que para una familia en extrema pobreza es menos difícil superar el umbral de un dólar PPA que el definido por el costo diario de la canasta de alimentos. Por otra parte, el indicador ODM se refiere al porcentaje de personas y el de la ERP al porcentaje de hogares, estableciendo con ello otra diferencia básica en la medición tanto absoluta como relativa de la prevalencia de la pobreza extrema en Honduras.
- Los indicadores relacionados con desarrollo humano tienen metas más optimistas en los ODM que en el caso de metas equivalentes de la ERP. Para el caso, en el marco de los ODM se plantea lograr que todos los niños y niñas (100%) completen la educación primaria, reducir en dos tercios la mortalidad en menores de 5 años y en tres cuartas partes la mortalidad materna; mientras que en la ERP, para estas mismas metas, se plantea lograr una cobertura del 95% en primaria y reducir a la mitad la mortalidad infantil y la mortalidad materna. No obstante, estas diferencias se reducen al considerar que la medición de los ODM inicia 11 años antes (1990) que la medición de las metas de la ERP (2001).

Con base en lo anterior y con el fin de lograr un análisis integrado de los ODM y las metas de la ERP, se considera lo siguiente: a) mantener 1990 como año base para estimar los avances de todas las metas, pero enfatizando en la evolución observada entre 2001

¹ Paridad de Poder Adquisitivo (PPA) es la relación entre los niveles de precios entre países y el tipo de cambio entre sus monedas. Este parámetro de medición es más apropiado para realizar comparaciones entre países, que para determinar la capacidad real que existe al interior de cada país para satisfacer las necesidades básicas de la población. En definitiva este es una especie de tipo de cambio menor al tipo de cambio con respecto a los dólares corrientes, el cual era en 2006 de 7.42 de lempira.

² Según el INE, los hogares en pobreza relativa son aquellos cuyos ingresos son menores al costo de la canasta básica y los hogares en pobreza extrema son aquellos cuyos ingresos son menores al costo de la canasta de alimentos.

CUADRO N° 1

Objetivo/ Meta (ODM)	Indicador (ODM-ERP)
Reducción de pobreza: Erradicar la pobreza y el hambre	
<ul style="list-style-type: none"> Reducir a la mitad el porcentaje de población y hogares en pobreza extrema. 	<ul style="list-style-type: none"> Porcentaje de población con ingresos inferiores a 1 dólar por día, basado en PPA Porcentaje de hogares bajo línea nacional de pobreza.
<ul style="list-style-type: none"> Reducir a la mitad la desnutrición en menores de 5 años. 	<ul style="list-style-type: none"> Porcentaje de niños menores de 5 años con peso inferior
Desarrollo Humano: lograr enseñanza primaria universal, reducir la mortalidad en menores de 5 años y mejorar la salud materna.	
<ul style="list-style-type: none"> Lograr que niños y niñas terminen un ciclo completo de enseñanza primaria. 	<ul style="list-style-type: none"> Tasa neta de matrícula en enseñanza primaria Tasa de alfabetización de las personas de 15 a 24 años
<ul style="list-style-type: none"> Reducir en 2/3 la mortalidad en menores de 5 años 	<ul style="list-style-type: none"> Tasa de mortalidad infantil
<ul style="list-style-type: none"> Reducir la mortalidad materna en 75% 	<ul style="list-style-type: none"> Tasa de mortalidad materna

y el año para el cual se tenga la información más reciente; y, b) estimar los avances con base en el nivel de las metas planteadas en los ODM, pero considerando solamente aquellos indicadores que resultan más coherentes con las metas de la ERP, como se muestra en el Cuadro 1.

Por otra parte, es importante mencionar que el seguimiento de las metas e indicadores de los ODM, es realizado a nivel internacional por el Sistema de Naciones Unidas (SNU) y por otros organismos como el Banco Mundial. Además, se elaboran informes de seguimiento a nivel regional, principalmente por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), y a nivel nacional, a través de las oficinas del SNU en cada país. Por su parte, el seguimiento de las metas de la ERP es realizado por la Unidad de Apoyo Técnico (UNAT) de la Secretaría de la Presidencia, para lo cual dispone del Sistema de Información de la ERP (SIERP), que es apoyado por la Secretaría de Finanzas, las unidades ejecutoras de programas y el Instituto Nacional de Estadísticas (INE).

C. Situación actual de las metas

La oficina del Sistema de Naciones Unidas en Tegucigalpa presentó a mediados de 2007 el Segundo Informe de País, Honduras 2007, sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio, bajo el lema "el logro de los ODM: una responsabilidad compartida". Este informe presenta la situación de los ODM durante el período 1990-2005, considerando los determinantes de dicha situación, logros relevantes y los desafíos a enfrentar. El informe se basa en 16 metas y 48 indicadores recomendados por el denominado Grupo de Desarrollo

de las Naciones Unidas y algunos indicadores adicionales que son relevantes en el ámbito nacional.

Según este informe, Honduras muestra algunos avances durante los últimos 15 años (1990-2005) en lo referente a: reducción de la pobreza de ingresos; incremento de la tasa de alfabetización de jóvenes; disminución de la desnutrición y la mortalidad infantil; reducción de la tasa de prevalencia de la malaria y otras enfermedades graves; y aumento en el acceso de la población a fuentes de agua potable y saneamiento básico. Sin embargo, en el mismo informe se manifiesta que: el porcentaje de hogares en situación de pobreza continúa siendo bastante elevado; la cobertura neta de la enseñanza primaria se ha estancado; y no se ha podido revertir la tendencia ascendente de la prevalencia del VIH/SIDA.³

1. Metas de pobreza

De acuerdo con los datos de informes de seguimiento más recientes de los ODM, generados por el Sistema de Naciones Unidas y por el INE (encuestas permanentes de hogares), los indicadores de pobreza en Honduras presentan los siguientes avances:

- Honduras habría cumplido a 2005 con la meta de reducir a la mitad el porcentaje de personas que viven con menos de 1 dólar PPA diario (bajar de 37.8% a 18.9%), entre 1990-2015; ya que según dicha fuente, el porcentaje de personas que viven con este nivel de ingreso bajó hasta 15%, equivalente a casi 23 puntos porcentuales menos y a un avance de 121% con relación a la meta prevista a 2015.⁴
- Sin embargo, según el indicador del porcentaje de hogares bajo la LNP, el avance en la reducción de la pobreza extrema es relativamente menor, ya que la misma bajó de 54.2% en 1990 a 35.9% en 2007, que equivale al 69% de la meta. Conviene recordar que el umbral de pobreza según la LNP es mucho mayor que el referido al indicador del dólar PPA diario de los ODM (L.28.40 frente a L.7.4 por día, respectivamente).
- La pobreza en general (pobreza relativa más pobreza extrema) muestra una disminución moderada, de 14.6 puntos, equivalente a un 39% de la meta de los ODM, para el período 1990-2007 y de únicamente 4.3 puntos entre 2001-2007, que equivale a un avance de apenas 18% con relación a la meta de la ERP.
- Por otra parte, el estado nutricional de los niños y niñas menores de 5 años, medido por el peso con relación a la edad o "desnutrición infantil global", presenta un sustancial avance de 93%, al bajar en 10 puntos porcentuales (de 21.4% a 11.4%), entre 1990-2005/06. La reducción en relación con la meta de la ERP es de 48%, considerando 2001 como año base. Este indicador se considera un Proxy (indicador sustituto) para estimar la pobreza extrema y la incidencia del hambre sobre la población –como lo indica el objetivo 1 de los ODM.

³ Sistema de Naciones Unidas en Honduras: Objetivos de Desarrollo del Milenio, Honduras 2007, segundo informe de país.

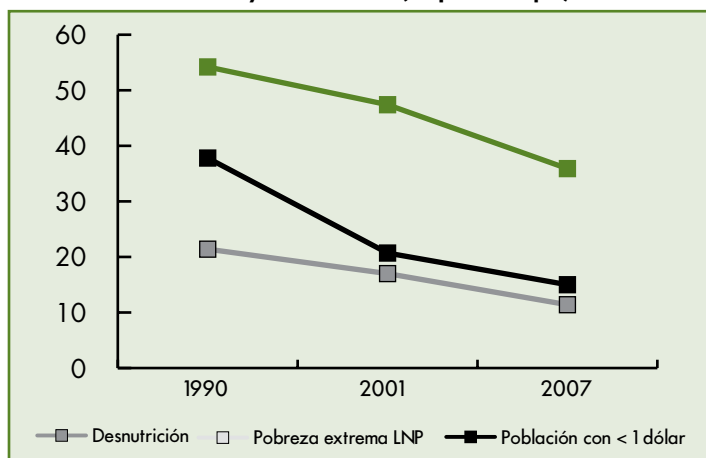
⁴ United Nations Statistics Division - Millennium Indicators

CUADRO N° 2
Honduras: Indicadores de pobreza. 1990-2007

Descripción del indicador	Base	Cambios		Meta	Avance	
	1990-92	1999-01	2005-07	ajustada	Absoluto	%
Población cuyos ingresos son inferiores a 1 dólar PPA, por día 1/	37.8	20.7	15.0	18.9	22.8	121%
Hogares en pobreza extrema, según línea nacional de pobreza 2/	54.2	47.4	35.9	27.1	18.3	68%
Hogares pobres, según línea nacional de pobreza 2/	74.8	64.5	60.2	37.4	14.6	39%
Desnutrición en menores de 5 años (peso inferior para la edad) 3/	21.4	17.0	11.4	10.7	10.0	93%

Fuentes: 1/ United Nations Statistics Division - Millennium Indicators 2/ INE: Encuesta Permanente de Hogares (varias). 3/ INE: Encuesta Nacional de Demografía y Salud, ENDESA 2005-2006

Pobreza y desnutrición (en porcentajes)



Además, es importante reseñar la manera en que han evolucionado los indicadores de pobreza extrema, a partir de la puesta en ejecución de la ERP, es decir para el tramo 2001-2007:

- El porcentaje de la población que vive con menos de un dólar diario (PPA), se redujo de 20.7% en 2001 a 15% en 2005. Esto equivale a una disminución absoluta de 5.7 puntos porcentuales, y relativa de 55% de la meta de reducción de pobreza.
- El porcentaje de los hogares en pobreza extrema, o que sus ingresos son inferiores al costo de la canasta básica de alimentos (LNP), ha disminuido de 47.4% en 2001 a 35.9% en 2007⁵. La reducción en valores absolutos es de 11.5 puntos porcentuales, equivalente al 42% de la meta prevista para 2015. Esto es bastante significativo si se considera que durante toda la década anterior la reducción fue de sólo 6.8 puntos.

Cabe destacar que el indicador del porcentaje de personas que viven con menos de un dólar diario (PPA), presenta una tendencia más acelerada hacia la baja durante la década anterior, con un promedio de reducción de 1.7 puntos por año, frente a un promedio aproximado de 1.0 puntos entre 2000-2005. Lo contrario ocurre con el indicador del porcentaje de hogares bajo la LNP, ya que durante la década anterior éste disminuyó en menos de 0.7 puntos por año y en el período 2005-07 bajó en casi 1.5 puntos por año.

Esta tendencia del indicador de los ODM es congruente con el comportamiento de un tercer indicador, definido por el INE como el porcentaje de personas que viven en hogares con ingreso per cápita de un dólar (corriente) o menos por día; el cual muestra una reducción de casi 12 puntos porcentuales entre 2006-2007 al bajar de 34.2% a 22.8%; lo cual puede atribuirse a varios factores, entre los que destacan: las diferencias entre los niveles de ingreso o umbrales de pobreza a que se refiere cada indicador; el incremento de los

ingresos de los hogares en casi el doble que el aumento del costo de la canasta básica; y, en el caso del indicador de un dólar corriente, a la estabilidad del tipo de cambio.⁶

En general, los avances relacionados con las metas del objetivo 1 de los ODM y las metas correspondientes de la ERP, son en cierta medida satisfactorios. No obstante, tanto los niveles de pobreza como de desnutrición son todavía muy elevados en relación con la mayoría de los países de América Latina. Además, a pesar de la reducción de la pobreza en los últimos dos años, el número absoluto de personas y de hogares en situación de pobreza relativa es cada vez más alto, debido a que la reducción porcentual ha sido inferior a las tasas de incremento de la población; de manera que, según datos del INE, la pobreza en 2007 afecta a 86,000 hogares y 430,000 personas adicionales a las que estaban en igual condición en 1991.

2. Metas de desarrollo humano

Los indicadores que miden el nivel de desarrollo humano, relacionados con servicios básicos de educación y salud, muestran avances significativos en el período 1990-2005, aunque en menor grado que los indicadores relacionados con pobreza extrema y desnutrición. Además, los avances en esta área también muestran un mejor desempeño entre 2001-2005, por ejemplo:

- Las dos metas relacionadas con educación, como son, la tasa de matriculación de educación primaria y el grado de alfabetización de las personas entre 15 y 24 años, muestran un aumento acumulado de apenas 38% en 17 años. Además, según los datos disponibles (ver cuadro 3) la cobertura en educación primaria había descendido en la década anterior, por lo que al comparar la tasa actual (93.7%) con la de finales de los noventa 87.6%), resulta un incremento de 6.1 puntos porcentuales, muy cerca de la meta de la ERP, del 95%.

Por otra parte, los logros en educación son diferenciados según el sexo, de manera que la tasa de alfabetización entre personas de 15 a 24 años, es de 94.4% en las mujeres y de 90.5% en los hombres, y la tasa de matrícula en primaria es de 95.1% para las niñas y de 92.5% para los niños.⁷

- Asimismo, en el área de la salud se han logrado avances importantes, tanto en la mortalidad infantil como en la mortalidad materna de 54% y 67%, respectivamente en relación con las metas previstas para 2015. El mayor avance en la disminución de la mortalidad infantil ocurre entre 2001-2005/06; mientras que en este mismo período la tasa de mortalidad materna se habría mantenido sin cambios.

- Adicionalmente, la prevalencia del VIH sobre la población entre 15 y 49 años se ha estabilizado e incluso tiende hacia una ligera

⁵ INE: Trigésimo cuarta Encuesta Permanente de Hogares, de mayo de 2007.

⁶ Idem

⁷ United Nations Statistics Division - Millennium Indicators

CUADRO N° 3
Honduras: Indicadores de desarrollo humano 1990-2007

Descripción del indicador	Base 1990-92	Cambios		Meta	Avance	
		1999-01	2005-07		Absoluto	%
Tasa neta de matrícula en educación primaria 1/	89.9	87.6	93.7	100.0	3.8	38%
Tasa de alfabetización de las personas de 15 a 24 años 3/	87.4	n.d	92.2	100.0	4.8	38%
Mortalidad infantil (0 a 1 año) por cada 1,000 nv 4/	39.0	34.0	25.0	13.0	14.0	54%
Mortalidad materna, por 100,000 nv 1/	220.0	110.0	110.0	55.0	110.0	67%
Prevalencia del VIH (15 a 49 años) 1/	n.d.	1.6	1.5	n.d.	0.10	6%
Prevalencia de tuberculosis, por 100,000 habitantes 1/	187.0	64.3	99.0	n.d.	88.0	47%

Fuentes: 1/ United Nations Statistics Division - Millennium Indicators
3/ INE: Encuesta Nacional de Demografía y Salud, ENDESA 2005-2006

2/ INE: Encuesta Permanente de Hogares (varias).
4/ INE: Encuesta Nacional de Demografía y Salud, ENDESA 2005-2006

disminución; y la prevalencia de la tuberculosis muestra altibajos aunque con tendencia a la reducción del número de casos, los que llegan a su nivel más bajo en el período 1999-2001, equivalente a casi un 50% menos en relación con el nivel observado en 1990.

3. Honduras en el contexto regional

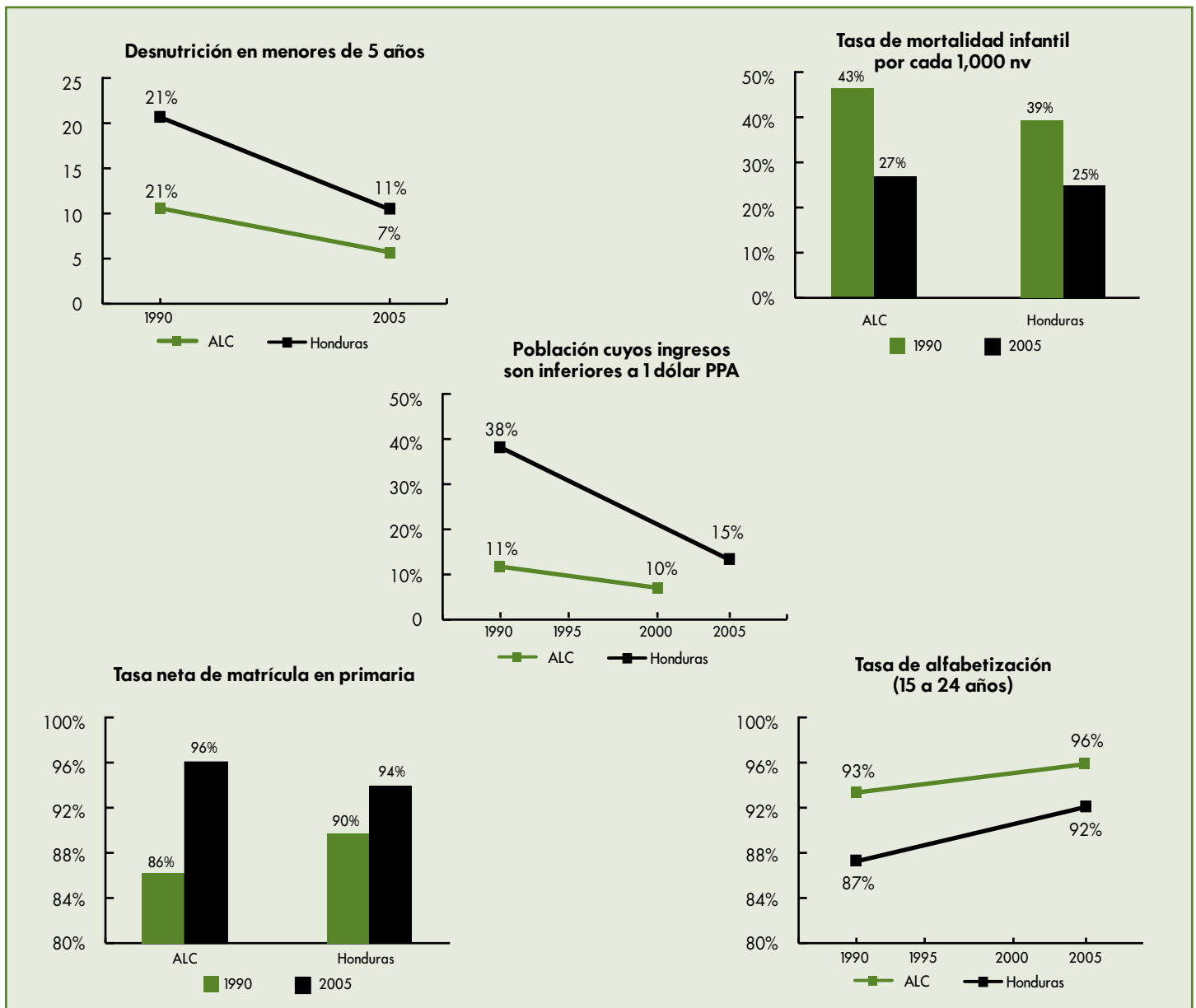
La comparación entre el progreso logrado por Honduras y el promedio de los países de América Latina y el Caribe, en algunas de las metas de los ODM, permite establecer las siguientes conclusiones:

- Los mayores logros de Honduras se concentran en la reducción de la pobreza extrema, específicamente en el porcentaje de la población que vive con menos de un dólar (PPA) diario y en el porcentaje de desnutrición en menores de 5 años. No obstante, estos logros no han sido suficientes para evitar que Honduras

continúe ubicada por arriba (que implica mayor rezago para el país) del promedio regional, en ambos indicadores.

- En el sector de educación, Honduras logró progresar en la meta de alfabetización de la población entre 15 y 24 años, a un ritmo similar al mostrado por el promedio de los países de la región, lo cual le ha permitido mantenerse levemente por arriba de dicho promedio. Sin embargo, en la meta de matriculación en enseñanza primaria, el avance logrado es menor que el promedio regional, lo cual implica un rezago relativo para el país en este importante indicador.
- En el área de la salud, la significativa disminución en la tasa de mortalidad infantil permite a Honduras mantenerse por debajo del promedio regional en este indicador, aunque solamente supera a países como Haití, Bolivia, Guatemala y Guyana. Finalmente, a pesar de que la tasa de desnutrición continúa siendo de las más altas de la región, la brecha con respecto al promedio regional se ha reducido.

Indicadores de pobreza y desarrollo humano, en Honduras y América Latina y El Caribe



Fuente: United Nations Statistics Division - Millennium Indicators; informe de los ODM del DNU en Honduras; y el INE

D. Factores relacionados con pobreza y desarrollo humano

1. Referencias conceptuales

Generalmente, se reconoce que la pobreza es un fenómeno de múltiples dimensiones y que sus determinantes más importantes se vinculan con el desarrollo humano y el crecimiento económico. Este enfoque se complementa al considerar como parte del análisis, el papel que juegan –en unos países más que en otros- la desigualdad en la distribución del ingreso, los factores de la producción, el gasto público en programas dirigidos a apoyar la actividad productiva (de los productores más vulnerables), el desarrollo del capital humano de la población más pobre y el alivio de la pobreza (transferencias monetarias, subsidios, etc.).

Lo anterior es congruente con la visión general de la ERP, cuando se establece que la misma propende a “reducir la pobreza de manera significativa y sostenible, en base a un crecimiento económico, acelerado y sostenido, procurando la equidad en la distribución de sus resultados, a través de un mayor acceso de los pobres a los factores de producción, incluyendo el desarrollo del capital humano⁸ y de redes de seguridad social, a favor de los sectores de la población en condiciones de extrema pobreza”.⁹

Asimismo, un reciente estudio del Banco Mundial establece que **la pobreza y el crecimiento económico constituyen círculos viciosos**, en el sentido de que las bajas tasas de crecimiento económico –aunadas a elevados índices de desigualdad- explican en gran medida la pobreza en América Latina; y en cuanto que –al mismo tiempo- la pobreza puede ser un obstáculo para el crecimiento económico, en la medida en que las familias pobres tienen pocas oportunidades para lograr mejores tasas de inversión productiva o de inversión en capital humano. De la misma manera, se plantea que los países y las regiones más pobres son menos atractivos para la inversión, debido a su escaso desarrollo en capital humano e infraestructura.¹⁰ No obstante, en el mismo documento se plantea que los gobiernos pueden adoptar políticas y programas que permitan revertir esta relación, y con ello lograr el desarrollo de **círculos virtuosos entre crecimiento y pobreza**.

Otro documento, del Banco Mundial, afirma que entre las políticas prioritarias para reducir la pobreza en Honduras están: a) acelerar y ampliar la base del crecimiento económico; e b) invertir en capital humano. Se afirma que el **crecimiento económico acelerado y de base amplia** requiere de factores que favorezcan la competitividad, entre los cuales destacan: la inversión en infraestructura en zonas rurales pobres; mejores garantías para el acceso y para la propiedad de la tierra; mayor productividad del empleo, particularmente en las MIPYMES; diversificación del empleo y el ingreso rural; y la promoción de una mayor participación económica de las mujeres. Asimismo, se argumenta que la inversión en **capital humano** que mejore la productividad y la competitividad, debe estar dirigida a: reducir las altas tasas de desnutrición (fortalecer el capital humano desde la infancia); mejorar el acceso a servicios de salud; incrementar la proporción de jóvenes que estudian; y mejorar el rendimiento escolar.¹¹

Con este enfoque, coinciden el diagnóstico y la “Agenda de la

8 Se deduce que el grado de desarrollo del capital humano, definido como factor clave de de la productividad, depende de los avances en el Índice de Desarrollo Humano (IDH).

9 Gobierno de Honduras: Estrategia para la Reducción de la Pobreza, agosto 2001.

10 Guillermo Perry, Omar Arias, Humberto López y otros: Crecimiento y Reducción de la Pobreza: Círculos Viciosos y Círculos Virtuosos. Banco Mundial, 2006.

11 Florencia Castro-Leal: Pobreza en Honduras: Implicaciones sobre Políticas. Banco Mundial, Junio 8, 2006.

Competitividad de Honduras” al destacar la importancia que juegan factores como el desarrollo del capital humano (educación y salud, principalmente) y el manejo sostenible del medio ambiente y los recursos naturales, en el mejoramiento de los niveles de competitividad de las empresas nacionales y del país en general. En esta línea, la Agenda de Competitividad de Honduras plantea que “un determinante clave de la productividad de un país es la calidad de su recurso humano... su mano de obra debe estar capacitada, trabajar bajo condiciones laborales seguras y enfrentar igualdad de oportunidades para desarrollarse... los trabajadores deben ser saludables, vivir en viviendas decentes y barrios seguros... los ciudadanos sin trabajo o subempleados deben ser incorporados a la fuerza laboral productiva”¹².

Los conceptos anteriores permiten descartar mitos poco fundamentados, como algunos que apuntan a señalar que los bajos salarios otorgan ventajas competitivas a los países, al contribuir a reducir los costos unitarios. En efecto, el logro de menores costos unitarios contribuye a la competitividad de los países y las regiones, pero esto depende en gran medida de la productividad que generan la inversión en innovación tecnológica y en capital humano; de manera que el peso de los salarios puede resultar poco determinante en la estructura de costos. Por otra parte, los bajos salarios – o lo que es igual empleos de baja calidad- solo contribuyen a incrementar la pobreza y terminan actuando en contra de la competitividad, al tener como base un capital humano poco desarrollado y, por lo tanto, con bajos niveles de productividad.

2. Evidencias empíricas

Con el fin de proyectar la evolución de las metas de los ODM (y concomitantemente las de la ERP) en Honduras, recientemente se ha hecho uso de un Modelo de Simulación (MAMS, por sus siglas en inglés), orientado específicamente a evaluar el desempeño en educación, salud e indirectamente en pobreza, frente a variaciones en el comportamiento del gasto público y en las tasas de crecimiento económico, asociadas al mismo.

Los resultados obtenidos al correr el modelo plantean –de manera sintetizada- que el logro de avances significativos en las metas de educación y salud depende en gran medida de un fuerte incremento del gasto público, financiado mayoritariamente con recursos externos, y de tasas de crecimiento del PIB per cápita sostenidas y superiores al 3% anual¹³. Sin embargo, aun bajo este escenario, en Honduras apenas se lograría que la pobreza bajara a 55% en 2015, muy lejos de la meta de 42% de la ERP.

Un punto débil de este modelo es que las mejoras en el desarrollo humano tienen un efecto muy marginal, aun a mediano y largo plazo, sobre las oportunidades productivas y de empleo para la población en situación de pobreza. Estos resultados parecen contradecir los enfoques conceptuales antes mencionados, acerca de la fuerte relación entre crecimiento económico y reducción de pobreza; no obstante, vale decir que los resultados del MAMS todavía son preliminares.

PIB per cápita

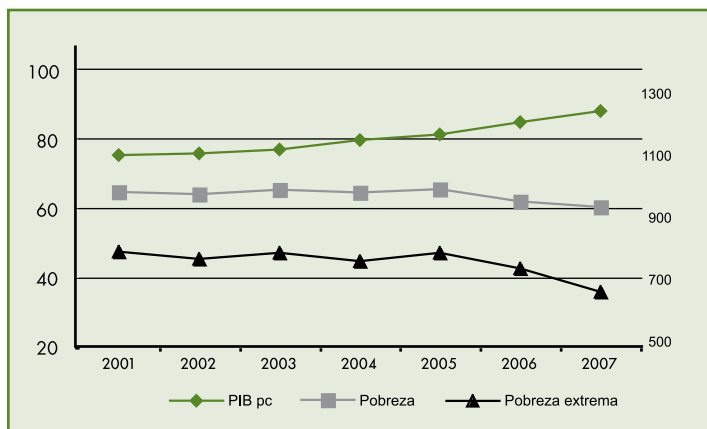
La evidencia real más reciente en Honduras, acerca de la relación entre crecimiento económico y pobreza, muestra que entre 2005-2007 los índices de pobreza y especialmente de pobreza extrema,

12 FIDE. Agenda de Competitividad de Honduras: Marco Conceptual. Marzo 2003

13 En el informe citado del SNU sobre los ODM en Honduras, se presenta un resumen de las características, metodología y resultados de este modelo, desarrollado con apoyo del Banco Mundial, BID y CEPAL. Además, el informe menciona que la UNAT de Honduras, hizo por su cuenta algunas corridas del mismo, con resultados similares.

se redujeron en 5.1 y 10.2 puntos porcentuales, respectivamente, al mismo tiempo que el PIB por habitante, en lempiras constantes, creció a una tasa promedio de 2.5%¹⁴.

PIB percapita y Pobreza (en porcentajes y Lps)



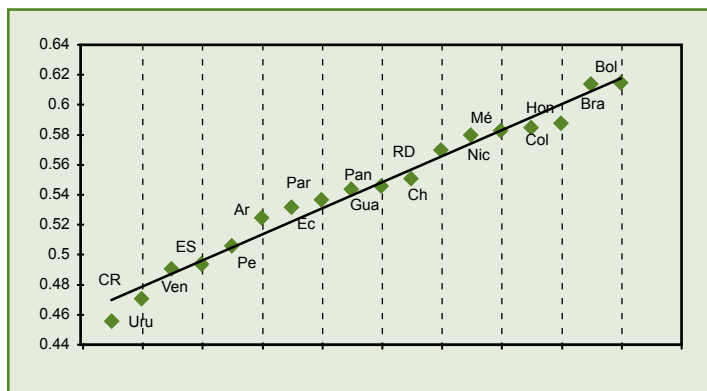
Fuente: FMI, INE

Sin embargo, es importante considerar que la relación entre crecimiento económico y pobreza no es lineal y que no existe una transmisión simultánea de las variaciones de una a otra variable, debido a otros factores que afectan el ingreso de los hogares y, por ende, su capacidad de acceso a la canasta básica (pobreza) o a la canasta de alimentos (pobreza extrema).

Distribución del ingreso

En sociedades como la hondureña, con elevados niveles de concentración del ingreso, el crecimiento económico resulta insuficiente para reducir la pobreza, debido a que el impacto de éste es menor que el de sociedades menos desiguales. Si bien América Latina es la región más desigual del planeta, Honduras se ubica en la cumbre de la desigualdad regional en la distribución del ingreso, con un coeficiente de Gini de casi 59%, solo superado por Brasil y Bolivia¹⁵. Esto determina en gran medida que por cada punto porcentual de incremento del PIB per cápita la pobreza disminuye solamente en 0.65 (elasticidad pobreza-ingreso), en tanto que en otros países esta tasa de transformación puede superar el 0.9016. Esta situación hace necesario que la reducción de la pobreza en el país requiera de tasas de crecimiento económico mucho más altas que en otros países, en tanto no se modifiquen los niveles de inequidad.

Coefficiente de Gini (%)



Fuente: CEPAL

¹⁴ Esta tasa de crecimiento es mayor al 3.5% anual, según la actualización de las estadísticas macroeconómicas, recién publicadas en la sitio Web del BCH.

¹⁵ CEPAL: Anuario Estadístico de América Latina y El Caribe, 2006.

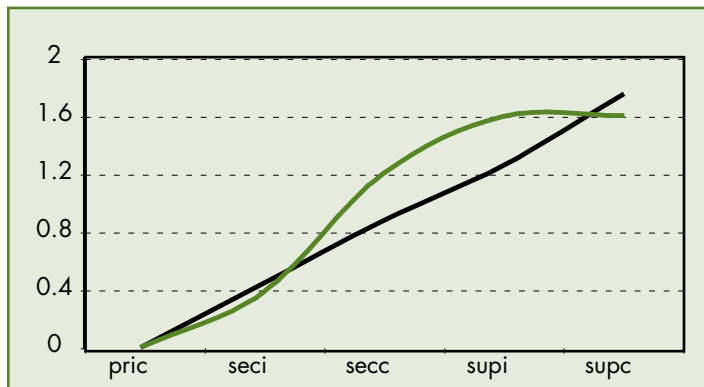
¹⁶ Ver documento de la ERP de agosto 2001, Pág. 21.

Salarios y educación

El empleo en general, pero en mayor medida el empleo de calidad, juega un papel determinante en el nivel de ingreso de los hogares y, con ello, en la superación de la pobreza; debido a que la inversión en años de escolaridad adicionales y de entrenamiento en el trabajo, generan nuevas habilidades que permiten a los individuos desarrollar su trabajo de forma más productiva.

En esta línea, un estudio de FIDE-CIPRES, concluye que los retornos de la inversión en la educación son mayores a medida que se avanza en años de estudio o nivel educativo, de manera que a mayor educación y capacitación el salario tiende a incrementarse.

Salarios y nivel de escolaridad en mujeres



Fuente: FIDE-CIPRES

Los resultados del estudio manifiestan que esta relación es más fuerte en el caso de la mujer trabajadora, al observarse que las variaciones incrementales en los salarios son mayores en la mujer a medida que esta logra realizar más años de educación a partir de la primaria completa. Las variaciones son mayores en las mujeres del área rural hasta los primeros años de la educación superior, pero luego tienden a estabilizarse, mientras que se mantienen ascendentes en el área urbana¹⁷.

Gasto social

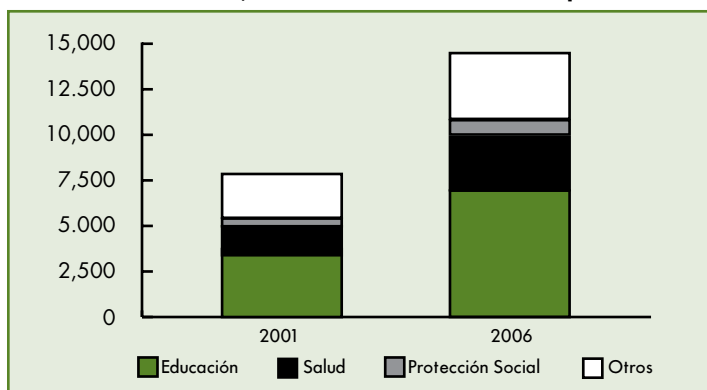
En el documento de la ERP se considera que la viabilidad para el cumplimiento de las metas está determinada, además del crecimiento económico, por la voluntad de incrementar y mejorar la calidad del gasto social; debido a lo cual el Gobierno realiza un monitoreo periódico del denominado "gasto en pobreza", que se establece de manera separada en relación con el gasto total. Esto es consistente con la atención que le brinda el Banco Mundial y otros organismos y países cooperantes al gasto público en las áreas de desarrollo humano, así como su tratamiento en el marco del modelo de equilibrio general (MAMS), antes mencionado, para evaluar la factibilidad de los ODM y las metas de la ERP a 2015.

El gasto, en lempiras corrientes, dirigido a apoyar los programas y proyectos de la ERP se duplicó entre 2004-2006, sin embargo, su relación con respecto al PIB bajó de 8.8% en 2001 a 8.3% en 2006. El gasto en desarrollo humano (educación, salud y protección social), que representa más del 60% de estos recursos, ha venido aumentando a una tasa promedio que ronda el 15% anual durante el período mencionado, lo cual representa un gran esfuerzo fiscal que explica en cierta medida los avances en estos sectores. Sin embargo, una parte considerable de los fondos de la ERP (42%) se gastan en salarios, de lo cual solo una pequeña parte financia

¹⁷ CIPRES-FIDE: Premiun de la Educación en el Mercado Laboral Hondureño, abril 2007.

nuevas plazas -ampliación de cobertura- y el resto se aplica a incrementos de salario; lo que limita la efectividad del gasto con respecto a las metas (Informe de avance de la ERP, 2006).

Gasto en ERP, 2001-2006 Millones de Lempiras



Fuente: SIERP

Por otra parte, el Banco Mundial afirma que la población pobre únicamente recibe el 46% del total del gasto social y el 54% del gasto en programas de la ERP. Con base en lo anterior, este organismo recomienda medidas como las siguientes: i) priorizar servicios que benefician a los pobres: educación básica, salud materna infantil, agua y saneamiento; ii) mejorar la focalización geográfica de los programas de transferencias de recursos, como el PRAF; iii) asegurar un balance entre programas de inversión en servicios sociales y servicios que apoyan la productividad; y, iv) fomentar la transparencia, la participación comunitaria y de las autoridades locales en la ejecución, supervisión y sostenibilidad de los programas.

E. Conclusiones

- Se observan **avances significativos** pero insuficientes en el cumplimiento de las metas de los ODM, relacionados con reducción de pobreza, educación y salud, durante el período 1990-2007 y, principalmente, durante los últimos dos años. A pesar de los avances Honduras continúa situado entre los países de América Latina, con los índices más altos en pobreza, desnutrición, analfabetismo y mortalidad infantil y materna.
- La reducción en los indicadores de pobreza, en los últimos años, se relaciona con tasas de **crecimiento** económico y del PIB per cápita, significativamente superiores a las observadas en la década anterior. No obstante, todavía no se puede afirmar que esto sea el inicio del desarrollo de un círculo virtuoso entre:

crecimiento – reducción de pobreza - crecimiento. Por otra parte, la desigualdad en la **distribución del ingreso** hace que la transmisión del crecimiento económico en reducción de pobreza sea más lenta, debido a lo cual en Honduras se requieren tasas de crecimiento más altas que en otros países, donde los índices de inequidad son menores.

- El desarrollo del capital humano es factor clave para mejorar la **competitividad** de la economía hondureña y para contribuir a la superación de la pobreza a nivel de los hogares, al influir en el incremento de la **productividad** y en la calidad de los empleos. Los salarios en el mercado laboral tienden a ser mayores a medida que se tienen más años de estudio, especialmente en el caso de la mujer.
- El **gasto social** se ha incrementado a tasas importantes durante el período 2001-2006, principalmente en los sectores de educación y salud, pero su nivel todavía es insuficiente para lograr mayores avances en el cumplimiento de las metas de los ODM y la ERP. Además, se requiere un tipo de gasto social más orientado a financiar programas de inversión y menos gasto corriente, así como un tipo de ejecución más eficiente y mayor transparencia en la asignación y ejecución del mismo.
- Entre las medidas que pueden contribuir a **mejorar el impacto del gasto social**, se consideran las siguientes: i) centrarse en servicios de educación y salud dirigidos a los pobres; ii) evitar bonos y subsidios generalizados; iii) otorgar mayor prioridad a los programas para reducir la pobreza de manera sostenible, y que los programas de alivio de pobreza (extrema) sean complementarios; y, iv) minimizar la discrecionalidad como mecanismo de asignación del gasto.
- **En síntesis**, la tendencia actual de los Objetivos de Desarrollo del milenio y, concomitantemente de la ERP, augura buenas probabilidades de que Honduras cumpla con la mayoría de sus metas al año 2015, excepto en lo referente a la meta de reducción de la pobreza, medida por el método de Línea Nacional de Pobreza. Sin embargo, el mantenimiento de la tendencia en las metas vinculadas al desarrollo humano requiere de un **gasto social adecuado** a los requerimientos incrementales de la demanda en servicios básicos de educación y salud y, además, al logro de una mejora sustancial en la eficiencia y focalización del mismo. Con relación a la reducción de la pobreza, será necesario mantener, en forma sostenida los actuales niveles de **crecimiento económico** y del PIB per cápita; y de reducir los actuales niveles de desigualdad en la **distribución del ingreso**, que impide una mayor transferencia de los beneficios del crecimiento hacia la población más pobre.

“La elaboración de este documento ha sido posible gracias al generoso apoyo del Pueblo de los Estados Unidos de América. El contenido del mismo es responsabilidad del autor y no necesariamente refleja el punto de vista de la USAID o del gobierno de los Estados Unidos”