



*República de Honduras*

# ESTRATEGIA PARA LA REDUCCIÓN DE LA POBREZA

*Un compromiso de todos por Honduras*



TEGUCIGALPA, AGOSTO, 2001

## GLOSARIO DE SIGLAS UTILIZADAS

AMHON	Asociación de Municipios de Honduras
AFE-COHDEFOR	Administración Forestal del Estado
AHIBA	Asociación Hondureña de Instituciones Bancarias
AHM	Asociación Hondureña de Maquiladores
AMADHO	Asociación de Madereros de Honduras
BCH	Banco Central de Honduras
CEPAL	Comisión Económica para América Latina
CESAMO	Centro de Salud Médico-Odontológico
CESAR	Centro de Salud Rural
CESCCO	Centro de Estudios y Control de Contaminantes
CGR	Contraloría General de la República
CIDEM	Centros de Información de los Derechos de la Mujer
CN	Congreso Nacional
CNBS	Comisión Nacional de Bancos y Seguros
CODEM	Consejo de Desarrollo Municipal
CODESSE	Consejo de Desarrollo del Sector Social de la Economía
COHDEFOR	Corporación Hondureña de Desarrollo Forestal
COHDESSE	Consejo Hondureño de Desarrollo del Sector Social de la Economía
COHEP	Consejo Hondureño de la Empresa Privada
COSUDE	Cooperación Suiza para el Desarrollo
CONPAH	Confederación de Pueblos Autóctonos de Honduras
COPECO	Comisión Permanente de Contingencias
CSJ	Corte Suprema de Justicia
DGEC	Dirección General de Estadísticas y Censos
DICTA	Dirección de Ciencia y Tecnología Agropecuaria
ENEE	Empresa Nacional de Energía Eléctrica
ENESF	Encuesta Nacional de Epidemiología y Salud Familiar
EPHPM	Encuesta Permanente de Hogares de Propósitos Múltiples
ERP	Estrategia para la Reducción de la Pobreza
ESA Consultores	Economía, Sociedad y Ambiente Consultores
FCM	Fondos Comunales de Medicamentos
FIDE	Fundación para la Investigación y Desarrollo de las Exportaciones
FRP	Fondo para la Reducción de la Pobreza
FHIS	Fondo Hondureño de Inversión Social
FINSA	Financiera Nacional para la Seguridad Alimentaria
FMI	Fondo Monetario Internacional
FNUAP	Fondo de las Naciones Unidas para la Población
FONAC	Foro Nacional de Convergencia
FOPRIDEH	Federación de Organizaciones Privadas de Desarrollo de Honduras
GATT	Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (siglas en inglés)
GTZ	Cooperación Técnica Alemana (siglas en alemán)
HIPC	Iniciativa de los Países Pobres Muy Endeudados (siglas en inglés)
HONDUTEL	Empresa Hondureña de Telecomunicaciones
ICP	Índice Compuesto de Pobreza
IDH	Índice de Desarrollo Humano
IHAM	Instituto Hondureño de Atención al Adulto Mayor
IHNFA	Instituto Hondureño de la Niñez y la Familia

IHSS	Instituto Hondureño de Seguridad Social
IHT	Instituto Hondureño de Turismo
INCAE	Instituto Centroamericano de Administración de Empresas
INPREMA	Instituto Nacional de Previsión del Magisterio
INPREUNAH	Instituto de Previsión de los Empleados de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras
INA	Instituto Nacional Agrario
INAM	Instituto Nacional de la Mujer
INE	Instituto Nacional de Estadística
INFOP	Instituto Nacional de Formación Profesional
INJUPEMP	Instituto Nacional de Jubilaciones y Pensiones de los Empleados Públicos
IPC	Índice de Precios al Consumidor
IPH	Índice de Pobreza Humana
IPEA	Instituto de Investigación Económica Aplicada (siglas en portugués)
IPM	Instituto de Previsión Militar
IPSP	Instituto de Previsión Social del Periodista
JICA	Agencia Internacional de Cooperación Japonesa (siglas en Inglés)
JNBS	Junta Nacional de Bienestar Social
LMDSA	Ley de Modernización y el Desarrollo del Sector Agrícola
LP	Línea de Pobreza
MIPYME	Micro, Pequeña y Mediana Empresa
MP	Ministerio Público
NBI	Necesidades Básicas Insatisfechas
NBS	Necesidades Básicas Satisfechas
OCDE	Organización de Cooperación y Desarrollo Económico
OICH	Oficina de Implementación Conjunta de Honduras
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMC	Organización Mundial del Comercio
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONGs	Organismos no Gubernamentales
PAS	Programa de Acción Social del Banco Central de Honduras
PEA	Población Económicamente Activa
PIB	Producto Interno Bruto
PMRTN	Plan Maestro de Reconstrucción y Transformación Nacional
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PP	Partidos Políticos
PPA	Paridad del Poder Adquisitivo
PRAF	Programa de Asignación Familiar
PRAP	Programa de Reforma de la Administración Pública
PRIMHUR	Programa Integral de Mejoramiento Habitacional Urbano
PRODEMHN	Programa de Fortalecimiento Municipal y Desarrollo Local en Honduras
PRODEPAH	Proyecto para el Desarrollo de Políticas Agrícolas de Honduras
PROHECO	Programa Hondureño de Educación Comunitaria
PRONADERS	Programa Nacional de Desarrollo Sostenible
PROVICEP	Programa de Vivienda Complemento al Esfuerzo Propio
PVMR	Programa de Vivienda Mínima Rural
SAG	Secretaría de Agricultura y Ganadería
SANAA	Servicio Autónomo Nacional de Acueductos y Alcantarillados
SCAD	Secretaría de Cultura, Artes y Deportes
SDP	Secretaría del Despacho Presidencial
SE	Secretaría de Educación

SECPLAN	Secretaría de Planificación, Coordinación y Presupuesto
SEFIN	Secretaría de Finanzas
SERNA	Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente
SGJ	Secretaría de Gobernación y Justicia
SIAFI	Sistema de Administración Financiera Integrada
SIC	Secretaría de Industria y Comercio
SINACOIN	Sistema Nacional de Cooperación Internacional
SINASEP	Sistema Nacional de Seguimiento a las Políticas Públicas
SINEG	Sistema Nacional de Evaluación de la Gestión
SINIMUN	Sistema Nacional de Información Municipal
SNITTA	Sistema Nacional de Investigación de Tecnología Agroforestal
SISPU	Sistema de Inversión Pública
SOPTRAVI	Secretaría de Obras Públicas, Transporte y Vivienda
SPNF	Sector Público No Financiero
SS	Secretaría de Salud
ST	Secretaría de Turismo
STSS	Secretaría de Trabajo y Seguridad Social
UNAH	Universidad Nacional Autónoma de Honduras
UNAT	Unidad de Apoyo Técnico
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (siglas en inglés)
UTL	Unidades Técnicas Locales
UPEG	Unidad de Planeamiento y Evaluación de la Gestión
UPET	Unidad del Programa de Eficiencia y Transparencia
UPNFM	Universidad Pedagógica Nacional Francisco Morazán
UPS	Unidades Prestadoras de Servicios
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (siglas en inglés)
VIH/SIDA	Virus de Inmunodeficiencia Humana/Síndrome de Inmuno Deficiencia Adquirida

# CONTENIDO

<b>RESUMEN EJECUTIVO</b> .....	i
<b>INTRODUCCION</b> .....	1
<b>I. LA ERP: RESULTADO CONCRETO DE UN AMPLIO PROCESO PARTICIPATIVO ..</b>	3
A. ESPACIOS DE CONSULTA Y PARTICIPANTES .....	3
B. RESULTADOS DEL PROCESO DE CONSULTA .....	5
<b>II. CARACTERÍSTICAS DE LA POBREZA</b> .....	9
A. DIMENSIONES DE LA POBREZA .....	9
B. DIFERENCIAS URBANO - RURALES Y REGIONALES .....	12
C. PERFIL SOCIODEMOGRÁFICO DE LA POBREZA .....	15
1. GRUPOS ÉTNICOS .....	15
2. MUJER .....	15
3. NIÑEZ .....	17
4. ADULTO MAYOR .....	17
5. PERSONAS EN SITUACIÓN DE DISCAPACIDAD .....	18
D. EFECTOS DEL HURACÁN MITCH SOBRE LA POBREZA .....	18
1. VIVIENDA .....	19
2. EMPLEO .....	19
3. INGRESOS .....	20
4. FACTORES DE PRODUCCIÓN .....	20
<b>III. DETERMINANTES Y EFECTOS DE LA POBREZA</b> .....	21
A. CRECIMIENTO ECONOMICO E INGRESO PER CAPITA .....	21
1. NIVEL Y EVOLUCIÓN DEL PIB PER CÁPITA .....	21
2. AHORRO E INVERSIÓN .....	22
3. EFICIENCIA DE LOS FACTORES Y COMPETITIVIDAD .....	23
4. DEPENDENCIA DEMOGRÁFICA .....	26
B. MERCADO DE TRABAJO Y SALARIOS .....	26
1. NIVEL Y TENDENCIAS DE LOS SALARIOS .....	27
2. OCUPACIÓN DE LA FUERZA DE TRABAJO .....	28
3. TRABAJO DE LA MUJER .....	29
4. TRABAJO INFANTIL .....	30
C. MEDIDAS DE AJUSTE Y ESTABILIZACIÓN .....	31
D. DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO Y ACCESO A LOS ACTIVOS PRODUCTIVOS .....	33
1. COEFICIENTE DE GINI DE LOS INGRESOS .....	33
2. ACCESO A FACTORES DE PRODUCCIÓN .....	34
3. MICRO, PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA .....	36
E. GASTO SOCIAL Y CAPITAL HUMANO .....	37
1. EL GASTO SOCIAL POR SECTORES .....	37
2. TENDENCIAS EN EL DESEMPEÑO DE LOS SECTORES SOCIALES .....	39
F. POBLACIÓN Y AMBIENTE .....	45
1. TENDENCIAS DEMOGRÁFICAS .....	45
2. DETERIORO AMBIENTAL EN AREAS URBANAS .....	46
3. USO Y MANEJO DEL RECURSO FORESTAL .....	47
G. GOBERNABILIDAD Y PARTICIPACIÓN DEMOCRATICA .....	50
1. LA TRANSPARENCIA EN LA GESTIÓN PÚBLICA Y LA SOCIEDAD CIVIL .....	50
2. CULTURA Y VALORES MORALES .....	51
4. MODERNIZACIÓN DEL ESTADO Y DESCENTRALIZACIÓN .....	51
<b>IV. COMPONENTES DE LA ESTRATEGIA</b> .....	55
A. VISION GLOBAL .....	55

METAS GLOBALES .....	55
<b>B. LINEAMIENTOS ESTRATÉGICOS .....</b>	<b>59</b>
1. PRIORIZAR EN ACCIONES QUE TIENDAN A LA REDUCCIÓN SOSTENIBLE DE LA POBREZA .....	59
2. PRIORIZAR LAS ACCIONES A FAVOR DE ZONAS Y GRUPOS MÁS POSTERGADAS DEL PAÍS .....	60
3. FORTALECER LA PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL Y LA DESCENTRALIZACIÓN EN LA ERP .....	61
4. FORTALECER LA GOBERNABILIDAD Y LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA EN EL MARCO DE LA ERP .....	62
5. DISMINUIR LA VULNERABILIDAD AMBIENTAL Y SU IMPACTO EN LA POBREZA .....	63
<b>C. AREAS PROGRAMATICAS .....</b>	<b>64</b>
1. ACELERANDO EL CRECIMIENTO ECONOMICO EQUITATIVO Y SOSTENIBLE .....	64
2. REDUCIENDO LA POBREZA EN LAS ZONAS RURALES .....	73
3. REDUCIENDO LA POBREZA URBANA .....	79
4. INVIRTIENDO EN CAPITAL HUMANO .....	84
5. FORTALECIENDO LA PROTECCIÓN SOCIAL PARA GRUPOS ESPECIFICOS .....	91
6. GARANTIZANDO LA SOSTENIBILIDAD DE LA ESTRATEGIA .....	97
<b>V. COSTO Y FINANCIAMIENTO DE LA ESTRATEGIA .....</b>	<b>105</b>
1. PROGRAMAS Y PROYECTOS EN EJECUCIÓN.....	105
2. PROGRAMAS Y PROYECTOS NUEVOS .....	106
3. FINANCIAMIENTO DE PROGRAMAS Y PROYECTOS .....	108
<b>VI. MARCO OPERATIVO DE LA ESTRATEGIA .....</b>	<b>111</b>
A. MARCO INSTITUCIONAL DE LA ESTRATEGIA .....	111
1. ESTRUCTURA ORGANIZATIVA .....	112
B. SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE IMPACTO DE LA ERP .....	117
1. ESQUEMA DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN .....	117
2. PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL EN EL SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN .....	118
3. IMPACTO DIFERENCIADO POR GRUPOS .....	119
<b>VII. RIESGOS DE LA ESTRATEGIA .....</b>	<b>121</b>
A. CONSENSO NACIONAL .....	121
B. CAPACIDAD DE EJECUCIÓN .....	121
C. PRESIONES FISCALES .....	122
D. FALTA DE RECURSOS EXTERNOS ADECUADOS .....	122
E. COMPORTAMIENTO DE LA ECONOMIA MUNDIAL .....	123
F. DESASTRES NATURALES .....	123
<b>ANEXOS</b>	
ANEXO A: MATRIZ DE MEDIDAS DE POLÍTICAS E INDICADORES DE RESULTADO DE LA ERP	
ANEXO A.1: MATRIZ DE MEDIDAS LEGALES E INSTITUCIONALES PRIORITARIAS	
ANEXO B: PROGRAMAS Y PROYECTOS DE LA ESTRATEGIA PARA LA REDUCCIÓN DE LA POBREZA	
ANEXO C: PROGRAMAS Y PROYECTOS EN EJECUCIÓN O EN ESTADO AVANZADO DE GESTION RELACIONADOS CON LA ESTRATEGIA PARA LA REDUCCIÓN DE LA POBREZA	
ANEXO D: CUADROS ESTADISTICOS	

## RESUMEN EJECUTIVO

### EL PROCESO PARTICIPATIVO DE LA ERP

1. La Estrategia para la Reducción de la Pobreza fue formulada en un marco de amplia participación de la sociedad civil hondureña, logrando con ello un sentido de apropiación que facilita su sostenibilidad en el largo plazo. El proceso participativo se realizó entre enero de 2000 y mayo de 2001, con participación directa de 3,500 representantes de organizaciones de la sociedad civil. En muchos casos cada participante traía el mandato de la consulta que previamente su organización había realizado con sus afiliados.
2. Las reuniones y la definición de la metodología de trabajo de la consulta se programaron de manera conjunta con los principales actores. Estos se invitaron a través del Gabinete Social y la Comisión de Participación de la Sociedad Civil para la Reconstrucción y Transformación Nacional, la cual está integrada por el Foro Nacional de Convergencia, Espacio Interforos, Asociación de Municipios de Honduras, Federación de Organizaciones Privadas de Desarrollo de Honduras, y las cámaras de comercio e industrias de Tegucigalpa y de Cortés. Además, participaron autoridades de los gobiernos locales y diputados al Congreso Nacional.
3. Los resultados de cada reunión y las propuestas escritas presentada por las organizaciones de la sociedad civil fueron ordenados, sintetizados y analizados para rescatar los puntos coincidentes y evaluarlos en base a criterios técnicos en el contexto de la viabilidad económica y social del país. Considerando lo anterior, la versión final de la ERP incluye un mayor desarrollo así como la incorporación de una serie de temas propuestos por la sociedad civil. No obstante, algunos temas no fueron considerados por requerir los mismos de un amplio debate nacional para lograr un nivel aceptable de consenso. En tales casos, se plantearon objetivos y lineamientos generales que orientarán posteriores deliberaciones.

### CARACTERÍSTICAS DE LA POBREZA

4. Debido al carácter multidimensional de la pobreza, para su medición se consideran diferentes métodos, cada uno de los cuales demuestra que la pobreza en Honduras es de alta magnitud, aunque con una mejora moderada a lo largo de la década anterior. En 1999 aproximadamente el 66% de los hogares se encontraba bajo la Línea de Pobreza y casi un 49% en la categoría de extrema pobreza; indicando una leve mejoría con relación al 75% y 54%, respectivamente, que se observaban en 1991. A través del método de Necesidades Básicas Insatisfechas se observa una tendencia más favorable, al disminuir de 67% a 47% el total de hogares con NBI, entre 1990-1997. No obstante, la situación de los escolares con respecto al estado nutricional resulta preocupante y el nivel de Desarrollo Humano en Honduras continua siendo uno de los más bajos a nivel de América Latina, debido en mayor medida al bajo ingreso per cápita.
5. En 1999, el 57% de los hogares urbanos se encontraban bajo la línea de pobreza, mientras que en las áreas rurales éstos llegaban a casi 75%. Asimismo, la condición de extrema pobreza (indigencia) afectaba a cerca de un 37% de los hogares urbanos y a un 61% de los hogares rurales. Lo anterior significa que el 59% de los hogares pobres y el 65% de los indigentes son rurales. Además, el impacto del huracán Mitch se concentró en las zonas rurales, provocando un aumento en el nivel de indigentes de 5.5 puntos porcentuales.

6. Los departamentos con mayor porcentaje de hogares con NBI se localizan en las regiones sur y occidental del país (Copán, Valle, Choluteca, Lempira e Intibucá); aunque en Francisco Morazán y Cortés se localiza el 35% de los hogares con NBI debido a que son los de mayor concentración poblacional. Entre los grupos con mayor riesgo de caer en situación de pobreza, se encuentra: la población entre 0 y 14 años (66% bajo la línea de pobreza); personas de la tercera edad (55% de los hogares con jefes de la tercera edad están en situación de pobreza); y las personas en situación de discapacidad.

#### **DETERMINANTES Y EFECTOS DE LA POBREZA**

7. Entre las causas de la pobreza en Honduras, adquieren particular importancia los aspectos vinculados al lento crecimiento económico y al bajo ingreso per cápita; la desigual distribución del ingreso y de los factores de la producción; el bajo nivel de escolaridad; y la baja productividad del empleo. Además, la pobreza se vincula con factores como: la presión demográfica y sus efectos sobre los recursos naturales; el bajo nivel de participación de los pobres; el deterioro de los valores culturales; y las debilidades de los gobiernos locales.
8. Cada punto porcentual de crecimiento del PIB per cápita reduce la pobreza en 0.65 puntos, mientras que el promedio latinoamericano es de 0.94 puntos. Esta baja tasa de transformación del crecimiento del PIB en reducción de pobreza estaría reflejando el limitado acceso a los activos productivos, incluyendo tierra, crédito y educación secundaria y técnica; así como la sesgada estructura de distribución del ingreso y la riqueza.
9. Si bien la proporción del gasto social como porcentaje del gasto total público muestra una tendencia ascendente en los últimos años, los gastos exhiben mayor variación que la provisión real de servicios, debido a que están afectados en gran medida por el patrón de ajuste de los salarios, que representan una proporción muy alta de los gastos totales. Asimismo, la dinámica del gasto social se ha visto restringida por el tamaño y la tasa de crecimiento del Producto Interno Bruto, por el volumen de los ingresos fiscales y por las restricciones que imponen obligaciones como el pago de la deuda externa.
10. El desempeño de los sectores sociales refleja la necesidad de emprender mayores reformas, orientadas a mejorar la calidad y la cobertura de los servicios, principalmente en favor de los más pobres. En el sector educación en los últimos años se han dado algunos avances, principalmente en el nivel de primaria; no obstante persiste una baja cobertura en el nivel secundario, particularmente en la formación técnico-vocacional, y en la educación superior, y graves problemas de repitencia y deserción escolar. El sector salud también denota avances significativos, vinculados a programas de salud preventiva, particularmente salud materno-infantil, y a la ampliación en la cobertura en los servicios de saneamiento básico. A pesar de lo anterior, aún persisten: altas tasas de desnutrición infantil; elevada mortalidad infantil en menores de 5 años; y alta tasa de mortalidad materna; entre otros.
11. Asimismo, el aumento en la cobertura de agua no ha estado acompañado de un marco legal e institucional que propenda hacia el logro de mayor eficiencia, cobertura y calidad en su provisión. En el sector vivienda, los fondos públicos se han dedicado a proyectos fuera del alcance de las familias pobres, dando como resultado barrios marginales muchas veces construidos en lugares no aptos para habitación, carentes de urbanización básica, llenos de problemas ambientales y expuestos a desastres naturales. Por otra parte, la cobertura del sistema de seguridad social es de las más bajas de América Latina, lo cual sumado a las bajas pensiones y la falta de equidad en la distribución de los beneficios dentro del sistema, contribuyen a elevar la incidencia de la pobreza entre personas de la tercera edad.

12. Los altos índices de pobreza y de necesidades básicas no satisfechas prevaletes en las áreas rurales, especialmente en las zonas sur, centro-sur y occidental del país, las han convertido en zonas de rechazo poblacional constante. Las corrientes migratorias, se han dado sobre todo en los últimos años a las ciudades más importantes del país, así como a zonas rurales de atracción pero también de gran fragilidad ecológica. En la actualidad, predomina la migración urbana-urbana y en segundo lugar aparece el flujo de migración rural-rural. Esta dinámica migratoria ha ido ocasionando una acelerada pérdida de los recursos naturales, un creciente deterioro ambiental tanto urbano como rural y el incremento de la vulnerabilidad ante desastres naturales.
13. La creciente población de emigrantes hacia los centros urbanos, sumado a la falta de planes de ordenamiento territorial y desarrollo urbano, ha contribuido a agravar los problemas de deterioro ambiental y de contaminación, con fuertes impactos sobre la salud humana. Según el Perfil Ambiental de Honduras 1990-1997, el recurso agua es el receptor de la problemática ambiental del país, al ser afectada por factores como: la contaminación que resulta de la insuficiencia en infraestructura sanitaria; y el aporte de sedimentos que proviene de la degradación de cuencas altas. A esto se agrega una creciente contaminación química derivada de la lixiviación de fertilizantes y plaguicidas, aguas residuales y desechos sólidos domésticos e industriales; y la existencia de altos niveles de contaminación atmosférica en las principales ciudades.
14. El desarrollo de actividades de subsistencia en suelos de vocación forestal guarda una relación directa con la elevada pobreza en las áreas rurales. Este es un ciclo que comienza con la tala y quema de bosques para obtener tierras donde se puedan desarrollar actividades agropecuarias, las que dada su vocación natural no son aptas para sostener este tipo de actividades, motivando su pronto abandono y la búsqueda de nuevas tierras cubiertas de bosque, para reiniciar el ciclo. Dado lo anterior, se estima que el recurso forestal ha estado desapareciendo a un ritmo de más de 80,000 has./año.
15. Por otra parte, las peculiaridades de la institucionalidad política del país podrían estar relacionadas con diversos aspectos que han hecho persistir la pobreza, especialmente aquellos que obstaculizan el desenvolvimiento adecuado de la justicia, la eficiencia de la labor legislativa, y la participación de las personas de escasos recursos en la definición de políticas. Existe una idea general de que el país ha sufrido un fuerte deterioro en materia de valores morales y culturales. Además, las frecuentes acusaciones de corrupción derivan en una pérdida gradual de credibilidad y respeto en la conducción política; la dificultad para poner en marcha programas de gobierno; y el convencimiento de la población que para lograr fines legítimos y resguardar adecuadamente sus intereses debe recurrir a canales irregulares. La corrupción supone altos costos económicos, tales como pagos irregulares, ineficiencias y retrasos en los trámites, que al internalizarse como costos en las empresas pueden terminar ahuyentando la inversión; y puede desalentar la redistribución de la riqueza, al desviar recursos destinados a sectores pobres.
16. La amplia gama de necesidades de la población y la existencia de un sector privado pequeño, poco agresivo y adverso al riesgo, dieron lugar a que el sector público asumiera un sin número de funciones, desde las tradicionalmente aceptadas hasta las más debatidas, resultando en un aparato estatal sobredimensionado, con baja efectividad y eficiencia y escasa participación ciudadana en los procesos de decisión. Se ha venido impulsando un Programa de Reforma de la Administración Pública (PRAP), que incluye la mejora de la eficiencia de la administración pública y el apoyo a la descentralización; pero con resultados todavía poco satisfactorios.

## COMPONENTES DE LA ESTRATEGIA

17. La visión global de la estrategia considera la ejecución y seguimiento de la misma, como un compromiso histórico de la sociedad hondureña, a través de sus instancias representativas, tanto a nivel de los poderes del Estado, como de los partidos políticos y la sociedad en general; convirtiéndola en una política de Estado, con perspectiva de largo plazo. El objetivo fundamental de la ERP es 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 humano y de redes de seguridad social.
18. La Estrategia plantea las siguientes metas al 2015: a) reducir la incidencia de la pobreza y la extrema pobreza en 24 puntos porcentuales; b) duplicar la cobertura neta en educación prebásica en niños de 5 años; c) lograr una cobertura neta de 95% en el acceso a los dos primeros ciclos de la educación básica; d) lograr una cobertura neta del 70% en el tercer ciclo de educación básica; e) lograr que el 50% de la nueva fuerza laboral complete la educación secundaria; f) reducir a la mitad las tasas de mortalidad infantil y en menores de 5 años; g) disminuir al 20% la desnutrición en menores de 5 años; h) reducir a la mitad la tasa de mortalidad materna; i) lograr un acceso del 95% a agua potable y saneamiento; j) equiparar y elevar en 20% el Índice de Desarrollo Humano relativo al género; e h) implementar una estrategia para el desarrollo sostenible.
19. La Estrategia se sustenta en cinco grandes lineamientos: a) priorizar en acciones que tiendan a la reducción sostenible de la pobreza; b) priorizar las acciones en favor de grupos y zonas más postergadas del país; c) fortalecer la participación de la sociedad civil y la descentralización; d) fortalecer la gobernabilidad y la democracia participativa; y e) disminuir la vulnerabilidad ambiental y su impacto en la pobreza.
20. Asimismo, el desarrollo de las diversas medidas de política y programas y proyectos se basa en seis áreas estratégicas a saber: a) acelerando el crecimiento económico equitativo y sostenible; b) reduciendo la pobreza en las zonas rurales; c) reduciendo la pobreza urbana; d) invirtiendo en capital humano; e) fortaleciendo la protección social para grupos específicos; y f) garantizando la sostenibilidad de la estrategia.
21. Con el objetivo de **acelerar el crecimiento económico, equitativo y sostenible**, a niveles que sean congruentes con las metas de reducción de la pobreza, se busca contar con un marco macroeconómico estable, que contribuya a viabilizar de manera sostenible mayor inversión pública en programas y proyectos orientados a la reducción de la pobreza; y que genere confianza y certidumbre para la inversión privada. Para ello se plantea lograr: una estabilidad fiscal, congruente con tasas de interés favorables a la inversión y tasas de inflación no mayores a un dígito, que a la vez permita un mayor gasto social; una política monetaria y cambiaria que también apoye éstos objetivos; el fortalecimiento del sistema financiero; un sector externo equilibrado en base a mejoras en la competitividad.
22. Los objetivos en esta área también se orientan a fortalecer la inversión y mejorar su nivel de eficiencia y equidad, como base para incrementar las oportunidades de empleo y mejorar la calidad del mismo, a través de: reducir los costos y simplificar los trámites para el establecimiento de nuevas empresas; crear las condiciones que permitan elevar la calidad del empleo; promover mayor participación del capital privado en la provisión de servicios públicos; corregir los problemas de inseguridad en la propiedad y la inversión; y lograr la aprobación de la Ley de Promoción y Protección de la Competencia. Además, se procura

mejorar el acceso competitivo a mercados internacionales, para los productos nacionales; y desarrollar los sectores de alto potencial productivo (agronegocios, productos forestales, ensamble ligero y turismo, sin descuidar el apoyo a otros sectores económicos.

23. La **reducción de la pobreza en el área rural** considera como objetivos claves los siguientes: i) mejorar la equidad y seguridad en el acceso a la tierra de los campesinos organizados e independientes y de las étnias, que permita mejorar los ingresos y la seguridad alimentaria de las familias rurales; ii) promover el desarrollo sostenible en zonas prioritarias, bajo mecanismos que garanticen la participación de los gobiernos locales y las comunidades; iii) mejorar la competitividad de la pequeña economía rural, a fin de incrementar la producción y mejorar la eficiencia y competitividad de los pequeños productores rurales, facilitando un mejor acceso a infraestructura, servicios de apoyo en mercados, tecnología y financiamiento; y iv) mejorar las condiciones sociales en el área rural, con el propósito de fortalecer la infraestructura social y ampliar la cobertura de programas de alivio a la pobreza en las zonas rurales más deprimidas y con mayor incidencia de pobreza.
24. Respecto a la **reducción de la pobreza urbana**, se consideran los siguientes objetivos: i) estimular el desarrollo de la micro, pequeña y mediana empresa, como fuente generadora de empleo e ingresos para las familias pobres de las zonas urbanas; ii) impulsar el desarrollo de las ciudades intermedias, buscando que éstas se constituyan en polos de desarrollo regional, lo que implica una fuerte interrelación con las actividades productivas de las zonas rurales de influencia; iii) estimular la construcción de viviendas de bajo costo mediante mecanismos legales, financieros y participativos, que permitan a las familias de bajos recursos, el acceso a una solución sostenible de su problema habitacional; y iv) mejorar el acceso de los habitantes de las zonas marginales urbanas, a los servicios básicos de agua potable, alcantarillado, electricidad y transporte.
25. El área programática referida a la **inversión en capital humano**, plantea como objetivos los siguiente: i) mejorar el nivel de escolaridad de la población hondureña a través de una mayor cobertura, calidad, eficiencia y equidad de la educación en los niveles prebásico, básico y medio; garantizando un mejor perfil de la fuerza de trabajo y la eficiencia de la educación superior y no formal; ii) garantizar el acceso con calidad y equidad a los servicios de salud, a favor de la población en condiciones de pobreza, a través de la reforma del sector, y garantizando que la red de servicios disponga oportunamente y en calidad y cantidad de los insumos, equipos y recursos humanos para un adecuado desempeño de sus funciones; y iii) dar un valor estratégico a la gestión sociocultural, como factor fundamental del desarrollo del país, que contribuya a fortalecer los valores cívicos, éticos, morales y democráticos, y a crear nuevas oportunidades de empleo e ingresos.
26. En materia de **fortalecimiento de la protección social para grupos específicos**, se tienen lo siguientes objetivos: i) disminuir los factores de riesgo en los grupos específicos de mayor vulnerabilidad, tales como infantes, jóvenes adolescentes, mujeres, adultos mayores y personas con discapacidad, a fin de facilitar su integración social y su desarrollo integral; ii) coadyuvar con el desarrollo integral de la mujer en condición de pobreza, mediante su participación plena y efectiva en la vida social, política, cultural y económica del país; potenciando sus capacidades a través del ejercicio de sus derechos e igualdad de oportunidades; iii) contribuir a potenciar las capacidades locales de la población étnica y negra de Honduras, buscando fortalecer sus actividades económicas y el acceso a servicios sociales.

27. El área programática orientada a **garantizar la sostenibilidad de la estrategia**, tiene como principales objetivos: i) consolidar la gobernabilidad, garantizando transparencia en la gestión pública, a través del fortalecimiento de los organismos contralores gubernamentales y de las auditorías sociales, y mejorando la calidad de la representación política de la población; ii) generar las condiciones para la vigencia real de un sistema que garantice la protección de los derechos de la persona humana, la seguridad jurídica para la inversión, y la vida pacífica en sociedad mediante la aplicación equitativa de la Constitución y las leyes; iii) lograr un proceso efectivo de descentralización y desarrollo municipal, que coadyuve a reducir la pobreza a nivel local, en el marco de una administración pública moderna y eficiente; y iv) disminuir los riesgos y la vulnerabilidad ecológica del país mediante el mejoramiento de los procesos de gestión ambiental y de gestión de riesgos a nivel central y descentralizado; y el desarrollo de instrumentos económicos y financieros que propicien el manejo sostenible de los recursos naturales y la protección del ambiente.

### **FINANCIAMIENTO DE PROGRAMAS Y PROYECTOS DE LA ERP**

28. El Gobierno de Honduras ha venido ejecutando una serie de acciones orientadas a mejorar las condiciones de vida de la población pobre. En el ámbito global este esfuerzo se traduce en un aumento considerable del gasto social, tanto en valores absolutos como en términos relativos del Presupuesto General de la República; lo cual no sólo depende de los programas y proyectos de la ERP, sino también del crecimiento normal de las asignaciones presupuestarias en favor de los sectores sociales.

29. En la medida en que se completó el diagnóstico y surgieron las áreas programáticas, se fueron planteando demandas de intervención, ya sea en la forma de medidas de política o bien en programas y proyectos. Esta demanda se fue depurando y priorizando, a fin de ajustarla en el tiempo y con respecto a la viabilidad financiera global. El monto de los programas y proyectos nuevos de la ERP asciende a US\$1,896.8 millones, hasta el 2015, incluyendo recursos para operacionalizar y dar seguimiento a la ERP. En una nueva etapa de priorización de programas y proyectos se espera una participación activa de la sociedad civil, tanto en el marco del Consejo Consultivo de la ERP, como a nivel de instancias descentralizadas.

30. Los proyectos nuevos no están orientados a financiar obligaciones normales del gobierno o el crecimiento vegetativo de la demanda anual de las mismas. En todo caso, algunos de los proyectos apoyan aquellos segmentos de la demanda que de todas maneras no podrían ser cubiertos con el crecimiento regular de las asignaciones presupuestarias. En los primeros cinco años los programas y proyectos de la ERP se financiarán en un alto porcentaje con los recursos que sean liberados por efecto del alivio de la deuda externa, principalmente en el marco de la Iniciativa para los Países Pobres Muy Endeudados (HIPC). No obstante, también se consideran como fuentes de financiamiento: la cooperación externa adicional, tanto en forma de donación como de préstamos; los ingresos fiscales que se generen a partir de los procesos de privatización, en sus diversas modalidades; y los recursos adicionales dentro del Presupuesto General de la República, que provengan de la recomposición de prioridades dentro del gasto público.

### **MARCO OPERATIVO DE LA ERP**

31. La ejecución de la ERP requiere realizar un conjunto de acciones orientadas a su promoción, particularmente entre la población beneficiaria y las entidades ejecutoras; así como a facilitar la labor de identificación de las acciones prioritarias, especialmente a nivel

local. La estructura organizativa para la ejecución y seguimiento de la ERP integra una diversidad de instancias públicas, organizaciones de la población, municipalidades, ONGs, sector privado y donantes, con sus propios procedimientos operativos.

32. El liderazgo en la ejecución de la Estrategia compete al Poder Ejecutivo a través de las instituciones que integran el Gabinete Social, cuya coordinación corresponde al Presidente de la República, quien en su defecto designa al Secretario de Estado del Despacho Presidencial. Un elemento fundamental en la ejecución y seguimiento de la ERP es el Consejo Consultivo para la Reducción de la Pobreza, que deberá ser creado mediante Decreto Legislativo como ente colegiado, participativo y de asesoría al Gabinete Social, El Consejo estará integrado por el Coordinación del Gabinete Social, quien lo presidirá; tres representantes del Gobierno de la República, uno de los cuales será el Secretario de Estado en el Despacho de Finanzas; tres representantes de organizaciones de la sociedad civil; y un representante de la Asociación de Municipios de Honduras (AMHON). Además, serán invitados en calidad de observadores dos representantes de la comunidad financiera internacional, propuestos por los organismos multilaterales y los países cooperantes.
33. La estructura organizativa de la ERP también considera la creación, mediante Decreto del Congreso Nacional, del Fondo para la Reducción de la Pobreza, como instrumento financiero, de carácter “virtual”, a ser administrado por el Poder Ejecutivo a través de la Secretaría de Finanzas, para coordinar la gestión de los recursos orientados a financiar las acciones de la ERP. Además, se consideran instancias técnicas como: La Unidad de Apoyo Técnico (UNAT), adscrita a la Secretaría de Estado del Despacho Presidencial, que en su papel de Secretaría Técnica del Gabinete Social proporcionará el apoyo necesario en los aspectos relacionados con la implementación, seguimiento y evaluación de la Estrategia; el Sistema Nacional de Evaluación de la Gestión (SINEG); el Instituto Nacional de Estadísticas (INE); y la Unidad del Programa de Eficiencia y Transparencia (UPET).
34. Para la ejecución, seguimiento y evaluación de la ERP se promoverá la participación de los diversos actores sociales y la coordinación de acciones a nivel municipal y departamental, con el objetivo de que la población se acerque a la toma de decisiones. El monitoreo y evaluación implica la generación y manejo de información sobre cuatro niveles o etapas interrelacionadas: i) aspectos referidos al financiamiento, conformación de la estructura organizativa y mecanismos de coordinación; ii) avances físico-financieros e indicadores de esfuerzo; iii) calidad e impacto de los programas y proyectos de la ERP; e iv) indicadores de pobreza, referidos a las condiciones de vida prevalentes al inicio de la ejecución de la ERP y sobre sus tendencias.

#### **RIESGOS DE LA ESTRATEGIA**

35. Varios factores internos y externos pueden poner en riesgo el éxito de la Estrategia. Algunos pueden ser influenciados por los gobiernos y por las distintas fuerzas de la sociedad; otros resultan totalmente exógenos a la voluntad interna. Entre el primer grupo se destacan: a) el consenso nacional relacionado con la sostenibilidad de la Estrategia; b) la capacidad del país de ejecutar eficientemente y en un marco de transparencia y participación democrática, la totalidad de programas globales de la Estrategia; y c) fuertes presiones sobre las finanzas públicas, tanto por el lado de los gastos como por los ingresos. Los principales riesgos exógenos se relacionan con: d) falta de recursos externos adecuados; e) el comportamiento de la economía mundial; y f) desastres naturales.



## INTRODUCCIÓN

La Estrategia para la Reducción de la Pobreza (ERP) es un compromiso y esfuerzo compartido entre el Gobierno, en sus distintos ámbitos, y la sociedad hondureña, en lo atinente a su formulación y ejecución, seguimiento y evaluación. Este compromiso comienza como tal en el momento en que se incorpora como uno de los principales elementos del Plan Maestro de Reconstrucción y Transformación Nacional (PMRTN), y espera sostenerse en el largo plazo, como política de Estado, en un marco de amplia participación de la sociedad civil, con el apoyo de la cooperación internacional.

La preparación de la Estrategia, en el marco de un proceso ampliamente participativo, y el inicio de la ejecución de sus medidas de política, programas y proyectos, constituyen elementos fundamentales que marcan el rumbo de una gestión orientada al objetivo de reducir significativamente la incidencia de la pobreza en Honduras. A corto plazo serán definidos y establecidos los mecanismos operativos e institucionales que garanticen una adecuada ejecución y seguimiento de la Estrategia.

La ERP es el marco que en adelante guiará la asignación de recursos públicos, incluyendo los de origen externo. De esta forma, avanzará más allá de la orientación de los recursos necesarios para continuar los proyectos de reconstrucción de la infraestructura productiva, social y vial, en el contexto del PMRTN. En otras palabras, la ERP complementa y refuerza otras políticas y programas públicos que se continuarán implementando y desarrollando, en las áreas de reconstrucción y transformación nacional; macroeconomía; reforma educativa; desarrollo rural sostenible; reforma del sistema de justicia; ambiente y gestión de riesgos, entre otros. La visión integrada y sistematizada de estos elementos constituyen las bases fundamentales para la definición de la estrategia de país de largo plazo que reclama la sociedad hondureña en su conjunto.

El primer capítulo del documento comienza con una breve descripción del proceso participativo que se llevó a cabo para formular la estrategia y fomentar la identificación de la sociedad hondureña con la misma. Se dejan establecidos cuales fueron los espacios de consulta y los principales actores participantes, a nivel de las organizaciones cúpulas y de base de la sociedad civil. También se destacan los aspectos operativos del proceso y los resultados del mismo, en términos de la preparación del documento, incluyendo aspectos que no tuvieron suficiente consenso pero que son importantes para determinados sectores de la sociedad.

El segundo capítulo destaca la magnitud y dimensiones de la pobreza en Honduras, utilizando varios métodos, tales como: Línea de Pobreza; Necesidades Básicas Insatisfechas; estado nutricional de la población escolar; e Índice de Desarrollo Humano. Se define el perfil de la pobreza en Honduras considerando aspectos como la distribución espacial y su incidencia entre grupos poblacionales de mayor vulnerabilidad, tales como grupos étnicos, mujeres, niñez y adultos mayores. Además, se hace una estimación de los efectos que el paso del huracán Mitch provocó sobre la pobreza, utilizando datos de la encuesta de hogares de marzo de 1999 y la estimación de daños que realizó la Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPAL).

En el tercer capítulo se reconoce la complejidad de la pobreza y se analizan las múltiples dimensiones que la determinan, así como algunos de sus efectos. En este examen, destacan factores como el bajo crecimiento económico y su relación con la insuficiencia del ingreso per

cápita; y la desigual distribución del ingreso y de los activos productivos. El crecimiento económico se ve estrechamente vinculado con la inversión y el ahorro, así como con las condiciones de competitividad y productividad de la economía. Además, se plantean algunos efectos de las medidas de ajuste estructural y de estabilización macroeconómica; y se consideran las tendencias en el gasto social y sus vinculaciones con el desarrollo del capital humano y el acceso a servicios sociales básicos. El análisis del desempeño de los sectores sociales hace evidente la presencia de debilidades en aspectos como cobertura y calidad de los servicios. También se plantea la importancia de otros factores relacionados con la pobreza, tales como la población, el ambiente, la transparencia, la cultura y valores, la modernización del Estado y la descentralización.

En el cuarto capítulo se establecen las metas e indicadores de largo plazo e intermedios, tomando como base aspiraciones nacionales y objetivos de desarrollo internacional; así como los lineamientos estratégicos que definen las grandes prioridades de la ERP y, en base a ello, orienta el desarrollo de medidas de política, programas y proyectos que tienen como primera finalidad la reducción de la pobreza y, de manera complementaria, la protección social para grupos específicos en situación de alto riesgo social.

En este contexto, la ERP plantea un marco de políticas que favorezca el crecimiento acelerado equitativo y sostenible, congruente con el objetivo de reducción de la pobreza, tal como se manifiesta en el documento de políticas comunicado al FMI bajo el Servicio de Crecimiento y Lucha Contra la Pobreza (PRGF, en Inglés). Asimismo, se plantean acciones concretas para reducir la alta incidencia de la pobreza en las zonas rurales y las zonas urbanas marginales; fortalecer la inversión en capital humano; fortalecer las redes de seguridad social; y apoyar la sostenibilidad de la Estrategia, en áreas como la transparencia, justicia, descentralización y medio ambiente.

El quinto capítulo trata lo relativo al financiamiento de los programas y proyectos, tanto nuevos como en ejecución, identificados en el marco de la ERP. Se considera que el financiamiento está muy vinculado, pero no limitado, al alivio de la deuda externa, especialmente en el marco de la Iniciativa para los Países Pobres Muy Endeudados (HIPC); así como a recursos adicionales provenientes de donaciones y préstamos concesionales y los generados por la reasignación del gasto público. El financiamiento de la ERP deberá ser compatible con un marco de consistencia y sostenibilidad macroeconómica, que tome en cuenta el crecimiento económico y la viabilidad fiscal.

En el sexto capítulo se define el marco operativo de la Estrategia, con mecanismos que toman en cuenta la activa participación de la sociedad civil y la transparencia en los procesos de ejecución, seguimiento y evaluación. Para la estructuración del marco operativo se considera la utilización y fortalecimiento de instituciones ya existentes, así como la creación, a través de leyes específicas, de nuevas instancias, como el Consejo Consultivo y el Fondo para la Reducción de la Pobreza. Además, se prevé la identificación de indicadores, para cada uno de las etapas de la ERP, con entidades responsables claramente identificadas.

El último capítulo pondera los posibles riesgos que entraña la ejecución de la Estrategia, así como las medidas pertinentes para neutralizarlos. Finalmente, se presentan anexos que comprenden: una matriz de medidas y metas para cada una de las áreas y sectores; dos matrices de programas y proyectos por área programática; y cuadros estadísticos relacionados con la evolución de los principales indicadores económicos y sociales.

## I. LA ERP: RESULTADO CONCRETO DE UN AMPLIO PROCESO PARTICIPATIVO<sup>1</sup>

Bajo el principio de que la Estrategia para la Reducción de la Pobreza debe ser una propuesta con amplio sentido de apropiación nacional y sustentada en la realidad del país, su formulación se desarrolló en un marco de amplia participación de actores tanto a nivel del Gobierno, como de la sociedad civil y de los Organismos Internacionales y países cooperantes. Estos sectores serán los mismos que estarán involucrados en la implementación y seguimiento de la Estrategia, como principal garantía de que la misma tendrá sostenibilidad en el largo plazo, de manera independiente ante los cambios de Gobierno.

### A. ESPACIOS DE CONSULTA Y PARTICIPANTES

La organización del proceso participativo en el marco de la ERP estuvo bajo la coordinación del Gabinete Social, el cual estableció como instancia de apoyo un Equipo Técnico Nacional para la formulación del documento. Este equipo se conformó con representantes de las instituciones que integran el Gabinete Social<sup>2</sup> y otras instituciones centralizadas y descentralizadas que se relacionan con áreas básicas de la Estrategia<sup>3</sup>. El Equipo Técnico realizó un alto grado de esfuerzo colaborativo al interior de las distintas instituciones del Gobierno, involucrándose en cada una de las etapas de elaboración de la Estrategia; así como en la definición conjunta de prioridades, actividades de coordinación intersectorial y la elaboración de las estimaciones de costos de los programas y proyectos, entre otras.

La consulta con la sociedad civil se fue definiendo en cada una de sus fases, de manera conjunta entre el Gabinete Social y la Comisión de Participación de la Sociedad Civil para la Reconstrucción y Transformación Nacional, la cual está integrada por el Foro Nacional de Convergencia (FONAC), Espacio Interforos, Asociación de Municipios de Honduras (AMHON), Federación de Organizaciones Privadas de Desarrollo de Honduras (FOPRIDEH), y las Cámaras de Comercio e Industrias de Tegucigalpa y de Cortés. Además, en las consultas regionales, se contó con el apoyo y participación activa de organizaciones con liderazgo reconocido a nivel local, así como de autoridades en el ámbito municipal y departamental. Cada una de las fases del proceso presentó mejores resultados que las anteriores, en la medida en que éste se iba consolidando y perfeccionando.

La consulta se realizó entre enero de 2000 y mayo de 2001 efectuándose 11 actividades de trabajo en Tegucigalpa y 19 a nivel regional. Para llevar a cabo la consulta se consideró una mecánica de trabajo intensiva, que permitió garantizar una mayor y efectiva participación de la amplia gama de actores involucrados. Como parte de dicho proceso, se destacan las siguientes actividades:

- Programación conjunta de reuniones y definición de la metodología de trabajo.
- Reuniones sobre esquema de la ERP e insumos para el desarrollo de la misma.
- Consulta regional sobre el contenido del diagnóstico en 7 ciudades del país<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Mayor detalle se desarrolla en el documento Evidencias sobre el Proceso de Consulta de la ERP.

<sup>2</sup> Secretaría del Despacho Presidencial; Secretaría de Salud; Secretaría de Educación; Secretaría de Trabajo y Seguridad Social; Secretaría de Agricultura y Ganadería; Secretaría de Cultura, Artes y Deportes; Secretaría Técnica y de Cooperación Internacional; Instituto Nacional Agrario; y Fondo Hondureño de Inversión Social.

<sup>3</sup> Secretaría de Finanzas; Banco Central de Honduras; Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente; Programa de Asignación Familiar; el Instituto Hondureño de la Niñez y la Familia; el Instituto Nacional de la Mujer; y la Unidad de Vivienda de SOPTRAVI.

<sup>4</sup> Tegucigalpa, La Ceiba, San Pedro Sula, Santa Rosa de Copán, Juticalpa, Choluteca y Danlí.

- Consulta sobre el documento completo de la ERP, que incluyó: reuniones con grupos técnicos de la sociedad civil; reuniones en 13 ciudades<sup>5</sup>; y reunión con ONGs.
- Reunión sobre marco operativo de la estrategia.
- Discusión en las mesas sectoriales de seguimiento a la Declaración de Principios de Estocolmo, las cuales están integradas por el Gobierno, sociedad civil y cooperantes.
- Presentaciones ante el pleno del Congreso Nacional;
- Presentación del documento final de ERP a la sociedad civil, con representantes de las diversas regiones del país.
- Presentación y entrega de la ERP a las autoridades y candidatos a la presidencia de la República de los diversos partidos políticos.
- Revisión final de la ERP a cargo de la Comisión Técnico Político, integrada por representantes del Gobierno, sociedad civil y partidos políticos;
- Acceso público de la ERP por medio de Internet (pagina web de la Secretaría de Estado del Despacho Presidencial).

En conjunto, en el proceso de consulta directa participaron, como parte de las organizaciones de la sociedad civil, alrededor de 3,500 personas. Esto incluye, representantes a nivel local, regional y nacional de organizaciones de diverso tipo, tales como: campesinos, obreros, vendedores ambulantes y de mercados, maestros, comunicadores, empresarios, agricultores y ganaderos, grupos étnicos y mujeres; así como también: colegios profesionales, patronatos, organizaciones comunales, clubes de servicios, cooperativas, iglesias, Organismos no Gubernamentales (ONGs) y universidades, entre otras. Además, en algunos casos los participantes eran portadores de mandatos surgidos en el marco de la consulta que previamente su organización había realizado con sus afiliados.

En dicho proceso también se llegó a las instancias de representación política de la sociedad hondureña, a través de las presentaciones que se hicieron al pleno del Congreso Nacional; de la participación de diputados de varios partidos políticos en el marco de las reuniones regionales; y de una reunión especial con autoridades y candidatos a la presidencia de la República de los cinco partidos legalmente inscritos. Asimismo, hubo una alta representatividad de autoridades municipales en cada uno de los eventos. Adicionalmente, se llevó a cabo la presentación de la ERP en eventos específicos a diversos sectores de la sociedad, entre los que se destacan: grupos campesinos del sector reformado; ONGs y diversos ejecutores de proyectos; grupos étnicos; organizaciones de mujeres; grupos de profesionales; grupos de estudiantes; directores departamentales de educación; grupos de alcaldes; y organismos de asistencia técnica y financiera; entre otros.

Cabe destacar que la comunidad internacional como sector que ha demostrado un alto interés en el desarrollo de acciones que conduzcan a la reducción de la pobreza en el país, tuvo de igual manera un rol relevante en el proceso de elaboración participativa de la Estrategia. Es así como representantes de la cooperación internacional estuvieron presentes en todas las reuniones técnicas de discusión del documento y en la mayoría de las reuniones de consulta en los niveles nacionales y regionales. Estos representantes, tanto de organismos multilaterales como de países cooperantes, actuaron como observadores del proceso y tuvieron el espacio para intercambiar experiencias y recoger sugerencias y opiniones acerca de cómo éste se iba desarrollando. Además, la participación de la comunidad internacional se manifestó en el marco de la Mesas Sectoriales de seguimiento al proceso de reconstrucción y transformación

---

<sup>5</sup> La Ceiba, San Pedro Sula, Santa Rosa de Copán, Gracias, La Esperanza, Comayagua, Juticalpa, Choluteca, Nacaome, Danlí, Ocotepeque, Puerto Lempira y Trujillo.

nacional, y en la formulación de comentarios y sugerencias para ser consideradas por el Equipo Técnico del Gobierno, encargado de elaborar el documento.

## **B. RESULTADOS DEL PROCESO DE CONSULTA**

Los resultados de cada una de las mesas de trabajo en las diferentes ciudades en donde se llevaron a cabo reuniones de consulta, fueron ordenados en matrices de acuerdo a la temática discutida. Igual procedimiento se siguió con la información derivada de las propuestas por escrito presentadas por las organizaciones de la sociedad civil. Después se procedió a preparar una síntesis sobre los aspectos planteados, buscando rescatar los puntos coincidentes y evaluar los mismos en base a criterios técnicos en el contexto de la viabilidad económica y social del país, para su posterior consideración dentro del documento de ERP.

Asimismo, durante el proceso de consulta diversas comunidades y organizaciones locales presentaron propuestas, entre las que se destacan:

- Propuesta de Erradicación de la Miseria y Reducción de la Pobreza, de la Comisión de Desarrollo Departamental de Copán (CODECOPAN).
- Posición de la Sociedad Civil Organizada de Olancho (SOCIO) frente a la ERP.
- Análisis y alternativas sobre la ERP en el Departamento de Ocotepeque, preparado por Consultores en Desarrollo Integral Sostenible (CODEISO).
- Combatiendo la pobreza en Ocotepeque, comentarios desde la perspectiva de la sociedad civil sobre la ERP.
- Propuesta de la sociedad civil organizada del Aguán y la costa Garífuna, al Gabinete de la Reconstrucción Nacional;
- Observaciones a la ERP presentadas por la sociedad civil de Tocoa, Colón.

Desde un inicio se tuvo la convicción de que con el proceso de consulta no se podía buscar un consenso total, sino que lo importante era identificar entre las diversas opiniones el más amplio acuerdo posible, tomando en cuenta no sólo los intereses de grupos e individuos específicos, sino sobre todo el interés nacional. En consecuencia, para incorporar las observaciones, comentarios y recomendaciones de la sociedad civil, se procuraba que éstas cumplieran con los siguientes criterios técnicos:

- Tener un claro enfoque o impacto en la población pobre.
- Propender a un acceso más equitativo a servicios públicos básicos.
- Profundizar o clarificar algunas medidas de política, programas y proyectos.
- Desarrollar aspectos importantes no contemplados en las versiones anteriores.
- Fortalecer dimensiones no económicas, relacionadas con el bienestar de la población.
- Demostrar que las obras sugeridas tienen una relación costo-beneficio favorable.

Considerando lo anterior, la versión final de la ERP incluye un mayor desarrollo así como la incorporación de una serie de temas propuestos por la sociedad civil:

- Estimaciones de la pobreza a nivel departamental y municipal en base a los indicadores sobre desarrollo humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).
- Grupos específicos con mayores incidencias de pobreza, como grupos étnicos, mujer, niñez, adulto mayor y personas en situación de discapacidad.
- Factores determinantes de la pobreza, relacionados con medidas de ajuste y estabilización, gastos sociales y capital humano.

- En el tema educativo las medidas de política se ajustaron a la propuesta de transformación educativa consensuada bajo la coordinación del FONAC.
- En desarrollo rural se enfatizó el acceso a medios de producción y mercadeo.
- Sobre grupos específicos se adicionó la temática de los discapacitados.
- Para la sostenibilidad de la estrategia se hizo mayor énfasis en los mecanismos de participación ciudadana, y en la sostenibilidad financiera de las acciones de manejo de recursos naturales y protección ambiental.
- En las áreas programáticas se incorporaron los temas de educación superior, cultura y valores y seguridad ciudadana, entre otros.
- En el marco institucional se clarificó lo relacionado con el Fondo para la Reducción de la Pobreza.

Por otra parte, conviene aclarar que algunos planteamientos no fueron considerados en base a que se trataba de temas que claramente requieren un amplio debate nacional para lograr un nivel aceptable de consenso, tales como: la reforma agraria, seguros agropecuarios, aspectos sobre reformas electorales, etc. En tales casos se decidió sólo plantear objetivos generales con el propósito de definir lineamientos que orienten posteriores acuerdos sobre los mismos.

De igual manera, no fueron considerados planteamientos sobre: i) subsidios cuyos beneficios no necesariamente son para los más pobres, o que por otras razones resultan en una inadecuada asignación de recursos productivos, con efectos negativos sobre el crecimiento sostenible en el largo plazo, y por ello sobre la reducción de la pobreza; ii) políticas, programas y proyectos para los cuales la experiencia tanto nacional como internacional ha demostrado claramente su ineficacia e ineficiencia como medidas de reducción de la pobreza, tales como: programas masivos de crédito subsidiado, controles de precios y estímulos artificiales; y iii) programas y proyectos muy específicos a nivel local. No obstante, estos últimos posteriormente serían considerados en el marco de estrategias regionales.

En relación a las acciones de diseminación de la ERP, se reconoce la importancia que la misma tiene en el intercambio de opiniones y de apoyo a la misma. Debido a ello, antes de cada reunión de consulta de la ERP, se hizo llegar a los participantes el documento a ser discutido y la metodología que se iba a seguir. Asimismo, en la reunión de presentación nacional de la ERP que se efectuó en abril de 2001 se hizo una distribución masiva del documento a los aproximadamente 700 asistentes, muchos de los cuales llegaron en representación de organizaciones que aglutinan agrupaciones de base. Dicho evento reunió también una alta representación de entidades del gobierno y de la comunidad internacional.

Con el propósito de llegar a la población en general, se ha procurado que exista una cobertura adecuada de los eventos de consulta de la ERP tanto por medios radiales como impresos. Adicionalmente, en la página de Internet de la Secretaría de Estado en el Despacho Presidencial<sup>6</sup> se ha colocado la última versión de la ERP, y en el corto plazo se analiza la posibilidad de hacer uso de otros medios de comunicación masiva. Hacia delante, la misma ERP contempla que los procesos de ejecución y seguimiento sean altamente participativos, mediante el afianzamiento de experiencias que han demostrado ser efectivas, y de la creación de nuevas instancias como el Consejo Consultivo de la ERP, e instancias a nivel municipal.

En general, este proceso ha sido una experiencia de aprendizaje continuo, tanto para el Gobierno como para la sociedad civil y la comunidad internacional. Sin embargo, si bien el proceso participativo constituye un importante valor agregado de la ERP, se reconoce que éste

---

<sup>6</sup> [www.sdp.gob.hn](http://www.sdp.gob.hn).

es perfectible, en diversos aspectos que competen a cada uno de los sectores involucrados. En conclusión, se puede asegurar que el proceso participativo en la elaboración de la ERP ha servido para sentar las bases que permitirán la institucionalización de la participación en la formulación y seguimiento de políticas públicas.

SÍNTESIS DE PRINCIPALES APORTES DE LA SOCIEDAD CIVIL EN EL MARCO DE LA CONSULTA DE LA ERP <sup>7</sup>
<p><b>Diagnóstico</b></p> <p>Mayor análisis o incorporar los siguientes temas: calidad de la educación y vinculación con realidades locales; pérdida de la cultura, valores e identidad nacional; grupos étnicos, mujer, infancia y tercera edad; tenencia y distribución de la tierra; impacto de los programas de ajuste estructural; deterioro ambiental; corrupción y burocracia; desagregación de la información por regiones, departamentos y municipios.</p>
<p><b>Visión Global</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Garantizar la continuidad de la ERP en los diversos periodos de Gobierno.</li> <li>▪ Considerar la ERP como una política de Estado, con una visión de largo plazo.</li> <li>▪ Enfocar las intervenciones en sectores y zonas más postergadas.</li> </ul>
<p><b>Pobreza en zonas rurales</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Promover una reforma agraria integral y programas de agricultura sostenible.</li> <li>▪ Garantizar acceso al crédito y asistencia técnica, a través de cajas rurales, u otras formas de organización.</li> <li>▪ Apoyo a la infraestructura básica para el sector rural (vías de comunicación, sistemas de riego, electrificación, etc)</li> <li>▪ Promover capacitación en mercadeo y actividades no tradicionales.</li> <li>▪ Establecer programas de seguro agropecuario.</li> </ul>
<p><b>Pobreza en zonas urbanas</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Fortalecer las MIPyMEs con crédito y asistencia técnica, y capacitación en condiciones favorables.</li> <li>▪ Promover programas de vivienda con participación de los beneficiarios.</li> <li>▪ Atender las necesidades de infraestructura en agua potable y saneamiento básico.</li> </ul>
<p><b>Educación</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Mejorar la calidad y eficiencia de la educación en todos los niveles incluyendo la educación superior.</li> <li>▪ Orientar la educación a la formación técnico productivo, incluyendo la no formal, según las necesidades regionales.</li> <li>▪ Apoyar la descentralización, desconcentración y participación comunitaria en la gestión educativa.</li> <li>▪ Ofrecer becas en base a méritos y necesidades económicas.</li> <li>▪ Asegurar mayor supervisión al desempeño del docente, y apoyar los programas para mejorar su capacitación.</li> <li>▪ Promover PROHECO y educación intercultural bilingüe.</li> <li>▪ Ampliar las oportunidades de educación universitaria a nivel regional o departamental.</li> </ul>
<p><b>Salud</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Dotar UPS con medicamentos, equipos y recursos humanos mejor capacitados y especializados.</li> <li>▪ Aumentar los servicios de salud, especialmente en las áreas pobres.</li> <li>▪ Atender la salud preventiva con participación comunitaria; e incentivar la medicina natural.</li> </ul>
<p><b>Cultura</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Promover programas sobre valores éticos-morales, identidad nacional y rescate del patrimonio cultural.</li> <li>▪ Incentivar la producción de artesanías y proyectos étnicos-ecológicos.</li> <li>▪ Construir centros culturales, deportivos y bibliotecas públicas.</li> </ul>
<p><b>Protección social para grupos específicos</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Reorientar acciones del FHIS y el PRAF, para que no generen dependencia y contribuyan a reducir la pobreza.</li> <li>▪ Asegurar la transparencia, despolitización e igualdad en la entrega de bonos, y en la calidad de las obras del FHIS.</li> <li>▪ Fortalecer los programas de producción dirigidos a la mujer y a las etnias.</li> <li>▪ Fortalecer los programas para atender los problemas de drogadicción y alcoholismo.</li> <li>▪ Atender a los discapacitados y a las personas de la tercera edad.</li> <li>▪ Atender la violencia doméstica y el trabajo infantil.</li> </ul>
<p><b>Crecimiento económico, equitativo y sostenible</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Promover la generación de empleo a través de la agroindustria, industria forestal, maquila y turismo.</li> <li>▪ Desarrollar la infraestructura necesaria para incentivar la inversión nacional y extranjera.</li> <li>▪ Modernizar el Código del Trabajo y eliminar las trabas administrativas que limitan la inversión.</li> </ul>
<p><b>Sostenibilidad de la Estrategia</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Promover la auditoría social y otros mecanismos de vigilancia que garanticen la transparencia.</li> <li>▪ Fortalecer las diversas estructuras de organización, municipal y departamental.</li> <li>▪ Fortalecer las capacidades locales para la identificación, ejecución y seguimiento de proyectos.</li> <li>▪ Incorporar representación regional en el Consejo de Seguimiento a la ERP.</li> <li>▪ Apoyar la descentralización y desconcentración de servicios públicos.</li> <li>▪ Hacer efectiva la transferencia del 5% de los ingresos tributarios a las municipalidades.</li> <li>▪ Aprobar la Ley de ordenamiento territorial, ley de aguas y ley forestal.</li> <li>▪ Reformar el sistema electoral y sistema de justicia; y la estructura y funcionamiento del Congreso Nacional.</li> </ul>

<sup>7</sup> Aportes considerados al menos en el 50% de los eventos de consulta.

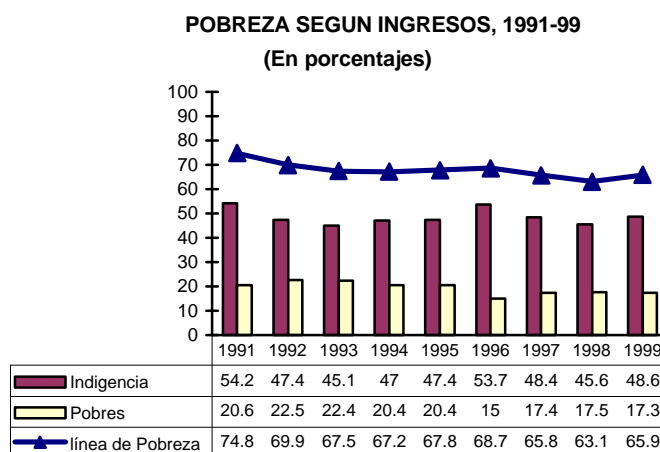


## II. CARACTERISTICAS DE LA POBREZA

### A. DIMENSIONES DE LA POBREZA

La pobreza es una condición económica y social con causas y expresiones múltiples. Aunque la manera más común y sencilla de presentarla es como una insuficiencia de ingresos para alcanzar un cierto nivel mínimo de vida, el concepto de pobreza comprende además el grado de insatisfacción acerca de un conjunto de necesidades humanas básicas. El carácter multidimensional de la pobreza hace necesario que para su medición se consideren diferentes métodos, cada uno de los cuales demuestra que la pobreza en Honduras es de alta magnitud.

En base al método de *Líneas de Pobreza*, se encuentra que la incidencia de la pobreza en Honduras afectaba en 1999 aproximadamente a 66% (cerca de 747,000) de los hogares del país, lo cual indica una leve mejoría de 9 puntos porcentuales a lo largo de la década, ya que en 1991 la cifra llegaba a 75%. Si bien este dato resulta preocupante, más lo es el hecho que casi un 49% de los hogares están ubicados en la categoría de extrema pobreza o indigencia; aunque en este subgrupo también se observa una baja moderada con respecto al 54% que mostraba en 1991.



Al analizar la situación por años o sub-períodos, se observa que en 1992 el porcentaje de pobreza tuvo una baja significativa y que durante los siguientes cuatro años las variaciones se tornaron más moderadas. Luego entre 1996 y 1998 ocurrió otra reducción de un poco más de 5 puntos porcentuales; pero a raíz del paso del huracán Mitch se interrumpió esta tendencia, con una alza de casi tres puntos porcentuales en la incidencia de la pobreza.

#### LA MEDICIÓN DE LA POBREZA

Desde 1988, en Honduras se ha realizado la medición de la pobreza a través de métodos complementarios, sugeridos por la Organización de las Naciones Unidas, como: Línea de Pobreza (LP), Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) y Método Integrado. Estos métodos tienen como base estadística principal la Encuesta Permanente de Hogares de Propósitos Múltiples (EPHPM), que realizaba dos veces por año la Dirección General de Estadística y Censos (DGEC). Además, se consideran otras formas de medición como el Índice de Desarrollo Humano (IDH) y el estado nutricional.

A pesar de la disminución relativa de los niveles de pobreza durante los noventa, existen razones para creer que dicha reducción habría sido menor, en términos reales, a lo reportado. Estimaciones hechas por el Banco Mundial muestran que el grado de subestimación del ingreso disminuyó durante la década, por lo que parte de los aumentos reportados en las encuestas de hogares se debe a una mejor y más completa medición del ingreso, más que a un incremento real. De hecho, según ajustes realizados por el Banco Mundial, el ingreso per cápita casi no creció durante el período y, por lo tanto, no hubo reducción en la incidencia de la pobreza. Según estos cálculos, para igualar el ingreso per cápita reportado en las EPHPM con el consumo per cápita de las cuentas nacionales, el factor de ajuste disminuye de 1.43 en 1991 a 1.07 en 1998.

Sin embargo, debe tomarse en cuenta que tanto el nivel del PIB como su crecimiento han venido siendo subestimados, en parte porque las cuentas nacionales no captan aspectos como el rápido crecimiento de la industria maquiladora. En conclusión, es probable que la pobreza haya disminuido desde 1991 pero solo levemente.

Con la utilización del método de *Necesidades Básicas Insatisfechas* (NBI), se observa una reducción mucho más definida y rápida de la pobreza, entre 1990 y 1997<sup>1</sup>. El total de hogares pobres a nivel nacional, según este método, era de 67% en 1990, mientras que para 1997 había bajado a 47%. Una reducción tan importante como la ocurrida permitió que la misma se reflejara no solo a nivel porcentual, sino también en términos absolutos, de tal manera que de los 564,000 hogares en condición de pobreza en 1990, se pasó a 533,000 en 1997. No obstante, durante 1999, similar a lo señalado con el método de líneas de pobreza, aumentó el porcentaje de hogares con NBI, particularmente en el área urbana, lo cual estaría vinculado a la destrucción provocada por el huracán Mitch, en sistemas de agua potable, letrinas, viviendas y centros escolares.

INCIDENCIA GLOBAL DE NBI				
Total	% de Hogares			
	1990	1993	1997	1999
<b>Nacional</b>				
Total con NBI	67	53	47	48
1 NBI	25	28	26	26
2 NBI	20	15	13	14
> 2 NBI	22	10	8	8
<b>Urbana<sup>1</sup></b>				
Total con NBI	50	43	35	37
1 NBI	24	23	22	23
2 NBI	13	11	8	9
> 2 NBI	13	9	5	5
<b>Rural<sup>1</sup></b>				
Total con NBI	80	62	58	58
1 NBI	26	32	29	30
2 NB	26	19	18	18
> 2 NBI	28	11	11	10

Fuente: EPHPM, DGEC.

Es alentador que el porcentaje de hogares con dos o más necesidades básicas insatisfechas es considerablemente inferior en 1999 (22%) con relación a 1990 (42%), lo que indica que la mejoría antes indicada ha tenido un impacto mucho mayor, si se considera a éste como el estrato en extrema pobreza. Entre las necesidades básicas satisfechas, la relativa a educación presenta el mayor avance durante la década; mientras que las relacionadas con la vivienda observan los menores progresos. Para marzo de 1999, sólo un 5.6% de los hogares presentaba falta de acceso a educación primaria, mientras que 26.2% vivía en condiciones de hacinamiento. La segunda necesidad menos satisfecha es la relativa a sistemas de eliminación de excretas, con 17.8%.

**NBI CONSIDERADAS PARA EL CASO DE HONDURAS**

**Agua**

- Tener acceso a agua potable dentro de la propiedad (viviendas urbanas)
- Tener acceso a agua de un sistema de tubería o pozo (viviendas rurales)

**Saneamiento**

- Tener un servicio sanitario, que no sea letrina de fosa simple (vivienda urbana)
- Tener por lo menos una letrina de fosa simple (vivienda rural)

**Educación primaria**

- Que los niños de edad primaria estén matriculados en la escuela (hogares urbanos y rurales)

**Capacidad de subsistencia**

- Que el jefe del hogar tenga más de tres años de educación primaria y se encuentre empleado; y si esto no es el caso, que exista por lo menos una persona ocupada para cada tres miembros del hogar (urbano y rural)

**Hacinamiento**

- Que no existan más de tres personas por habitación, excluyendo baños (hogares urbanos y rurales)

**Estado de la vivienda**

- Que la vivienda no sea improvisada ni construida con desechos y que no tenga piso de tierra (vivienda urbana)
- Que la vivienda no sea improvisada ni construida con desechos (vivienda rural).

La pobreza enfocada a través del *estado nutricional* de la población, estimada a partir del Censo de Talla en Escolares de Primer Grado (entre las edades de 6 años y 9 años 11 meses), señala que la prevalencia de retardo en talla o prevalencia de desnutrición en 1986 fue de

<sup>1</sup> Los datos se basan en definiciones cercanas a las del documento "Honduras, Libro Q" surgido del proyecto SECPLAN/OIT/FNUAP-HON/90/PO3 de 1994, según el cual: el acceso a agua potable se considera satisfecho cuando existe agua por tubería dentro del término de 100 metros de la vivienda; y el hacinamiento se calcula sobre el total de habitaciones con exclusión del baño y la cocina.

39.8%. Este porcentaje tendió a mejorar en 1991 y 1993, pero luego vuelve a crecer hasta situarse, en 1997, ligeramente arriba del porcentaje de 1986. En el ámbito urbano la prevalencia de desnutrición en 1997 se muestra menor que en el sector rural, 28.5% y 47.6%, respectivamente. La tendencia en ambos sectores es similar a la prevaleciente en el ámbito nacional. El total de población escolar censada con problemas de desnutrición en 1997, fue de 40.6%; del cual 26% experimentaría desnutrición moderada y 14% desnutrición severa. Es importante mencionar que los resultados de este censo no son suficientemente claros, ya que el mismo se realiza en una población a partir de los seis años, mientras que la desnutrición afecta a los niños desde sus primeros años de vida. En consecuencia, la tendencia del estado nutricional en la segunda mitad de los años noventa no está suficientemente determinada.

CENSOS DE TALLA EN ESCOLARES DE PRIMER GRADO PREVALENCIA DE DESNUTRICIÓN, SEGÚN ÁREA DE RESIDENCIA 1986 – 1997							
Área de Residencia	1986	1990	1993	1994	1995	1996	1997
Total	39.8	34.1	35.5	38.1	38.6	38.0	40.6
Urbano	-	24.4	26.0	27.2	27.6	26.1	28.5
Rural	-	40.8	40.6	44.1	44.7	44.7	47.6

Fuente: PRAF, Los Censos de Talla en Honduras: Una Revisión de la Experiencia (Tegucigalpa, 1998).

Otra forma de aproximarse a la medición de la pobreza es a través del Índice de Desarrollo Humano (IDH), del PNUD, el cual permite ver la pobreza no sólo como insuficiencia de ingresos, sino además, como denegación de opciones y oportunidades para lograr una vida digna. El IDH permite una visión comparativa del país respecto del contexto mundial, a la vez que permite desagregar y comparar los logros y privaciones a nivel departamental y municipal, mostrando las desigualdades por ámbito regional, respecto a logros en salud, educación e ingresos. Este índice se complementa con el Índice de Pobreza Humana (IPH), el cual se centra en medir las privaciones de los más pobres.

De acuerdo al Informe Sobre Desarrollo Humano 2000 publicado por el PNUD, Honduras ocupa el lugar 113 entre 174 países del mundo. En el contexto Latinoamericano y del Caribe, sólo 4 países presentan un IDH ligeramente inferior al de Honduras (Bolivia, Nicaragua, Guatemala y Haití). Todos los países centroamericanos se ubican en un IDH medio, aunque claramente se pueden establecer dos subgrupos con diferencias importantes entre ellos: los países que casi alcanzan un IDH alto (Costa Rica, Panamá y Belice) y el resto que apenas superan el umbral del IDH medio. En el caso particular de Honduras los índices en todos los componentes, a excepción del logro en esperanza de vida, son inferiores al promedio centroamericano; sin embargo la mayor distancia ocurre en el ingreso per cápita, el cual representa apenas el 61% del promedio regional.

ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO POR PAÍSES SELECCIONADOS, 1998						
País	Esperanza de Vida (años)	Tasa de Alfabetización	Tasa Bruta de Matriculación	PIB Real Per Cápita US\$ (PPA)	IDH	Posición Mundial
Costa Rica	76.2	95.3	66	5,987	0.797	48
Belice	74.9	92.7	73	4,566	0.777	58
Panamá	73.8	91.4	73	5,249	0.776	59
El Salvador	69.4	77.8	64	4,036	0.696	104
Honduras	69.6	73.4	58	2,433	0.653	113
Guatemala	64.4	67.3	47	3,505	0.619	120
Nicaragua	68.1	67.9	63	2,142	0.631	116
<u>Centro América</u>	<u>70.9</u>	<u>80.8</u>	<u>63</u>	<u>3,988</u>	<u>0.707</u>	
Bolivia	61.8	84.4	70	2,269	0.643	114
Haití	54.0	47.8	24	1,383	0.440	150

Fuente: PNUD, Informe sobre Desarrollo Humano 2000.

El comportamiento antes reseñado de la evolución de la pobreza, principalmente a través del método de líneas de pobreza, muestra una fuerte asociación con el ciclo económico. En efecto, luego de una década de estancamiento el PIB creció a un ritmo anual de 3.8% en los primeros cuatro años de la década, que resultó ser superior a la tasa de crecimiento poblacional (2.9%) y por lo tanto permitió un moderado aumento del ingreso per cápita. Algo similar ocurrió de 1995 a 1997 cuando el PIB volvió a crecer a un ritmo mayor que la población, tendencia que fue cortada a fines de 1998, con la destrucción provocada por el huracán Mitch.

El aminoramiento del ritmo de reducción del nivel de pobreza que siguió entre 1993 y 1996, a pesar del fuerte aumento del gasto social durante estos años, puede tener su explicación en los desequilibrios fiscales de 1992-1993, que agravaron las presiones inflacionarias e hizo necesario un programa macroeconómico de ajuste en 1994. También este año el país experimentó una caída de precios de sus productos de exportación, así como una insuficiente generación de energía eléctrica que afectó el proceso productivo y redujo la inversión pública y privada, que en suma produjeron una caída de 1.3% del PIB y de 4% del PIB per cápita.

Por otra parte, la mejora en los niveles de satisfacción de necesidades básicas guardan una estrecha relación con el nivel del gasto social. Esto se observa mejor en las obras tangibles en que se tradujeron muchas de las inversiones, entre ellas las del Fondo Hondureño de Inversión Social (FHIS). Una evaluación de esta entidad<sup>2</sup> para el período 1995-98, muestra que las NBI atendidas por dicho Fondo tendieron a bajar más rápidamente que aquellas no atendidas por el mismo. El estudio citado encuentra que 58% de las escuelas nuevas, 72% de los Centros de Salud Rural (CESAR) y 56% de los Centros de Salud Médico-Odontológico (CESAMO) son atribuibles al FHIS. Asimismo, se estima que dicha institución financió 23% de las letrinas construidas en el área rural y 15% en el área urbana en el período 1994-97; y contribuyó a mejorar el 5% de las conexiones de agua a nivel nacional en 1997.

Los logros en materia de acceso de los hogares a necesidades básicas satisfechas se traduce virtualmente en un incremento del acervo del capital de los pobres, que en la mayoría de los casos proviene de transferencias públicas para obras de infraestructura. Esto equivale a un ingreso no-monetario que contribuye a reducir la pobreza en lo que a condiciones y oportunidades de vida se refiere y compensa la ausencia de ingresos monetarios altos en situaciones de retroceso o magro incremento del ingreso nacional per cápita.

## **B. DIFERENCIAS URBANO - RURALES Y REGIONALES**

En 1999, el 57% de los hogares urbanos (310,000) se encontraban bajo la línea de pobreza, mientras que en las áreas rurales este porcentaje era de casi un 75% (442,000). Asimismo, la condición de extrema pobreza (indigencia) afectaba a cerca de un 37% de los hogares urbanos y a un 61% de los hogares rurales. Lo anterior significa que el 59% de los hogares pobres y el 65% de los indigentes son rurales. Además, el impacto del huracán Mitch se concentró en las zonas rurales, provocando un aumento en el nivel de indigentes de 5.5 puntos porcentuales.

De acuerdo con el método de línea de pobreza, la reducción del porcentaje de hogares en situación de pobreza e indigencia, a lo largo de la década, ha sido más rápida en las áreas urbanas, lo cual estaría contribuyendo a ensanchar las diferencias en contra del sector rural. Sin embargo, esto no es tan evidente utilizando el método de NBI, ya que el porcentaje de hogares con NBI se redujo en 22 puntos porcentuales en el área rural, mientras que en el área urbana la reducción fue de 13 puntos; similar tendencia se observa con la reducción del

---

<sup>2</sup> ESA Consultores, Evaluación ExPost del FHIS 2: Informe Final (Tegucigalpa, mayo 1999).

porcentaje de hogares con más de 2 NBI (12 puntos en el área rural y 8 puntos en la urbana); aunque las diferencias relativas se mantienen casi invariables.

DISTRIBUCIÓN DE LA POBREZA SEGÚN ÁREA GEOGRÁFICA

HOGARES SEGÚN ESTRATO DE POBREZA A NIVEL URBANO									
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Indigentes	46.7	39.2	31.6	39.8	40.6	38.7	35.2	35.7	36.5
Pobres	21.7	22.4	23.9	22.8	22.2	22.3	23.8	21.3	20.8
Bajo la Línea de Pobreza	68.4	61.6	55.5	62.6	62.8	61.0	59.0	57.0	57.3
HOGARES SEGÚN ESTRATO DE POBREZA A NIVEL RURAL									
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Indigentes	59.9	53.9	55.8	52.9	53.1	66.4	60.0	55.4	60.9
Pobres	19.7	22.6	21.3	18.2	18.8	8.9	11.7	13.8	13.7
Bajo la Línea de Pobreza	79.6	76.5	77.1	71.1	71.9	75.3	71.7	69.2	74.6

Fuentes: SECLAN (1991-94); PRODEPAH, uso interno (1995-99). En base a la primera encuesta de hogares de cada año, excepto en 1994, cuando se llevó a cabo solo una encuesta en el mes de octubre.

La diferenciación a nivel regional<sup>3</sup> muestra que los departamentos con mayor porcentaje de hogares con NBI se localiza en las regiones sur y occidental del país (Copán, Valle, Choluteca, Lempira e Intibucá). Asimismo, los hogares pobres en estas regiones presentan el mayor número de necesidades básicas insatisfechas, entre las que destacan la falta de sistemas de eliminación de excretas y el hacinamiento. También es importante resaltar que en el occidente del país (Copán, Lempira y Ocotepeque) se observan los mayores problemas de acceso a educación primaria. Por otro lado, los departamentos de Francisco Morazán y Cortés muestran el menor porcentaje de hogares con NBI, con 38.2% y 38.5%, respectivamente; y apenas tienen entre 4.3% y 3% de hogares con más de dos NBI. Sin embargo, en estos departamentos se localiza la mayor cantidad de hogares con NBI (84,949 y 67,705 respectivamente), debido a que son los de mayor concentración poblacional.

HOGARES CON NBI, POR DEPARTAMENTO, 1999			
Departamento	Hogares	Con NBI	> 2 NBI
Copán	55,058	66.2	17.7
Ocotepeque	19,356	49.9	15.4
Valle	29,193	65.8	14.7
Lempira	42,096	59.5	14.4
La Paz	27,193	49.2	12.1
Choluteca	71,210	59.8	10.6
El Paraíso	65,440	46.2	10.2
Comayagua	61,347	54.9	9.2
Olancho	69,894	49.4	8.6
Colón	42,277	53.6	8.3
Yoro	83,837	52.3	7.7
Atlántida	65,719	40.4	6.8
Intibucá	27,310	57.1	6.7
Santa Bárbara	75,042	48.4	6.7
Francisco Morazán	222,380	38.2	4.3
Cortés	175,857	38.5	3.0
<b>Total</b>	<b>1,133,209</b>	<b>47.9</b>	<b>7.8</b>

Fuente: ESA Consultores, en base a EPHPM, DGEC 1999. No se dispone de datos para Gracias a Dios e Islas de la Bahía.

Además de lo antes señalado, es necesario hacer una diferenciación rural-urbana al interior de cada uno de los departamentos, a fin de precisar mejor las zonas de mayor pobreza. A través de ello se pueden encontrar resultados interesantes, como el hecho que, de acuerdo con las cifras de la Encuesta Permanente de Hogares de Propósitos Múltiples (EPHPM) de marzo de 1999, la zona urbana con mayor porcentaje de necesidades básicas satisfechas se localizaba en Ocotepeque (81.7%), considerablemente mayor que en Francisco Morazán (64%) y Cortés (67.7%).

Al aplicar el Índice de Desarrollo Humano, a nivel de departamentos y municipios, se observa que si bien el país ha tenido logros importantes en cuanto a esperanza de vida y educación, en las últimas décadas éstos no han sido distribuidos espacialmente de manera equitativa.

<sup>3</sup> Es importante considerar que las EPHPM tienen representatividad significativa en los niveles: nacional, urbano, rural, Distrito Central y San Pedro Sula, por lo que el análisis por departamento puede no tener suficiente solidez.

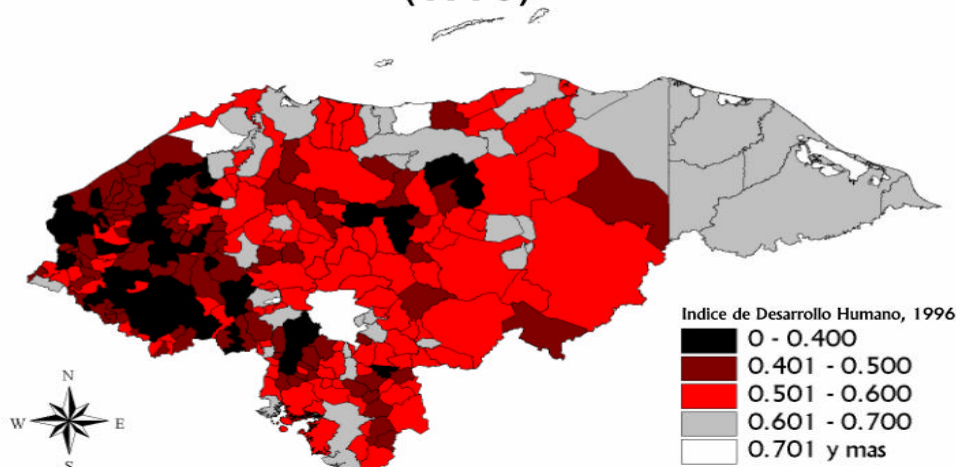
No obstante, la diferenciación de la pobreza a nivel de departamento, en base al IDH, no presenta mayores cambios con relación a lo observado bajo el método de NBI, principalmente en lo referente a los departamentos del occidente del país. Las mayores variantes se presentan en el caso de los departamentos del sur (Choluteca y Valle) y oriente (Olancho y El Paraíso). Los primeros muestran una situación relativamente mejor, con relación al método de las NBI; mientras que los segundos se ubican muy cerca de los países con IDH más bajo<sup>4</sup>.

El departamento con IDH más alto es Islas de la Bahía, con 0.787, seguido por Francisco Morazán (0.705) y Cortés (0.658); mientras que en el otro extremo están departamentos como Lempira (0.368), Intibucá (0.416) y Copán (0.432). Al desagregar esta situación por municipios se aprecian aún más los desequilibrios: un 49% del total de municipios del país revela un IDH menor que el promedio y estos se concentran, sobre todo, en los departamentos con mayor índice de pobreza. Entre los departamentos con menos inequidad a su interior están: Islas de la Bahía, Cortés y Colón, en los cuales no se identifica ningún municipio con IDH bajo. Cabe destacar que en el caso de Francisco Morazán, que a pesar de tener un IDH alto, el 29% de sus municipios caen en la categoría de IDH bajo; lo que podría estar relacionado con una concentración de servicios básicos en el Distrito Central.

IDH POR DEPARTAMENTO Y NÚMERO DE MUNICIPIOS				
Departamento	Total	Con IDH bajo		IDH General
		No.	%	
Lempira	27	24	88.9	0.368
Intibucá	16	12	75.0	0.416
Copán	23	20	87.0	0.430
Santa Bárbara	27	24	88.9	0.432
La Paz	19	13	68.4	0.465
Ocotepeque	16	11	68.8	0.482
El Paraíso	19	7	36.8	0.520
Olancho	22	9	40.9	0.539
Choluteca	16	4	25.0	0.548
Comayagua	21	3	14.3	0.556
Valle	9	2	22.2	0.564
Yoro	11	4	36.4	0.573
Colón	10			0.598
Atlántida	8	1	12.5	0.635
Gracias a Dios	2			0.637
Cortés	12			0.658
Francisco Morazán	28	8	28.6	0.705
Islas de la Bahía	4			0.787
<b>Totales</b>	<b>290</b>	<b>142</b>	<b>49.0</b>	<b>0.575</b>

Fuente: INDH, 1998 del PNUD.

### Índice de Desarrollo Humano por Municipio (1996)



<sup>4</sup> Debido a razones metodológicas, el cálculo del IDH a nivel nacional disminuye el peso relativo del ingreso, lo cual estaría influyendo en cierta medida en las diferencias geográficas. Para el caso, según las encuestas de hogares San Pedro Sula tenía un ingreso real promedio mayor en 30% al del Distrito Central; sin embargo, según el IDH, su logro PIB era menor (0.41 frente a 0.45). Esto sin duda deberá ir siendo ajustado progresivamente.

## C. PERFIL SOCIODEMOGRÁFICO DE LA POBREZA

### 1. GRUPOS ÉTNICOS

En la actualidad no se dispone de datos precisos que permitan estimar de manera diferenciada la incidencia de la pobreza entre los grupos étnicos; no obstante, varios estudios señalan que la pertenencia a uno de estos grupos constituye un factor que incrementa el riesgo de formar parte de los grupos más vulnerables del país.

Los mayores problemas que se relacionan con la incidencia de la pobreza en los grupos étnicos están vinculados a: falta de seguridad sobre sus tierras; poca y deficiente presencia de servicios básicos como salud, educación, agua potable, alcantarillado, electricidad y caminos; elevada tasa de enfermedades contagiosas e infecciosas (el SIDA constituye un grave problema para la población Garífuna); y escaso apoyo para programas de empleo productivo y la defensa de su patrimonio cultural. Además, algunos grupos étnicos ven en aumento las amenazas a sus condiciones tradicionales de vida, a raíz del avance rápido del frente de colonización agrícola-ganadero, o de actividades forestales no controladas. A lo anterior se agrega los esfuerzos de participar en los avances de la modernización, hace que estos grupos corran el riesgo de perder su identidad cultural, sobre todo sus lenguas y valores culturales.

La mayoría de los grupos indígenas viven en departamentos con mayor incidencia de pobreza, como La Paz, Lempira, Intibucá y Gracias a Dios. Sin embargo, grupos con el mayor número de población, como son los Garífunas y los Isleños (57% del total de la étnica del país), se concentran en los departamentos que muestran una incidencia menor de la pobreza y mejores índices de desarrollo humano, como es el caso de Islas de la Bahía, Cortés, Atlántida, y Colón.

#### LAS ETNIAS EN HONDURAS

De acuerdo con un estudio preparado para la Confederación de Pueblos Autóctonos de Honduras (CONPAH), de abril de 1999, en el país existen nueve pueblos étnicos: Garífuna, Isleño (Negros de Islas de la Bahía), Lenca, Miskito, Tolupan, Chortí, Pech, Tawahka y Nahoá. Estos pueblos en conjunto suman cerca de medio millón de personas (490,553), equivalente a poco más del 8% de la población total del país. De manera similar, otro estudio realizado en 1993 considera que las etnias indígenas y afro-antillanas representan alrededor del 7% de la población nacional.

Ambos estudios difieren en cuanto a estimar el número de personas por etnia, principalmente en lo referente a los Lencas y Garífunas, que juntos superan el 60% de la población étnica. Según el estudio de CONPAH, el grupo mayoritario serían los Garífunas con 200,000 personas (41% del total), seguidos por los Lencas, con 110,000 personas (22%); los isleños (16%), los Miskitos (13%) y otros cinco grupos menores, con 36,500 personas (8%). No obstante, de acuerdo con el estudio "Pobreza Étnica en Honduras" del BID, los Lencas serían el grupo con más personas, seguido de los Garífunas.

El Censo de Población y Vivienda de 2001 permitirá conocer con mayor precisión el número de personas por etnia, así como los principales rasgos del perfil de la población étnica, debido a que incluye preguntas específicas sobre la misma.

### 2. MUJER

Los diferentes análisis de las encuestas de hogares, establecen que la pobreza tiende a afectar proporcionalmente más a la mujer que a los hombres, especialmente cuando la mujer tiene la obligación de dirigir un hogar, sin la presencia efectiva de un compañero. La encuesta de marzo de 1999 muestra que los hogares de jefatura masculina tienen ingresos promedio superiores en 4.6% respecto a los de jefatura femenina; lo cual estaría relacionado con un porcentaje de pobreza mayor entre estos últimos (66% frente a 58%). Asimismo, cuando el hogar con hijos es dirigido por una mujer, la tendencia a la pobreza es ligeramente mayor que tratándose de un hombre (57% vrs. 54%)<sup>5</sup>. Estas diferencias serían mayores en el área rural.

<sup>5</sup> Ricardo Paes de Barros et. al, Honduras: Un diagnóstico Social; versión borrador (IPEA, enero 2000). Este estudio utiliza una línea de pobreza diferente a la que se ha estimado para la ERP.

Otra fuente de datos de suma importancia como el IDH, diferenciado por género, muestra una posición mejor de la mujer respecto a lo hombres en la mayoría de los demás indicadores que se utilizan para el cálculo de dicho índice, a excepción de la mencionada disparidad respecto al ingreso. En efecto, la esperanza de vida de la mujer es de 71.5 años y de los hombres 63.1 años; la tasa de matriculación combinada (primaria, secundaria y terciaria) es de 57.8% y 53.3%; y la tasa de alfabetismo es de 69.4% y 68.9%, respectivamente.

No obstante, cuando se analizan otras variables, relacionadas con el denominado índice de potenciación de género, se encuentran algunas disparidades considerables, principalmente en lo referente a la composición del Congreso Nacional, el cual muestra una representación de sólo 9.8% para las mujeres frente a 90.2% para hombres. La diferencia es menor respecto al porcentaje de directores y gerentes (36.4% y 63.6%, respectivamente); y las cifras se invierten con respecto al porcentaje de profesionales y técnicos (50.8% y 49.2%, respectivamente). Dicho índice ha mejorado entre 1990 a 1999, al pasar de 0.384 a 0.450, presentando los mayores avances en la participación de la mujer en el acceso a cargos como profesionales, técnicos, directores y gerentes. Actualmente, hay 9 mujeres en el Gabinete de Gobierno.

Otra cara del problema lo representan las altas tasas de natalidad existentes en Honduras, que no sólo contribuyen a elevar el grado de vulnerabilidad de las mujeres en condiciones de pobreza, sino que ponen en riesgo su capital humano, en particular salud y educación. Ello disminuye el tiempo efectivo en el cual dicho capital humano puede ser movilizado hacia el mercado de empleo o hacia el trabajo en general y, por consiguiente, hacia oportunidades de mejoras en el ingreso. A pesar que la tasa de fecundidad, según datos de la Secretaría de Salud, habría bajado de 5.4 hijos por mujer en 1988 a 4.1 en 1998, ésta continua siendo muy alta aún en relación con el área centroamericana.

La natalidad también guarda relación con el insuficiente acceso a servicios de planificación familiar. Según la Encuesta Nacional de Epidemiología y Salud Familiar de 1996, un 35% de los nacidos vivos no fueron planificados; además, el control prenatal y la atención del parto también son insuficientes y de mala calidad. Esta situación influye en gran medida para que se continúen manteniendo altas tasas de mortalidad materna (147 por cada 100,000 nacidos vivos), como otro problema propio de las mujeres, especialmente de las más pobres.

Lo anterior adquiere un matiz particular en lo referente a la fecundidad en mujeres adolescentes (de 14 a 18 años), la cual llega hasta 2.2 hijos por mujer en el área rural, contribuyendo con ello a que del total de nacimientos a nivel nacional, alrededor del 15% sean de madres adolescentes.

La maternidad en mujeres adolescentes se ve acompañada crecientemente de la jefatura de hogar femenino, lo cual parece guardar una relación significativa con el nivel de ingresos. Esto sucede tanto en el medio urbano (por procesos de marginalización y desintegración familiar) como en el medio rural (por pautas y destinos migratorios diferenciales de hombres y mujeres).

**VIOLENCIA CONTRA LA MUJER**

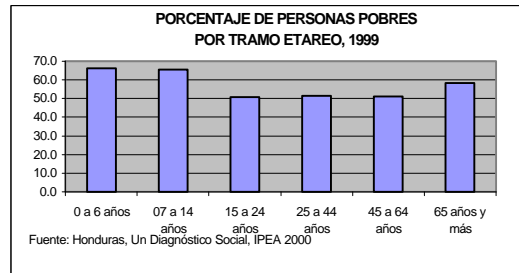
La Fiscalía Especial de la Mujer entre febrero y julio de 1998 había registrado 1,657 denuncias de maltrato contra mujeres. Asimismo, en el Informe de la CEPAL sobre Honduras: Políticas Sociales, Macroeconomía y Base Productiva, se reporta que tres mujeres son asesinadas por familiares masculinos y por lo menos cinco son agredidas por familiares cada mes, de las cuáles el 47% son jóvenes entre los 16 y 30 años. Otra forma de violencia contra la mujer es la sexual, siendo las formas más habituales la violación, el acoso, la explotación sexual y el tráfico de mujeres, al que se debe incluir el tráfico de niñas y niños.

En la actualidad se carece de datos que proporcione información veraz y oportuna sobre las diferentes situaciones respecto a la violencia hacia la mujer, especialmente contra la mujer en situación de pobreza. Por otra parte, la magnitud del problema estaría siendo subestimada, debido a una situación cultural que prevalece en los hogares en Honduras, que tiende a no reportar tales hechos, contribuyendo de manera indirecta a que se continúe reproduciendo el círculo vicioso de la violencia, por las altas posibilidades de impunidad que lo anterior genera.

### 3. NIÑEZ

Honduras, al igual que la mayor parte de los países de América Latina, presenta un importante desbalance generacional en la distribución de la pobreza. A diferencia de los adultos que pueden apoyar su bienestar y enfrentar su vulnerabilidad desde tres esferas (Estado, comunidad y mercado), los niños, especialmente los más pequeños, dependen para su bienestar de tan sólo dos esferas de integración y protección: la familia y el Estado. Las familias a su vez dependen de su inserción en el mercado y del acceso a los bienes y servicios públicos para proveer a sus hijos del bienestar mínimo y del acceso a otros activos sociales.

El estudio de IPEA<sup>6</sup>, estima que en 1999 de la población entre 0 y 14 años prácticamente el 66% se encuentra bajo la línea de pobreza. Esta proporción disminuye marcadamente (aproximadamente el 50% de la población) para los tramos de edad posteriores, especialmente las edades activas por excelencia (15 a 64 años), para luego aumentar más levemente que en el caso de infancia, para la tercera edad. Teniendo en cuenta, que las edades de 0 a 14 representan aproximadamente el 43% de la población, la pobreza en la infancia asciende aproximadamente, en números absolutos, a 1,700,000 niños. Dichas cifras auguran una alta transmisión intergeneracional de la pobreza, lo cual redundaría en un lento desarrollo humano y social del país por varias décadas, si no se tomaran las acciones correctivas. Este fenómeno se ve agravado por la concentración de la deserción, repitencia y extra edad en los sectores más pobres de la población en lo que a logro educativo se refiere.<sup>7</sup>



Además, en diferentes estudios, realizados durante los años 1993 y 1995 por instituciones vinculadas con la problemática de la niñez, se estima que existen en el país entre 5,000 y 6,000 niños/as en situación de calle, cuyas edades están entre los 7 y 14 años y en un 70% son varones. Ellos no asisten a la escuela, teniendo muchos que contribuir a incrementar los ingresos del hogar y provienen de familias desintegradas. En el Informe de Evaluación del Programa Derechos del Niño, se manifiesta que la situación de niños/as en la calle se expresa en un contexto de marginalidad, migración, acelerado crecimiento de las ciudades, escasas oportunidades de empleo y relaciones sociales deterioradas.<sup>8</sup>

#### TRABAJO INFANTIL

En estudio sobre el Panorama General del Empleo en Honduras, plantea que el trabajo infantil refleja en buena parte la insuficiencia de ingreso de los hogares, ya que la infancia es empujada a trabajar por sus parientes mayores. Además, señala que se ha impuesto una nueva racionalidad de subsistencia entre los pobres: mendicidad, trabajo infantil, abandono, "economía del rebusque" en las calles y lugares de alta concentración de personas e ingresos.

Según el Informe sobre el Trabajo Infantil en Honduras, en 1998 había en condición de trabajadores 97,845 menores entre 10 y 14 años y 261,032 adolescentes entre 14 y 18 años. En el campo, los niños/as que aparecen "prefiriendo" el trabajo a la escuela se insertan en diversas actividades, relacionadas principalmente con la agricultura (fincas meloneras, cafetaleras, plantaciones de caña, etc.). En el área urbana, los limpiadores de vidrios, los vendedores de frutas y autorepuestos en las proximidades de los semáforos, la prostitución de menores y otras actividades ilícitas son las puertas que se abren para los/as infantes en situación de pobreza e indigencia.

### 4. ADULTO MAYOR

La existencia de diferentes factores (históricos, sociales, económicos, organizacionales) no ha permitido visualizar la problemática del adulto mayor, ya que ha sido prioridad atender grupos

<sup>6</sup> Ricardo Paes de Barros et al, citado arriba.

<sup>7</sup> Tomado de El Análisis de Situación de Infancia, Mujer y Juventud, Honduras (1998).

<sup>8</sup> Ídem.

de población de menor edad. Al observar la pirámide poblacional de Honduras, se observa que los infantes y jóvenes han constituido la mayoría, mientras que la población mayor de 60 años constituye solamente un 5% del total. No obstante, cuando se analiza la relación de los ingresos con la edad del jefe del hogar, los datos de la Encuesta de Hogares muestra que un 55% de los hogares dirigidos por jefes de la tercera edad están en situación de pobreza; mientras que en el caso de los jefes menores de 20 años el porcentaje llega a 43%.

Por otra parte, este sector de la población en las próximas décadas habrá de requerir mayor atención, debido a que por efecto de la “transición demográfica” el número de población adulta mayor habrá de incrementarse a casi el millón de habitantes en el 2025. También se habrá alcanzado una mayor esperanza de vida al nacer y se habrán disminuido los índices de mortalidad y natalidad. Asimismo, la población en edad productiva (de 15 a 64 años de edad) disminuirá paulatinamente en términos relativos. En consecuencia, cada vez son más necesarios los servicios para este grupo poblacional, incluyendo un sistema de pensiones adecuado, orientados a facilitar que en el retiro puedan vivir digna y cómodamente.

## **5. PERSONAS EN SITUACIÓN DE DISCAPACIDAD**

La Organización Mundial de la Salud (OMS) estima a nivel internacional un promedio de 10.5% de la población de los países que adolece de una determinada discapacidad, física, mental, sensorial y/o múltiple. En base a lo anterior, al considerar la población total del país, se puede deducir que existen más de 620,000 personas que adolecen una determinada discapacidad.

De este total, según el Instituto Hondureño de la Niñez y la Familia (IHNFA), en el país existen alrededor de 225,000 niños con algún nivel de discapacidad, de los cuáles el 80% habitarían en el sector rural, resultando considerable si se toma en cuenta que la mayoría de esos casos provienen de hogares en extrema pobreza. Las principales causas de discapacidad que se señalan son la desnutrición, secuelas de enfermedades y traumas al nacer.

## **D. EFECTOS DEL HURACÁN MITCH SOBRE LA POBREZA**

El paso del huracán Mitch sobre el territorio nacional tuvo un fuerte impacto en el nivel de vida de la población hondureña, lo cual a su vez incidió en el grado de pobreza a nivel nacional. Según la EPHPM, el porcentaje de hogares pobres subió de 63.1% en marzo de 1998 a 65.9% en marzo de 1999, o sea 2.8 puntos porcentuales. En valores absolutos, esto significa un incremento en el número de pobres de aproximadamente 165,000.

El verdadero impacto del huracán Mitch probablemente es mayor de lo que las cifras indican, dado que, en primer lugar, la EPHPM no capta completamente los ingresos de los pequeños agricultores que sufrieron la pérdida de sus cosechas. En segundo lugar, aunque muchos hogares mantuvieron sus flujos de ingresos por concepto de trabajo remunerado, estos sufrieron pérdidas de sus activos físicos, lo que implica una menor capacidad de generar ingreso en el futuro. En tercer lugar, la EPHPM no distingue completamente algunos grupos poblacionales vulnerables, como ser niños de la calle y residentes de asentamientos ilegales.

Aunque los daños provocados por el huracán tuvieron efectos de una u otra forma en el 100% de la población hondureña, cabe destacar los efectos que directamente inciden en el grado de pobreza, tales como las pérdidas de viviendas y menaje por parte de las familias, así como también aquellas variables cuyo desempeño afectan directamente la situación de pobreza, tales como empleo, fuentes de ingreso y factores de producción.

## 1. VIVIENDA

Se estima que el huracán dejó una consecuencia de aproximadamente 35,000 viviendas destruidas y 50,000 parcialmente afectadas, con daños que varían ente 10% y 50%. La mayoría de las viviendas afectadas estaban ubicadas en las terrazas aluviales de los ríos, debido al deseo de los campesinos de tener sus casas próximas a parcelas productivas, a pesar de los riesgos que ello implica, y al alto costo de tierras más seguras, en el caso de las ciudades como Tegucigalpa. Esto trajo como consecuencia que 441,150 personas perdieron o sufrieron daños a sus casas.

Una encuesta llevada a cabo en 1999 por el Programa de Asignación Familiar (PRAF) encontró que en la mitad más pobre de los municipios del país (medido por el Índice de Desnutrición), aproximadamente el 10% de los hogares sufrieron daños en sus viviendas; lo cual resulta más alto que el promedio general para el país.

De acuerdo a la CEPAL, el monto total de los daños al sector vivienda asciende a L.4,646 millones (US\$344 millones); dicha cifra incluye daños directos por L.2,984 millones (US\$221 millones) y daños indirectos, que entre otras cosas incluyen refugios y reubicaciones por valor de L.1,662 millones (US\$123 millones). Del imputado al sector, los daños en el mobiliario y enseres domésticos se estimó por esta misma fuente en L.399 millones (US\$30 millones). Por otra parte, se estima que el costo de rehabilitación y reconstrucción ascenderá a no menos de L.6,545 millones (US\$485 millones).

## 2. EMPLEO

De acuerdo a la CEPAL, un primer efecto del huracán sobre el empleo fue el aumento del desempleo y la movilización de trabajadores desde el empleo formal al informal. Hacia mediados de noviembre de 1998, se había presentado a la Secretaría de Trabajo solicitudes de suspensión de contratos laborales que afectaban a 18,174 personas. Al mismo tiempo, se estimaba que en 1999 se generaría más desempleo y subempleo en la agricultura, el comercio, el transporte y la banca, debido a la baja de la actividad productiva; por otra parte, debido a las labores de reconstrucción se esperaba una mayor ocupación en la construcción.

En esa misma línea, se suponía que la caída de la producción del sector agropecuario y la subsecuente contracción de su contribución al PIB, durante 1998 y 1999, iba a agravar la problemática del empleo en el país, debido a que este sector ocupa alrededor del 34% de la población económicamente activa. Este dato es importante, si se considera que la pobreza es aún más grave en el sector rural, donde la incidencia de indigencia alcanzó un 61% de la población en 1999. Por otra parte, el paso del Huracán Mitch parece haber estimulado, en lugar de haber inhibido, la creación de puestos de trabajo, pero el efecto negativo recae sobre la calidad de los puestos de trabajo.

TASAS DE DESEMPLEO Y SUBEMPLEO ABIERTO, MARZO DE 1998 Y 1999. Poblacion en Edad de Trabajar >= 15				
	Urbano		Rural	
	1998	1999	1998	1999
Desempleo Abierto	4.7	5.3	1.6	1.6
Subempleo visible	2.0	2.2	1.5	2.7
Subempleo invisible	13.5	14.9	33.4	33.0

Fuente: DGEC.

Sin duda, uno de los mayores efectos del Mitch en el empleo fue un aumento brusco en la participación de los niños en el mercado de trabajo, ya que según los datos disponibles la población económicamente activa creció a una tasa superior a la de la población en edad activa, lo cual demanda una sustancial capacidad para generar empleo en la economía. En

este sentido, el porcentaje de niños de 10 a 14 años en el mercado de trabajo es bastante elevada. En 1999, 17% de los niños de 10 a 14 años, estaban ocupados o buscando trabajo. Mientras que en 1998, apenas 12.5% de los niños de 10 a 14 años estaban colocados en actividades económicas, porcentaje que venía manteniéndose relativamente estable desde el inicio de la década. De hecho, la persistencia del trabajo precoz anterior al Mitch es bastante elevada en comparación a la observada en los demás países latinoamericanos.

Comparando los resultados de la EPHPM de marzo de 1998 y 1999, se concluye que el impacto del Mitch sobre el desempleo abierto fue muy poco; de hecho, las tasas se mantienen sin cambio o con una leve caída. No obstante, se observa un aumento en lo referente a las tasas de subempleo abierto, es decir, el porcentaje de las personas que tuvieron empleo pero deseaban más horas de trabajo. Este aumento parece haber ocurrido para compensar la reducción de los salarios reales.

### **3. INGRESOS**

El crecimiento de la pobreza durante 1999 se debe fundamentalmente a un decrecimiento de los ingresos promedio de los hogares. Al comparar la encuesta de hogares de marzo 1998 con marzo de 1999, se observa que los ingresos mensuales bajaron de L.758 a L.693. Otra característica, de acuerdo con dichas encuestas, es que el crecimiento en la pobreza en 1999 fue extremadamente concentrado en las áreas rurales, representando 2/3 del crecimiento en el número de pobres en el país.

Sin embargo, un atenuante para que no se produjera un mayor grado de pobreza fue que el ingreso promedio de los más pobres decayó en menor medida (manteniéndose casi constante) que el ingreso promedio de los más ricos, que cayó en 15% comparado al aumento del 2% sostenido antes de dicho período según el análisis basado en este tipo de encuestas.

Una encuesta realizada por el PRAF en 1999, aplicada a 80 municipios con el peor perfil nutricional, encontró que el 35% de los hogares sufrieron pérdidas de cosechas, con una incidencia más alta en los hogares de ingresos medianos y altos (40%-50%) que en los hogares pobres (30%). Aproximadamente el 10% de los hogares reportaron pérdidas de ingresos con muy poca diferencia entre niveles de ingresos; y el 5% sufrieron una reducción de ingresos derivados del autoempleo y de pequeños negocios.

### **4. FACTORES DE PRODUCCIÓN**

Los daños del Mitch sobre el acervo productivo y la producción del país fueron sumamente elevados, lo cual afecta el desempeño de las principales variables económicas en su efecto reductivo sobre la pobreza. Según la CEPAL, el monto total de los daños en Honduras ascendería a US\$3,800 millones, que equivalen aproximadamente al 70% del PIB. Asimismo, se estima un costo de reposición que excede los US\$5,000 millones (casi el 100% del PIB). Del total de los daños, US\$2,005 millones corresponden al acervo dañado, y US\$1,789 millones a efectos indirectos que afectan la producción. Para la CEPAL, estos daños se harán sentir a lo largo de un período de al menos cuatro años. De conformidad con estimaciones del Banco Central de Honduras (BCH), los daños a la producción han ocasionado una disminución en la tasa de crecimiento real del PIB de 5.2% a 3% para 1998 y de 5.5% a -1.9% en 1999. El proceso de recuperación ya está en marcha y con él se logró un crecimiento real del PIB cercano al 5% en el 2000.

### III. DETERMINANTES Y EFECTOS DE LA POBREZA

La pobreza en Honduras, como en todos los países, tiene raíces históricas y estructurales muy afianzadas en características económicas, políticas, sociales y culturales, que no han favorecido el desarrollo de los factores productivos y que, además, han creado condiciones de exclusión e inequidad en contra de amplios sectores de la población. A lo anterior, se agregan otros factores, como la existencia de relaciones económicas internacionales que limitan el desarrollo de las economías pequeñas; el elevado incremento de la deuda externa; y la falta de racionalidad y transparencia en la utilización de los escasos recursos internos.

Dada la complejidad y las múltiples dimensiones que implica el análisis de los determinantes de la pobreza, resulta conveniente enfatizar en aquellos factores más directamente relacionados y sobre los cuales existe algún tipo de control. En el caso concreto de las causas de la pobreza en Honduras, adquieren particular importancia los aspectos vinculados con el ingreso per cápita; las condiciones del empleo y los salarios; la distribución del ingreso y de los factores de la producción; el gasto social; y los aspectos macroeconómicos. Además, se considera necesario establecer la vinculación entre la pobreza y factores como: población y recursos naturales; la participación de los pobres; los valores culturales; y la modernización del estado y la descentralización. Siempre es posible encontrar nuevas vinculaciones, las que no necesariamente deben ser agotadas en esta estrategia, sino que pueden ser objeto de tratamientos más específicos, a través de leyes, reglamentos o agendas de carácter sectorial.

#### A. CRECIMIENTO ECONÓMICO E INGRESO PER CÁPITA<sup>1</sup>

La pobreza, definida como insuficiencia de ingresos para satisfacer los requerimientos básicos de la población, está estrechamente relacionada con el nivel del producto interno bruto, así como con su tasa de crecimiento. La sociedad busca que el crecimiento provenga de un mayor número de fuentes y que, a la vez, los beneficios se desborden y sean compartidos ampliamente entre más estratos de la sociedad.

##### 1. NIVEL Y EVOLUCIÓN DEL PIB PER CÁPITA

En la década de los noventa, en Honduras por cada punto porcentual de crecimiento del PIB per cápita la reducción en la pobreza fue en promedio de 0.65 puntos, mientras que el promedio de los países latinoamericanos es de 0.94 puntos. Esta baja tasa de transformación del crecimiento del PIB en reducción de pobreza (elasticidad pobreza-ingreso) estaría reflejando la sesgada estructura de distribución del ingreso y la riqueza; así como el limitado acceso a los activos productivos, como se ve más adelante.

Por otra parte, el crecimiento del PIB per cápita ha sido muy bajo y errático, siendo su tasa más alta de 3.3% en 1993; mientras que en 1994 y 1999 decreció

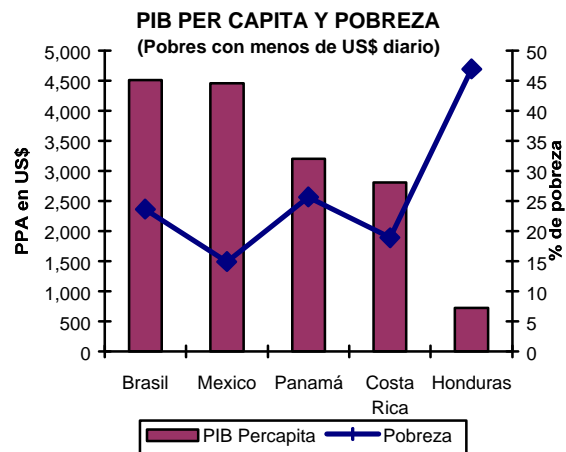
EVOLUCION DE PIB, POBLACION Y PIB PER CÁPITA (en %)			
Año	Población	PIB	PIB per cápita
1991	3.0	3.3	0.3
1992	2.9	5.6	2.6
1993	2.9	6.2	3.3
1994	2.8	-1.3	-4.0
1995	2.7	4.1	1.3
1996	2.7	3.6	0.9
1997	2.6	5.0	2.3
1998	2.5	2.9	0.3
1999	2.5	-1.9	-4.3
2000	2.4	5.0	2.5
<b>Promedio</b>	<b>2.7</b>	<b>3.2</b>	<b>0.5</b>

Fuente: UNAT con cifras de SECLAN/FNUAP/DGEC.

<sup>1</sup> La línea de pobreza, para fines de comparación internacional, es igual a 1US\$ diario (PPA en US\$ de 1985). Los datos son tomados del Informe sobre Desarrollo Humano de 1999, del PNUD. El año difiere para cada uno de los países.

en 4% y 4.3% respectivamente. Durante el periodo la tasa de crecimiento promedio del PIB per cápita es de apenas 0.5%; como resultado de una tasa de crecimiento del Producto Interno Bruto de apenas 3.2% anual, durante 1991-2000, apenas ligeramente superior a la tasa de crecimiento promedio de la población de 2.7%.

Para efectos de conocer la posición de Honduras con respecto a otros países, se utilizan cifras del Informe sobre Desarrollo Humano 2000 del PNUD (no necesariamente iguales a las del BCH), según las cuales Honduras tenía en 1998 un PIB per cápita de US\$722, solo superior, en la región, a Nicaragua (US\$452) y Haití (US\$370). El PIB per cápita de Honduras resulta equivalente al 50% del promedio de los cinco países centroamericanos y a un 38% si se incluyen Panamá y Belice como parte de la subregión. Otros países con un PIB per cápita cercano al de Honduras son Guyana (US\$875) y Bolivia (US\$964).



Con el propósito de establecer la importancia del PIB per cápita como determinante de la pobreza el estudio elaborado por IPEA llega a la conclusión que al considerar solamente el tamaño del PIB per cápita (es decir, suponiendo un patrón de distribución de la riqueza similar para todos los países), la pobreza en Honduras bajaría de la siguiente manera: 10 puntos porcentuales si tuviese el mismo PIB per cápita de El Salvador; 22 puntos si fuese igual al de República Dominicana; 34 puntos si fuese igual al de Costa Rica y 41 puntos si fuese igual al de México. No obstante, la sola comparación con El Salvador lleva a concluir que Honduras requeriría, cuando menos, duplicar su PIB per cápita para reducir la pobreza en 10 puntos. Por otra parte, como se verá más adelante, la pobreza también se relaciona con la mala distribución del ingreso; lo cual indica que países con PIB per cápita similares tengan niveles de pobreza diferentes.

El logro de un crecimiento económico acelerado y sostenido y que éste se traduzca en una reducción satisfactoria del número de hogares con ingresos por debajo de la línea de pobreza, guarda estrecha relación con factores como: ahorro e inversión; productividad y competitividad de los factores; características del mercado de trabajo; y dependencia demográfica; entre otros.

## 2. AHORRO E INVERSIÓN

La inversión bruta interna (excluyendo variación de existencias) alcanzó en 1999 un 30% como proporción del PIB, lo cual resulta alto en relación con la media de América Latina (22%), con una tendencia hacia el aumento a lo largo de la década, con contracción en la inversión pública y un crecimiento mayor en la inversión privada. El crecimiento de la inversión privada se ha dado preferentemente en construcciones y no necesariamente en formación de maquinaria y equipo o introducción de nueva tecnología y procesos de producción eficientes.

El financiamiento de la inversión crecientemente depende del ahorro nacional, en una proporción que pasó de 21% del PIB en 1990 a 31% en 1999, y un margen muy escaso de ahorro externo. En muchos casos el ahorro movilizado por los intermediarios financieros se orienta preferentemente al comercio y consumo, dejando por fuera actividades de rentabilidad en el mediano y largo plazo. La superación de la inestabilidad política del área centroamericana

de los años ochenta junto con un mejor marco macroeconómico, han ido eliminando el riesgo financiero que percibían los agentes nacionales y en lugar de expatriar sus recursos, desencadenando una fuerte fuga de divisas, crecientemente los están invirtiendo en el país.

Las cifras anteriores muestran que los niveles de inversión y de ahorro nacional, como coeficientes del PIB, deberían ser suficientes para garantizar una economía más dinámica, capaz de hacerle frente a los desafíos sociales internos y a las exigencias de la globalización internacional actual. En consecuencia, el problema radica en que la eficiencia de la inversión es muy baja, lo que obliga a que el logro de altas tasas de crecimiento del PIB exija una cada vez más alta relación de inversión/PIB. El coeficiente de inversión con respecto al crecimiento del PIB (ICOR) es de 7.0 en 1996, cuando su nivel no debería ser superior a 4.0.

EVOLUCION DE LA INVERSIÓN Y SU FINANCIAMIENTO (Como % del PIB)				
	1990	1994	1998	1999 <sup>a</sup>
Formación de Capital Fijo	20.2	28.1	28.2	29.8
Pública	6.6	11.1	6.4	6.5
Privada	13.6	17.0	21.8	23.3
Ahorro Nacional	18.3	17.9	25.4	26.1
Público	1.5	4.1	6.6	5.2
Privado	16.9	13.7	18.8	20.9

Fuente: En base a cifras del Banco Central de Honduras.  
<sup>a</sup> Valores preliminares.

### 3. EFICIENCIA DE LOS FACTORES Y COMPETITIVIDAD

La ineficiencia de los altos niveles de inversión para generar un PIB per cápita mayor en el país, guarda estrecha relación con la baja productividad de la economía, lo que a su vez tiene que ver con la utilización de tecnologías inapropiadas y con las bajas capacidades del trabajador hondureño. Esta situación es general entre unidades productoras de pequeña y gran escala, tanto en el sector agrícola como en la manufactura y los servicios.

Es evidente que los pobres raras veces hacen uso de fertilizantes, pesticidas o semillas mejoradas, a pesar de algunos avances en la entrega y calidad de los servicios de asistencia técnica, especialmente para los pequeños y medianos productores. En este sector, se abandonó el sistema de extensionistas permanentemente asignados a instituciones públicas, y en espera de mejorar la entrega de servicios se está ensayando un nuevo modelo donde la asistencia técnica se provee a través de contratos de suministro de servicios con agencias privadas, tales como fundaciones, ONGs y firmas con fines de lucro.

La productividad por trabajador agrícola en Honduras es la más baja de la región centroamericana. Esto es un resultado de la escasa utilización de riego y mecanización en tierras aptas para el cultivo; factores en los cuales también está por debajo de la media regional. Similar situación ocurre en el caso de la infraestructura de apoyo a actividades productivas, como el consumo de energía eléctrica y líneas telefónicas (el dato del cuadro no incluye teléfonos portátiles).

CENTRO AMÉRICA INDICADORES DE PRODUCTIVIDAD Y TECNOLOGÍA % del promedio centroamericano						
Indicador	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Centro América
Productividad agrícola por trabajador	2.17	0.80	0.89	0.48	0.66	1.00
Tractores por 1,000 trabajadores	2.61	0.57	0.23	0.80	0.80	1.00
% de tierras de cultivo bajo riego	2.32	1.38	0.63	0.35	0.32	1.00
Deforestación anual	1.15	1.26	0.76	0.88	0.95	1.00
Consumo per cápita de energía Eléctrica	2.38	0.91	0.64	0.62	0.45	1.00
Líneas Telefónicas por 1,000 habitantes	2.55	0.84	0.62	0.56	0.44	1.00

Fuente: Banco Mundial, Informe sobre Desarrollo Mundial 1999-2000; datos correspondientes a 1996-97.

Además de los elementos antes planteados, la competitividad en Honduras se ve afectado por otra serie de factores, entre los que destaca la vulnerable estabilidad macroeconómica, el restrictivo marco legal administrativo y político del país, la baja calidad de los recursos humanos, la deficiente calidad de la gestión de los recursos naturales y del control ambiental y la ineficiencia microeconómica de los mercados. El análisis combinado de cada uno de estos factores en el marco de la competitividad, da como resultado que Honduras necesita realizar mayores esfuerzos para alcanzar las condiciones que lo califiquen como un país con clima competitivo adecuado; debido fundamentalmente a su insuficiente apertura al mercado internacional; y condiciones estructurales y macroeconómicas desfavorables.<sup>2</sup>

<b>CONDICIONES ESTRUCTURALES Y MACROECONÓMICAS QUE AFECTAN LA INVERSION</b>				
<ul style="list-style-type: none"> <li>Existen dificultades en la aplicación del marco legal y administrativo para lograr transparencia, reducir costos de transacción y mejorar la seguridad jurídica; principalmente en aspectos como: simplificación de procedimientos aduaneros; atrasos en el otorgamiento de licencias y permisos; orientación sobre los trámites que los inversionistas deben realizar; sistemas de registros de propiedad; y trámites que pueden dar origen a actos de corrupción o extorsión.</li> <li>La falta de un registro de tierras único y ágil con referencia geográfica, no garantiza la seguridad en la tenencia de la tierra, ni facilita el desarrollo de mercados de compra-venta y arriendo de tierras.</li> <li>Las normas laborales existentes presentan algunas áreas que requieren mejoras como: flexibilidad para que la empresa y el trabajador, a conveniencia mutua, negocien el horario y la duración de la jornada de trabajo, beneficiando especialmente a la fuerza de trabajo femenina; contratos parciales y jornadas de medio tiempo; formas de representatividad de los trabajadores en las empresas; prestaciones laborales favorables para la empresa y el trabajador; y jubilación apropiada.</li> <li>Existen deficiencias en infraestructura de apoyo a la inversión productiva, debido a la falta de capacidad del sector público para adquirir préstamos nuevos que permitan financiar la expansión y mejoras en áreas como: carreteras, energía eléctrica, telecomunicaciones, puertos, aeropuertos y agua. Además, todavía no se logra una amplia participación del sector privado.</li> <li>El sector financiero no es lo suficientemente ágil y competitivo como instrumento de desarrollo, para movilizar ahorros y canalizar recursos en forma eficiente y oportuna hacia la producción; debido, entre otros, a factores como: restricciones a las tasas de interés activas; y crédito a empresas relacionadas. Además, se requiere mayor avances en la modernización del sistema financiero, adecuándolo a normas internacionales; fortaleciendo la supervisión; y asegurando su estabilidad.</li> <li>El comercio de Honduras con el resto de la región centroamericana no se ha explotado en todo su potencial. El mayor intercambio comercial es con países fuera de Latinoamérica que con países próximos, como Nicaragua o El Salvador. La falta de una integración económica más profunda es parcialmente producto de la escasa atención real que se le ha dado a reducir tiempos de transporte y trámites aduanales y la eliminación de permisos no relevantes para el intercambio de bienes y servicios que deben cruzar las fronteras.</li> <li>A pesar de los avances en procesos de modernización del Estado y descentralización, aun existen evidencias de una administración pública sobredimensionada y de un bajo nivel de transferencia de funciones y recursos a nivel regional y/o local. Asimismo, la estructura del sector público es ineficiente para responder a las facilidades que demandan las nuevas inversiones; y es reducido el grado de participación de empresas privadas en la provisión de servicios públicos.</li> <li>Una tendencia sumamente preocupante en los últimos años ha sido la apreciación real efectiva del tipo de cambio, lo cual estaría negando el estímulo requerido por las exportaciones.</li> </ul>				

Tomando como referencia el país de mayor apertura (Luxemburgo =100%), se observa que Honduras tiene un grado de medio de apertura (46%), lo que limita a sus productores de bienes y servicios competir con cantidad y calidad suficiente a nivel externo. Asimismo, Honduras tiene una calificación baja con relación a otros factores estructurales que favorecen la inversión, tales como tecnología, eficiencia institucional y gobierno, infraestructura y finanzas.

<b>ELEMENTOS DE COMPETITIVIDAD: POSICIÓN RELATIVA DE HONDURAS</b>				
	Tecnología	Calidad de las Instituciones	Infraestructura	Finanzas
País con 100%	Finlandia	Singapur	Singapur	Reino Unido
Honduras	5%	15%	22%	22%

Fuente: INCAE-ESA, Honduras en el siglo XXI: Una Agenda para la Competitividad y Desarrollo Sostenible. Tegucigalpa, 1999.

<sup>2</sup> En base a ESA Consultores, "Honduras en el Siglo XXI: Una Agenda para la Competitividad y Desarrollo Sostenible", 1999.

No obstante, Honduras presenta una mejor situación que otros países de la región con relación a otros elementos claves de la competitividad, tales como: mejor posición estratégica respecto a los mercados más importantes; una extraordinaria diversidad ecológica; y un adecuado potencial agrícola y forestal. Asimismo, vale destacar que el país presenta un costo de embarque al mercado de los Estados Unidos considerablemente inferior al de los demás países de Centroamérica, excepto Costa Rica, debido fundamentalmente a su menor distancia y a su infraestructura portuaria competitiva<sup>3</sup>.

En lo referente al papel de los recursos humanos en el marco de la competitividad, Honduras cuenta con una fuerza de trabajo subutilizada y con un grado de calificación en progreso, especialmente entre los jóvenes que por primera vez están ingresando en el mercado laboral. Sin embargo, actualmente la productividad del trabajador hondureño es relativamente baja (cerca del 40% del promedio de América Latina), debido no sólo a su nivel de calificación, sino también a la calidad de los puestos de trabajo.

Lo anterior permite deducir que los mayores problemas en materia de empleo en Honduras no se relacionan con la cantidad sino más bien con la baja calidad del mismo. En efecto, las personas ocupadas en 1999, se localizaban de la siguiente manera:

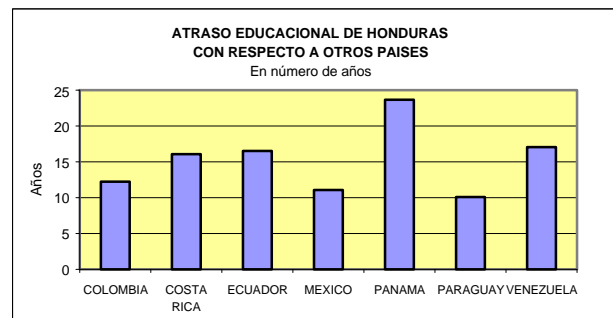
- El 51% eran trabajadores No Asalariados, de los cuales una cuarta parte eran Trabajadores Familiares No Remunerados;
- El 66% trabajaban en establecimientos con un promedio de 1 a 4 empleados;
- El 35% estaban en actividades primarias (agricultura, silvicultura, caza y pesca).

POBLACIÓN OCUPADA POR ACTIVIDAD Y TAMAÑO DEL ESTRATO DEL ESTABLECIMIENTO. 1991-99		
	1991	1999
Total Población Ocupada (Miles)	1,523.1	2,274.1
Asalariados (%)	49.0	46.1
No asalariados (%)	51.0	53.9
<b>Categoría Ocupacional</b>		
Empleado público	10.0	6.6
Empleado privado	32.4	36.0
Servicio doméstico	4.2	3.6
Miembro de cooperativa	0.7	0.2
Trabajador familiar no remunerado	11.9	13.0
Empleador o socio	1.0	4.6
Cuenta propia	39.8	36.0
<b>Por Tamaño del Establecimiento</b>		
De 1 a 4 empleados	62.9	66.2
De 5 a 9 empleados	7.2	6.9
10 o más empleados	29.9	26.9

Fuente: DGEC.

Aunque se observan algunos cambios durante la década éstos han sido menores, indicando con ello una tendencia hacia el deterioro en la calidad de los puestos de trabajo. Para el caso, si bien hubo una leve baja de empleados en actividades primarias, el aumento de éstos en la manufactura y actividades comerciales no fue sustancial; por lo que cada vez más personas se estarían empleando en actividades del sector informal y, con ello, engrosando las filas del subempleo, especialmente el invisible, lo cual afecta de manera negativa los ingresos y la productividad.

Respecto a la calidad de la fuerza laboral, el estudio de IPEA revela que la escolaridad promedio del trabajador hondureño mayor de 25 años fue de 5.3 años en 1999, mientras que para México era de 6.2 (1994); Colombia, 6.4 (1995); Costa Rica, 7.0 (1995); y Panamá, 8.4 (1995). La tasa de analfabetismo (15 años y más) también es elevada en el caso hondureño (21%) frente a los mismos casos anteriores, donde el valor máximo llega a 15.3% (México).

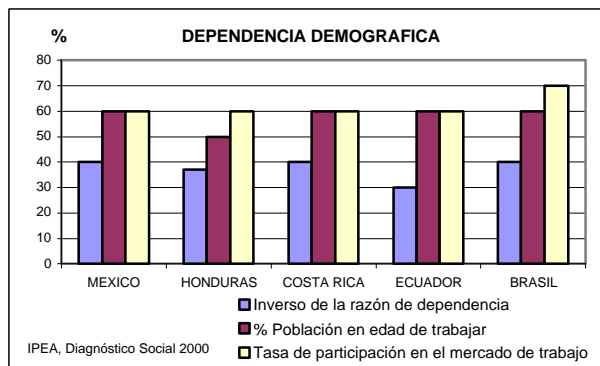


<sup>3</sup> ESA consultores, citado arriba.

El atraso educacional con respecto a otros países de la región es tal que al actual ritmo de crecimiento tomaría más de 15 años alcanzar el nivel educativo con el que hoy cuenta Costa Rica, y cerca de un cuarto de siglo para equipararse a Panamá. Uno de los efectos importantes de tener una fuerza laboral mejor instruida es que ello induce a una mayor participación en el mercado de trabajo, particularmente de las mujeres, así como a una ubicación en sectores productivos de mejores ingresos. Se estima que un año adicional de educación secundaria eleva los salarios en 15%, comparado al nivel de educación primaria donde el efecto es 10%.

#### 4. DEPENDENCIA DEMOGRÁFICA

La insuficiencia del PIB per cápita guarda también una estrecha relación con la razón de dependencia demográfica. Esta se refiere a factores como la importancia porcentual de la población en edad de trabajar dentro del total de la población y a los factores socio-económicos del mercado laboral que definen la intensidad con que la población en edad activa es aprovechada para fines productivos.



En Honduras, la población en edad activa de 15 años y más representa un 57%, levemente superior al 55% observado en 1990; pero muy alejado del promedio que tienen América Latina y los países industrializados, el cual es de aproximadamente 70%. Este porcentaje de la población en edad activa, combinado con la tasa de participación en el mercado laboral de este segmento de la población (64.4%) hace que el inverso de la razón de dependencia sea de 37%, frente al 40% en América Latina y alrededor de 50% en los países industrializados.

La razón de dependencia en Honduras, determinada por un porcentaje relativamente menor de la población en edad activa y la insuficiente utilización económica de la misma, se puede interpretar en el sentido de que el ingreso de cada persona que trabaja tiene que ser suficiente para cubrir las necesidades de vida de 2.25 personas. A pesar de esto, de acuerdo al estudio de IPEA, sólo un 22% de las diferencias en el ingreso per cápita de Honduras con la región latinoamericana resulta explicado por el bajo porcentaje de la población en edad activa. Por lo tanto, la razón de dependencia no parece resultar muy significativa en relación a otras variables de mayor peso en la determinación del nivel de crecimiento económico.

INDICADORES DEMOGRAFICOS Y DE TRABAJO. 1999	
En miles de personas y %	
	1999
A. Población Total	6,009
B. Población en edad activa (15 años y más)	3,436
C. Pobl. Económ. Activa (PEA) (15 años y más)	2,212
D. % de población de 15 a 64 años	57.2
E. Tasa de participación de la PEA	64.4
F. Inverso de Razón de dependencia (D *E)	36.8

Fuente: UNAT, en base a EPHPM, DGEC.

#### B. MERCADO DE TRABAJO Y SALARIOS

Las características del mercado laboral y la inserción en el mismo representa un factor de alta importancia para la mayoría de los hogares, dado que cerca del 80% de los ingresos de las personas ocupadas proviene de sus actividades laborales. En consecuencia, la posibilidad de obtener un ingreso por la vía del empleo y el nivel de remuneración salarial que se devengue influyen en gran medida en la incidencia de la pobreza.

## 1. NIVEL Y TENDENCIAS DE LOS SALARIOS

El ingreso promedio por hora (salario) de la población asalariada en edad activa (de 15 años y más) era de L.12.2 (US\$0.81)<sup>4</sup> en 1999, reflejando un crecimiento en términos reales de 13% durante la década. No obstante, al desagregar el ingreso promedio por cuartiles se observa que la mayoría de los trabajadores recibe menos de la mitad de dicho ingreso. Asimismo, existe una fuerte disparidad de los ingresos entre las distintas actividades económicas. Los asalariados de las actividades primarias reciben un ingreso de alrededor de 50% del promedio; mientras que los del sector terciario (establecimientos financieros y servicios comunales) reciben un ingreso mayor. Además, en algunas actividades, como comercio, construcción y establecimientos financieros, los salarios en 1999 estaban por debajo que los existentes al inicio de la década.

### RELACIÓN ENTRE CARACTERÍSTICAS DE LA POBLACIÓN, INGRESO PER CÁPITA Y POBREZA

#### **Variables Demográficas**

El ingreso per cápita tiene una relación inversa con el número de niños en el hogar; y parece aumentar con la edad del jefe del hogar y para hogares sin cónyuge en áreas rurales. Jefes de hogar femeninas tienen niveles de ingresos per cápita que son entre 15% y 30% menores que los hogares con jefes masculinos.

#### **Educación**

Un jefe de hogar con educación universitaria tiene casi el doble del ingreso de su homólogo sin educación. El aumento para los que han completado la educación secundaria es 70-80%, mientras que completar la educación primaria trae una ganancia de 30-40%. Los beneficios de la educación son positivos, pero éstos se hacen menores cuando se trata de los cónyuges de los jefes de hogar, porque las tasas de participación para mujeres en el mercado de trabajo, aunque han crecido rápidamente, todavía son menores. También estarían influyendo razones de discriminación contra las mujeres (según estudio de Dedi y Born, 1995, citado por el Banco Mundial).

#### **Patrones de empleo**

La pérdida de ingreso asociado con el desempleo del jefe del hogar es del orden de 65%, comparado con el ingreso del jefe empleado. El impacto del empleo del cónyuge es menor, y a veces los coeficientes no son significativos ni al nivel de 10%. El subempleo severo (menos de 20 horas de trabajo por semana), tanto para los jefes de hogar como para los cónyuges, y tanto en áreas rurales como en centros urbanos, reduce el ingreso en un 30%, aproximadamente.

En cuanto a sectores económicos, los hogares cuyos jefes trabajan en la construcción, el comercio y el transporte reciben un ingreso per cápita que es aproximadamente 30% más alto que en la agricultura. El tipo de empleo también afecta el nivel del ingreso. Para los jefes de hogar, el empleo por cuenta propia rinde más que el empleo asalariado en los centros urbanos, pero menos en las áreas rurales. No hay diferencias significativas entre el sector público y el privado. Los jefes de hogar que son empleadores generan ingresos per cápita que promedian un 70% más que los ingresos de los asalariados.

#### **Localización Geográfica**

Controlando otras características de los hogares, la locación geográfica también tiene efectos sobre el ingreso per cápita. Por ejemplo, el ingreso per cápita de los hogares en Intibucá, comparado con el del departamento de referencia (Atlántida), es 70% menor en áreas rurales y 25% menor en centros urbanos. Estas diferencias se deben a un conjunto de factores, incluyendo diferencias en la calidad de los recursos naturales y en la dotación de infraestructura.

#### **Migración**

Controlando por localización geográfica y por las varias características de los hogares, el ingreso per cápita resulta mayor en un 5-15% en los hogares cuyos jefes han migrado de sus lugares de nacimiento.

Fuente: Análisis del Banco Mundial sobre el impacto de diversas características de la población sobre el ingreso per cápita de los hogares en base a datos de las encuestas de hogares.

Por otra parte, de acuerdo con datos de la EPHPM, la remuneración mensual total de los trabajadores asalariados en el sector urbano, proveniente de su empleo principal, era en 1999 de L.2,807, mientras en el sector rural sólo llegaba a L.1,424 (51%). Los salarios por sexo no parecen guardar mayor diferenciación, aunque en el caso del área rural estos parecen favorecer a las mujeres, indicando con ello que las mujeres cuando se deciden a trabajar lo hacen en puestos de trabajo de mejor calidad; aunque la mayoría de las mujeres ocupadas se ubican en la categoría de no asalariados. En lo referente al salario de acuerdo a la edad existen diferencias sustanciales, de

<sup>4</sup> A la tasa de cambio de octubre de 2000 (US\$1.00= L. 15.00).

tal suerte que los mejores salarios corresponden a trabajadores entre las edades de 20 y 34 años, y los más bajos a los de menos de 20 años. Esto último guardaría relación con una propensión de los jóvenes a ser trabajadores familiares no remunerados mucho mayor que para el resto de grupos laborantes.

Adicional a los factores antes mencionados, la estructura de salarios también se ve influenciada por la falta de una clara política salarial, tanto para el sector público como para el sector privado. Normalmente se deben de hacer ajustes como respuesta a las continuas presiones de diversos sectores de trabajadores, lo cual en muchas ocasiones se convierte en amenaza a la estabilidad macroeconómica o provoca recortes a programas sociales. El mecanismo de ajuste de los salarios sobre la base de tendencias recientes en el índice de precios al consumidor (IPC), complica otros esfuerzos de política (por ejemplo la disciplina fiscal) para reducir la tasa de inflación a niveles internacionales; lo cual afecta particularmente a la población pobre.

INGRESO REAL POR HORA DE ASALARIADOS <sup>1</sup> POR ACTIVIDAD ECONÓMICA, 1990-99 Lempiras de 1999		
Actividad	1990	1999
Agricultura, Silvicultura, Caza y Pesca	5.6	6.2
Explotación de Minas y Canteras	7.1	6.1
Industria Manufacturera	10.3	11.5
Electricidad, Gas y Agua	17.7	17.3
Construcción	8.4	11.2
Comercio	9.2	10.5
Transporte, Almac. y Comunicaciones	11.8	12.7
Establecimientos Financieros	20.5	19.4
Servicios Comunales	18.2	18.2
<b>Promedio</b>	<b>10.8</b>	<b>12.2</b>

<sup>1</sup> Asalariados de 15 años y más. No incluye servicio doméstico.  
Fuente: UNAT, en base a EPHPM.

## 2. OCUPACIÓN DE LA FUERZA DE TRABAJO

Según datos provenientes de las Encuestas de Hogares, durante la década de los 90 hubo un crecimiento notable de la Población Económicamente Activa (PEA). Mientras la población en edad de trabajar, igual o mayor de 15 años<sup>5</sup>, creció en casi un 37%, la PEA creció un 50.6%. Este comportamiento se debe en su totalidad a una mayor participación femenina, la cual pasó de 32% en 1990 a un 44% en 1999, presentado un aumento mayor en la zona rural.

CARACTERÍSTICAS Y TENDENCIAS DEL MERCADO DE TRABAJO EN HONDURAS, 1990-1999										
Miles de personas con edades de 15 años y más										
	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
<b>Población en Edad Activa</b>	<b>2,509</b>	<b>2,662</b>	<b>2,801</b>	<b>2,859</b>	<b>2,962</b>	<b>3,021</b>	<b>3,150</b>	<b>3,247</b>	<b>3,372</b>	<b>3,436</b>
<b>PEA</b>	<b>1,469</b>	<b>1,553</b>	<b>1,657</b>	<b>1,690</b>	<b>1,746</b>	<b>1,792</b>	<b>1,977</b>	<b>2,053</b>	<b>2,084</b>	<b>2,212</b>
Urbana	675	697	759	784	810	866	956	1,008	1,030	1,100
Rural	794	836	898	906	936	926	1,022	1,045	1,054	1,113
<b>Total Ocupados</b>	<b>1,407</b>	<b>1,465</b>	<b>1,606</b>	<b>1,609</b>	<b>1,696</b>	<b>1,717</b>	<b>1,893</b>	<b>1,985</b>	<b>2,020</b>	<b>2,137</b>
Masculina	1,006	1,027	1,096	1,104	1,177	1,195	1,258	1,301	1,345	1,360
Femenina	401	438	510	505	519	522	634	684	674	778
<b>Tasa de Participación (%)</b>	<b>58.5</b>	<b>57.6</b>	<b>59.2</b>	<b>59.1</b>	<b>58.9</b>	<b>59.3</b>	<b>62.8</b>	<b>63.2</b>	<b>61.8</b>	<b>64.4</b>
Masculina	87.2	85.7	85.0	85.0	85.7	86.4	87.8	87.6	86.9	87.1
Femenina	32.3	32.5	35.8	35.5	34.6	34.6	40.1	41.3	39.2	44.2
<b>Tasa de Desempleo (%)</b>	<b>4.2</b>	<b>4.4</b>	<b>3.2</b>	<b>4.8</b>	<b>2.8</b>	<b>4.2</b>	<b>4.3</b>	<b>3.3</b>	<b>3.1</b>	<b>3.4</b>
<b>Tasa de Subempleo (%)</b>	<b>35.4</b>	<b>36.6</b>	<b>31.0</b>	<b>30.7</b>	<b>26.6</b>	<b>26.3</b>	<b>24.8</b>	<b>26.2</b>	<b>25.3</b>	<b>26.4</b>
Visible	3.0	1.9	1.7	2.5	1.7	1.8	2.6	2.5	1.8	2.4
Invisible	32.4	34.7	29.3	28.2	24.9	24.5	22.2	23.7	23.5	24.0

Fuente: UNAT, en base a EPHPM, DGEC. Para la mayoría de los años los datos corresponden al mes de septiembre/ octubre de cada año, excepto para 1993 que corresponde al mes de marzo.

La fuerte migración del campo a las ciudades, tiene entre sus efectos que la PEA urbana haya crecido durante el período un 63%, mientras que la de las zonas rurales solo creció un 40%. El éxodo hacia las zonas urbanas parece ser principalmente masculino, lo cual podría estar

<sup>5</sup> En Honduras la definición de la PEA abarca los niños entre edades de 10 y 14 años. No obstante para fines de este documento se considera hacer un análisis por separado de este segmento, debido a que forma una proporción muy pequeña de la fuerza laboral y en su mayoría entra en actividades familiares no remuneradas, lo cual introduce distorsiones en el panorama general de la PEA. Por lo tanto el análisis se centra en población en edad de trabajar de 15 y más años.

determinando que una cantidad creciente de mujeres haya tenido que incorporarse a la fuerza laboral rural; de tal manera que, durante el período, la PEA femenina en el campo se duplicó, en tanto que la masculina solo creció en 25%.

Al interior del contexto urbano, existe un crecimiento mayor de la PEA en la ciudad de San Pedro Sula (aproximadamente 75%) que en el Distrito Central (aproximadamente 50%). Esto último indica que la migración también ha estado orientada por las mayores oportunidades de empleo que durante la década ha venido generando el rápido crecimiento de actividades como la maquila, en San Pedro Sula y sus alrededores. Esta situación también ha motivado mayor creación de nuevos empleos aptos para mujeres (aproximadamente el 70% del empleo total en la maquila), y por lo tanto una participación femenina mayor en el mercado laboral urbano.

A raíz de las tendencias antes mencionadas, la creación de nuevos empleos muestra un ritmo relativamente alto de casi 5% anual (730,000) durante el período 1990-99, por lo cual la tasa de desempleo, considerando incluso los efectos del huracán Mitch, bajó de 4.2% en 1990 a 3.4% en 1999; y el subempleo invisible bajó de 32.4% en 1990 a 24% en 1999. Sin embargo, casi 600,000 personas no tienen ninguna ocupación o la que tienen es insuficiente para generar los ingresos necesarios para satisfacer sus necesidades básicas. Entre las principales características acerca de la evolución del empleo en el país, destacan las siguientes:

- El tiempo de búsqueda de empleo es relativamente corto y ha experimentado mejoría durante la década. Un poco más del 40% de los desocupados buscaron empleo durante menos de un mes y otro 35% lo buscó entre uno y tres meses.
- Personas con distintos niveles de educación compartieron la misma experiencia en la búsqueda de empleo, lo cual indica que no hicieron falta empleos aptos para personas con distintas habilidades.
- Las tasas de desempleo abierto son más altas en las zonas urbanas (5.3%) que en las rurales (1.6%); mientras que sucede lo inverso con las tasas de subempleo. Lo anterior se relaciona con el hecho que el campesino se considera ocupado aún en períodos de inactividad dentro de un mismo ciclo productivo.
- La desocupación se concentra en mayor medida entre las personas menores de 30 años; lo cual guarda relación con el hecho que, por un lado, los jóvenes no cuentan con experiencia laboral y, por otro, sus expectativas son de empleos de mejor calidad. El no tener una responsabilidad como jefes de familia también les permite ser más selectivos en el tipo de empleo. Esto tiende a acentuarse a medida que sube el nivel educativo.

TASA DE DESOCUPACIÓN POR SECTOR, 1999 Población en Edad de Trabajar >= 15			
	Nacional	Urbano	Rural
Desempleo abierto	3.4	5.3	1.6
Tasa de Subempleo			
Visible	2.4	2.2	2.7
Invisible	24.0	14.9	33.0

Fuente: UNAT, en base a datos de la EPHPM.

### 3. TRABAJO DE LA MUJER

Adicional a características ya señaladas, respecto al trabajo de la mujer es importante agregar algunos aspectos puntuales. El incremento relativamente mayor de la participación de la mujer en el mercado de trabajo, además de que responde a elementos vinculados a la demanda, también está vinculado a factores por el lado de la oferta, tales como un mejor acceso a la educación, y, en menor medida para el caso de Honduras, la disminución en las tasas de fertilidad materna.

No obstante, el ritmo de crecimiento de la participación femenina se muestra paulatino hasta 1995, manteniéndose la tasa de participación entre 32.3% y 34.6%. Luego en 1996 sube rápidamente a 40.1% y en 1999 a 44.2%. Este cambio drástico puede deberse a diferentes causas, aún no explicadas de manera suficiente, entre las que podrían estar la demanda de la maquila y la necesidad de que muchas mujeres se viesen obligadas a salir en búsqueda de trabajo para reemplazar ingresos perdidos o para reparar daños a causa del huracán Mitch. Por otra parte, estos aumentos pueden estar provocando cambios en la calidad de los puestos de trabajo, en el caso de que una parte considerable de los mismos se hayan originado en el sector informal, debido más a la necesidad de aumentar ingresos, que a la demanda de nuevos empleos.

El incremento de la participación de la mujer en la actividad económica tiene lugar pese a enfrentar peores condiciones sociales que los varones, tales como percibir menores ingresos y la necesidad de atender en gran medida las obligaciones cotidianas del hogar. Por otra parte, la mujer tiene proporcionalmente los empleos de menor calidad, de tal manera que sólo un 35% de la PEA femenina está ocupada como asalariada del sector público o privado o como doméstica; mientras que un alto porcentaje se ubica como trabajadora por cuenta propia y como trabajadora familiar no remunerado.

#### 4. TRABAJO INFANTIL

En la mayoría de los países, especialmente los de menor desarrollo, la existencia del empleo infantil, es decir en niños entre 10 y 14 años de edad, se presenta como una constante en las características del mercado laboral. No obstante, en Honduras este problema parece adquirir niveles relativamente altos.

El nivel de participación de la población infantil en el mercado de trabajo se mantuvo en alrededor de 12% durante gran parte del período, el cual parece ser elevado en comparación a otros países latinoamericanos. En el área rural esta misma tasa llega a cerca de 15% y puede resultar aún mayor en las regiones más pobres del país. Además, como respuesta a los diversos problemas, particularmente los de carácter económico, generados por el Mitch, la tasa de participación de los niños subió a 16.4% en 1999. La relación anterior estaría indicando que este fenómeno del alza en la tasa de participación es de carácter temporal, y que el mismo se iría corrigiendo a medida que se puedan ir superando los problemas que lo ocasionaron.

CARACTERÍSTICAS LABORALES EN POBLACIÓN DE 10 – 14 AÑOS				
	1990	1993	1996	1999
En edad de trabajar (miles)	676.0	707.8	784.6	845.4
Urbana	259.1	281.5	303.6	336.0
Rural	416.9	426.3	480.9	509.5
PEA (%)	78.1	82.8	96.9	138.4
Urbana	16.8	17.6	24.7	36.6
Rural	61.3	65.2	72.2	101.8
Tasa de participación (%)	11.5	11.7	12.3	16.4
Urbana	6.5	6.2	8.1	10.9
Rural	14.7	15.3	15.0	20.0

Fuente: UNAT, en base a EPHPM.

Parte de la elevada participación de niños en el mercado laboral, estaría relacionado con la existencia de un porcentaje significativo de niños que no asisten a la escuela, ya sea por no tener acceso a la misma o por la necesidad de contribuir al ingreso familiar. Por otra parte, la jornada de trabajo de los niños es en promedio de 33 horas semanales, pero su contribución al ingreso total de sus familias apenas llega a 9% (se trata principalmente de trabajo familiar no-remunerado).

### C. MEDIDAS DE AJUSTE Y ESTABILIZACION

El marco macroeconómico y sectorial guarda una estrecha relación con el crecimiento económico y, por ende, con la reducción de la pobreza. Se reconoce que si bien, el proceso de ajuste estructural de la economía busca establecer en el largo plazo efectos positivos en la tasa de crecimiento de la producción y a través de ello impactar positivamente en reducir la pobreza, en el corto plazo, mientras la economía logra un nuevo acomodamiento, varias medidas pueden incidir negativamente en grupos vulnerables de la población.

En la década de los 80s la economía se caracterizaba por altos déficit fiscales, financiados principalmente con recursos externos y un deterioro progresivo en la cuenta corriente de la balanza de pagos. Para finales de la década se hizo obvio que los niveles de recursos externos no eran suficientes ni sostenibles para compensar las pérdidas en la balanza del sector externo, por lo que se requería corregir los desequilibrios y controlar las presiones inflacionarias a través de políticas fiscales y monetarias sanas. Debido a ello, en 1990 el país se vio obligado a implantar un programa de estabilización, con medidas que provocaron efectos positivos en los desequilibrios internos y externos.

Sin embargo, la estabilización de precios se hizo esperar hasta 1992 después de una vacilante trayectoria. Inicialmente, al darse un reajuste de precios, el nivel general subió y se observó una aceleración en el crecimiento del IPC que alcanzó hasta un 34.0% en 1991, pero luego se dio un sustancial mejoramiento al limitarse el incremento de precios a 8.7% en 1992. El retroceso de las presiones inflacionarias probablemente contribuyó a la reducción de la incidencia de la pobreza, del 74.8% en 1991 al 69.9% en 1992. Desafortunadamente, este proceso no pudo ser consolidado de inmediato debido a la errática disciplina fiscal y monetaria, que se perdió en 1992 y, especialmente, en 1993. Así, el proceso inflacionario se vio de nuevo estimulado, de tal manera que el aumento del IPC alcanzó 29.5% en 1995. Con la expansión fiscal transitoriamente se estimuló un crecimiento del PIB de 5.6% en 1992 y 6.2% en 1993, dándose una reducción de la incidencia de la pobreza a 67.5%; sin embargo, dada la fuente y calidad del estímulo al crecimiento los avances no fueron sostenibles.

En 1994, el nuevo Gobierno tomó medidas para restablecer el proceso de estabilización fiscal. Aunque el PIB se redujo en 1.4% en este año, la incidencia de la pobreza cayó levemente a 67.2%, por razones que ahora no son totalmente claras<sup>6</sup>. La incidencia de la pobreza subió levemente en 1995 y 1996, alcanzando el 68.7%, en parte porque la inflación canceló los efectos positivos del crecimiento del PIB (de 3.9% anual en estos años). El mantenimiento de la disciplina fiscal y la apreciación real efectiva del lempira, eventualmente impactaron de manera favorable en la tasa de inflación, que cayó a 12.8% entre diciembre de 1996 y diciembre de 1997. El IPC subió un 15.8% entre diciembre de 1997 y diciembre de 1998, pero la disciplina fiscal y monetaria evitó una alza mayor como consecuencia de los efectos del huracán Mitch. La combinación de tasas de inflación moderadas y crecimiento económico de 5% o más, ayudó en reducir la incidencia de la pobreza a 65.8% en 1997 y 63.1% en 1998 (antes de Mitch).

En 1999, después de los impactos devastadores del huracán Mitch, el país siguió manteniendo la disciplina fiscal y monetaria. El déficit fiscal fue menor de lo programado y se evitó un financiamiento inflacionario de los gastos de reconstrucción y transformación, aprovechando la disponibilidad de financiamiento externo para estos propósitos. Se evitaron presiones inflacionarias sobre granos básicos a través de donaciones externas y un programa que

<sup>6</sup> Parte del fenómeno tal vez se explica por el hecho de que la cifra reportada arriba para 1994 es para octubre de ese año, mientras los datos para los otros años son para el primer trimestre (generalmente marzo).

incentivó la producción de estos productos inmediatamente después del desastre. Entre diciembre de 1998 y diciembre de 1999 el país logró reducir el aumento del IPC a 10.9%. A pesar de una reducción del PIB per cápita de aproximadamente 4.5% en 1999, la incidencia de la pobreza subió solamente a 65.9%.

CRECIMIENTO, INFLACIÓN Y POBREZA, 1990-1999										
	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Crecimiento del PIB	0.1	3.3	5.6	6.2	-1.3	4.1	3.7	5.1	3.0	-1.9
Inflación (anual)	23.3	34.0	8.7	10.7	21.7	29.5	23.8	20.2	15.7	11.9
% de Pobreza	n.d.	74.8	69.9	67.5	67.2	67.8	68.7	65.8	63.1	65.9

Fuente: Banco Central de Honduras.

El conjunto de las medidas económicas adoptadas ha tenido un impacto positivo en el crecimiento de la economía hondureña. Cuando fue necesario implementar en 1994 un programa de ajuste para corregir los efectos de la expansión fiscal de 1992-93, se estima que el PIB habría crecido a un promedio anual de 4.7% en los próximos cinco años si el país no hubiera sido afectado por el huracán Mitch. Aunque este ritmo de crecimiento económico claramente es insuficiente para reducir rápidamente la incidencia de la pobreza, representa una mejora sustancial comparado con los 80, y es mayor que el crecimiento económico realizado por la región latinoamericana en su conjunto durante este período. Entre algunos de los efectos de las medidas de política, se pueden mencionar los siguientes:

- La **liberalización cambiaria** estimuló exportaciones no tradicionales y la producción de algunos productos que sustituyen importaciones, contribuyendo con ello al crecimiento económico. Posteriormente, la apreciación del tipo de cambio ha favorecido a muchos hogares pobres, especialmente urbanos, por medio de sus efectos sobre los precios de productos importados y de su contribución a la reducción gradual de la tasa de inflación; sin embargo, también provoca efectos negativos sobre los pobres rurales, especialmente sobre los productores de granos básicos, quienes tienen que competir con granos importados a precios más bajos, debido al subsidio indirecto de la apreciación cambiaria, a los menores costos de producción y a los subsidios directos que reciben los productores externos.
- La **liberalización del comercio interno**, al igual que la liberalización cambiaria, tiene en el corto plazo un efecto contradictorio: favorece a los pequeños productores de granos básicos, que forman parte de los grupos más pobres del país; pero impacta negativamente en los consumidores pobres en los centros urbanos. Por otro lado, la producción y productividad de granos básicos no pareció responder al estímulo de la liberalización de precios; debido a que también depende de otros factores, como el acceso por parte del pequeño productor a los factores de producción y la mencionada apreciación del lempira.
- La **liberalización en el sector financiero**, resultó en tasas de interés activas sumamente altas, a lo que contribuía un elevado requerimiento de encaje bancario. En la actualidad, el encaje es de 19%, después de haber llegado hasta un 42%, el cual resulta de una base de 12% para todas las captaciones y 7% de inversiones obligatorias. Por otra parte, se han incrementado las operaciones de mercado abierto, a fin de convertirlas en instrumento principal de política monetaria; y se avanza en la modernización del sistema financiero a través de: la reforma a la Ley del Banco Central en 1997, que define mejor su función e incrementa su autonomía; la Ley de Creación de la Comisión Nacional de Banco y Seguros como una institución regulatoria independiente; y otras leyes importantes para el sistema financiero. Con estas acciones, unido a una mejor eficiencia y competitividad del sistema financiero nacional, se espera que bajen los márgenes de intermediación y con ello las tasas de interés activas, que favorezca el acceso a préstamos para la producción.

- La **liberalización comercial** ha tenido efectos generalmente positivos sobre la pobreza, a través de su contribución a la expansión de las exportaciones, muchas de las cuales son intensivas en uso de mano de obra; y de la baja en el precio de las importaciones, la cual ha estimulado la competencia interna con efectos favorables sobre la productividad y los precios de la producción nacional. Aunque algunos trabajadores han perdido sus empleos como consecuencia de la competencia externa, el número de personas afectadas es pequeño.
- En el **sector fiscal**, medidas como las reducciones de los impuestos sobre la renta y sobre las exportaciones no tuvieron efectos directos en la población pobre. Se espera que dichas reducciones estimulen la inversión, con efectos positivos en el mediano y largo plazo sobre el empleo y, por consiguiente, sobre la reducción de pobreza. El dilema para Honduras es que la sociedad exige un mayor nivel de gasto social, el cual se financia en su mayoría con recaudaciones fiscales y con préstamos de fuentes externas de financiamiento, los cuales deben de ser repagados a futuro con una mayor recaudación fiscal.

**RESUMEN DE MEDIDAS DE AJUSTE ADOPTADAS**

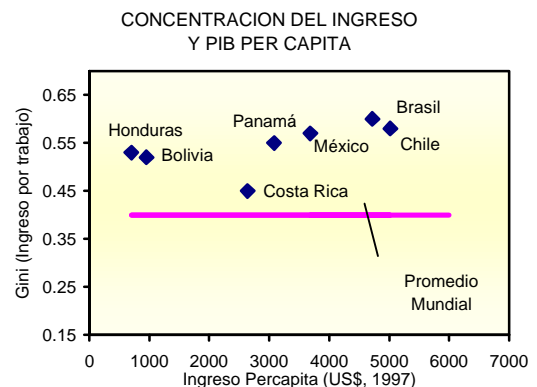
- Liberalización cambiaria.** se abandonó el régimen de cambio fijo; y se adoptó un mecanismo flexible de determinación de la tasa de cambio. En la actualidad dicha tasa se ajusta en base al diferencial de la inflación esperada en el país con respecto a la de los países con que Honduras comercia más, en conjunción a un sistema de subastas.
- Liberalización del comercio interno.** Se eliminaron diversos mecanismos de fijación de precios, tanto de productos de origen agrícola como no-agrícola.
- Liberalización de tasas de interés.** Este fue un proceso gradual que culminó en noviembre de 1992. Con la liberalización se buscaba lograr tasas de interés reales positivas que coadyuvaran a la movilización del ahorro y una mayor oferta de fondos prestables.
- Apertura externa.** El país logró la adhesión plena al Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) y la entrada definitiva a la Organización Mundial de Comercio (OMC); se eliminaron barreras no arancelarias y se bajaron los aranceles de un máximo de 90% a un rango de 5%-20% y se avanza en el proceso de unificación arancelaria regional.
- Sector fiscal.** Se inició la administración tributaria y la reestructuración y simplificación del sistema impositivo; de manera simultánea con la búsqueda de mejores incentivos a la inversión. Los cambios principales más recientes (abril de 1998) son: 1) una reducción de la tasa marginal del impuesto sobre la renta de 42% a 25% y la ampliación del tramo exento de este impuesto para personas naturales; 2) un aumento del impuesto sobre las ventas<sup>1</sup> de 7% a 12%; y, 3) una reducción significativa de los impuestos a las exportaciones. En 1997, se emitió el código tributario estableciendo un marco legal integrado del sistema impositivo, incluyendo principios generales, normas administrativas y sanciones hasta prisión.

**D. DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO Y ACCESO A LOS ACTIVOS PRODUCTIVOS**

La baja tasa de transformación del crecimiento económico en reducción de pobreza refleja una desigual distribución del ingreso y la riqueza; así como el limitado acceso de amplios sectores de la población a los activos productivos, incluyendo tierra, crédito y educación secundaria y técnica. La distribución de ingresos también está vinculada a las prioridades del gasto público, particularmente en educación y salud, lo cual se detalla en otra sección.

**1. COEFICIENTE DE GINI DE LOS INGRESOS**

El grado de desigualdad de Honduras, al igual que el resto de los países de América Latina y El Caribe, está por encima de la media mundial. El coeficiente de Gini para Honduras, con relación a los ingresos de los hogares (considerando como tal el ingreso laboral), fue de 0.54 en 1997, inferior al de países como Brasil (0.60), Chile (0.58) y México (0.57), pero superior a países como Costa Rica (0.45) y Jamaica (0.38), que sería el único país de la región con coeficiente menor a la media mundial.



Fuente: BID, América Latina Frente a la Desigualdad, 1998-1999.

La distribución desigual, vista a través del coeficiente de Gini, difiere también a nivel urbano y rural. De acuerdo con una estimación del Banco Mundial, dicho coeficiente se habría mantenido, a nivel nacional, entre 0.55 y 0.59 en el transcurso de la década y presenta varios puntos porcentuales (2 a 6 puntos) más alto en el área rural que la urbana, siendo más preocupante que en los últimos años dicho índice ha bajado levemente en las zonas urbanas, mientras muestra una tendencia a aumentar en las zonas rurales.

Si se considera la *proporción* del ingreso nacional del que se apropian los estratos o deciles más pobres de la población, es decir los indigentes o extremadamente pobres, se puede apreciar que la estructura de distribución del ingreso en dichos estratos es muy similar en cada uno de los países con los cuales Honduras se compara.

No obstante, cuando se analiza el *ingreso promedio* correspondiente a cada uno de los estratos de indigencia de los distintos países, se observa que los indigentes de Honduras, aparecen con *ingresos promedio* menores a los indigentes de los otros países. Esto indica que las condiciones de pobreza extrema en Honduras resultan peores que en otros países con estructuras de distribución del ingreso más o menos similares.

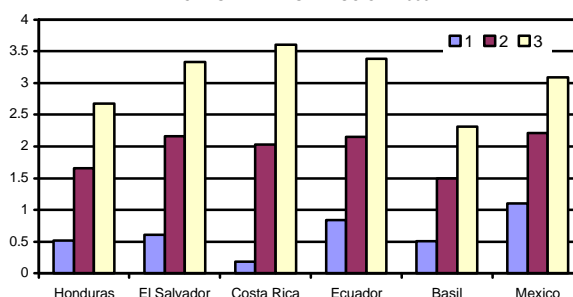
Si Honduras tuviese la misma distribución de la riqueza que tiene Costa Rica (país considerado de avanzada en materia social en Latinoamérica), la extrema pobreza podría disminuir en cerca de 7 puntos porcentuales debido a una mejora de la distribución. Esta reducción es considerablemente menor a los 34 puntos de reducción que se tendría si el ingreso per cápita fuese el mismo de Costa Rica. Por otra parte, es obvio que la combinación de crecimiento económico y mejoras en la distribución del ingreso, redundaría en mejores resultados, en materia de reducción de la pobreza.

## 2. ACCESO A FACTORES DE PRODUCCIÓN

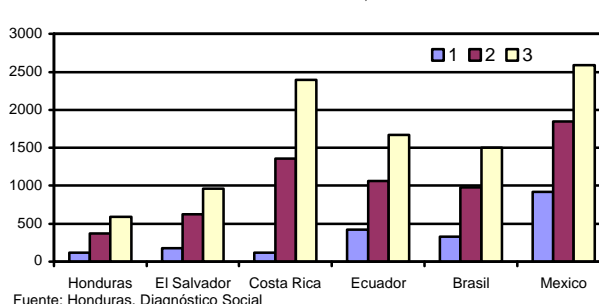
En Honduras, los temas relativos al acceso a derechos de propiedad sobre recurso tan básicos como la tierra, el bosque y otros recursos naturales, así como a factores de apoyo a la producción y la comercialización, son siempre señalados entre los principales determinantes de las desigualdades sociales y la pobreza, principalmente de las familias que habitan en las zonas rurales.

Un rasgo común encontrado en los distintos censos agropecuarios es el problema de la concentración de la tierra. Según el Programa Nacional de Desarrollo Sostenible (PRONADERS), el 72% de las unidades productivas administran el 11.6% del área cultivada y el 1.7% (que representan unidades mayores a las 100 has.) administran más del 39% del área. De un total aproximado de 330,000 productores agrarios, 205,000 son campesinos pobres (62%), de los cuales 19.7% son precaristas y 42.4% son campesinos pobres con tierra propia,

PROPORCION DEL INGRESO DE LOS TRES PRIMEROS DECILES DE LA DISTRIBUCION. 1999



INGRESO PROMEDIO (US\$PPA) DE LOS TRES PRIMEROS DECILES DE LA DISTRIBUCIÓN, 1999



pero que están asentados en parcelas como aparceros, arrendatarios, medieros, encomenderos o simples ocupantes; es así, que por diferencia, existen 118,000 campesinos sin tierra, que representan el 35.8% del total.

A los problemas de acceso, se suman los relacionados con la legalidad en la tenencia de la tierra. A pesar de los avances realizados, aún falta por titular aproximadamente 1.5 millones de hectáreas de tierras nacionales y ejidales. Por otra parte, la estructura y características técnicas del registro de la propiedad no garantizan seguridad plena a los usuarios; la distribución de las circunscripciones registrales no es adecuada; y el procedimiento para archivar la información es inseguro. Además, los programas de titulación han venido dejando de lado el tratamiento de los terrenos cubiertos por bosque, ya que consideran que éstos no pueden ser titulables en base a lo establecido en la Ley de Reforma Agraria y la Ley Forestal. Esta omisión tiene al menos dos consecuencias graves: i) los propietarios sujetos a titulación con alguna porción de su tierra con bosque optan por deforestarla para evitar problemas; y ii) pequeños rodales entre predios titulados han venido quedando sin dueño, y sin aprovechamiento sostenible, lo que también los hace sujetos a ser deforestados en el corto plazo.

#### **INFRAESTRUCTURA Y SERVICIOS DE APOYO A LA PRODUCCIÓN**

- **Crédito.** El acceso al crédito por parte de los pequeños productores continúa siendo muy limitado, a lo cual se agrega la baja convertibilidad de sus garantías reales. A pesar del surgimiento de nuevas fuentes formales de crédito y el incremento de intermediarios no bancarios, la cobertura del crédito en el sector rural todavía es muy limitada y en el caso de estos últimos, la mayoría no pueden garantizar su sostenibilidad financiera en el largo plazo.
- **Infraestructura.** La limitada infraestructura de caminos es un factor que obstaculiza el desarrollo de las comunidades rurales. El mantenimiento de la red de caminos rurales no está totalmente definida, de tal manera que SOPTRAVI es responsable del mantenimiento de sólo el 32% de la red; y éste no responde a ninguna planificación, ya que se realiza en atención a solicitudes de las comunidades interesadas. Asimismo, aproximadamente sólo un 20% de la población rural cuenta con energía eléctrica, mientras que en el área urbana llega a 85%; y en materia de telefonía, más de 100 municipios no disponen de servicio de telecomunicaciones de ningún tipo, y unos 50 municipios solo tienen acceso al servicio telegráfico y alguna que otra modalidad privada de telecomunicación, pero de escasa interconexión con la red de telefonía nacional.
- **Riego.** Únicamente un 18.5% de tierras agrícolas se encuentra irrigado, del cual la mayor parte corresponde a las grandes plantaciones de banano. La ineficiente estructura administrativa y organizacional de los distritos estatales de riego se traduce en fallas operativas y de mantenimiento. Por otro lado, existe poca investigación sobre agricultura bajo riego y limitada asistencia técnica a los productores ubicados en las áreas con riego, lo que ha impedido alcanzar un uso más eficiente del agua.
- **Generación y transferencia de tecnología.** La asistencia técnica proviene cada vez en mayor medida de organizaciones no gubernamentales nacionales y/o extranjeras, a través de programas de desarrollo rural financiados por organismos internacionales cooperantes. Esto se relaciona con la modalidad de entrega de servicios de asistencia técnica y generación de tecnología a través de empresas de servicios y consultorías privadas, mediante el pago que financian tanto los programas de desarrollo rural como DICTA y el Programa de Modernización de los Servicios de Transferencia de Tecnología Agropecuaria
- **Reconversión de empresas.** El sector reformado y las etnias continúan adoleciendo de la falta de capacitación en aspectos de producción y gestión de empresas campesinas, en aspectos motivacionales para promover la organización para la participación comunitaria y la autogestión de sus propias iniciativas. Esta problemática limita de alguna manera, el avance del proceso de reconversión de las empresas campesinas.
- **Comercialización.** El país no cuenta con un sistema estándar de pesas y medidas; aún no se han oficializado y adoptado las normas de calidad de granos básicos; y falta mejorar los sistemas de información de mercado, en especial los dirigidos al pequeño productor. El alto nivel de pérdidas post-cosecha y las grandes diferencias de precios entre mercados y épocas se reflejan en un bajo nivel de eficiencia de mercadeo. Los productores del agro muestran muy poca adaptación a la competencia y a la apertura a los mercados externos y en muchos casos desconocen la normativa que regula el intercambio comercial.

Para mejorar la situación de acceso y seguridad en la tenencia de la tierra, la Ley para la Modernización y Desarrollo del Sector Agrícola de 1992 redujo el tiempo de usufructo requerido antes de titular a privados los predios nacionales que ocupan para propósitos productivos; y legalizó el arrendamiento para facilitar el acceso a la tierra a agricultores sin un predio propio; pero se dieron problemas para cumplir con el articulado referente al cumplimiento de las causales de afectación, tanto en lo referente a los sobretechos como al tema de la tierra ociosa, lo cual impide su cumplimiento.

- Con respecto a la afectación por sobretecho ésta en la práctica ha venido siendo evadida, a través de varias formas, entre las que destacan: el traspaso del propietario a otras

personas, especialmente familiares; y el acogimiento al amparo del artículo 39 reformado de la misma Ley, que estipula que el sobretecho se permite cuando existe una inversión de por lo menos un millón de lempiras a precios constantes de 1991, lo cual se considera un monto muy bajo.

- En lo relativo a la afectación por ociosidad de la tierra, no existen criterios técnicos que permitan establecer con claridad en que situaciones ocurre la misma. Por otro lado, la Ley para la Modernización y el Desarrollo del Sector Agrícola no es congruente con el reglamento respectivo, ya que la primera establece como causal la ociosidad por más de 18 meses o hasta 24 meses debido a razones de fuerza mayor; mientras que el reglamento habla de 12 y hasta 15 meses. Un elemento adicional es que no existe claridad para certificar la fecha exacta a partir de la cual se empieza a contar el período de ociosidad.

Asimismo, la inequidad en el sector rural también se relaciona con la persistencia de problemas que afectan el desarrollo de sistemas de producción agrícolas, forestales y no agrícolas, entre los que destaca el acceso inadecuado a servicios de apoyo para la producción y la comercialización tales como: infraestructura (caminos, telecomunicaciones, energía eléctrica) crédito, asistencia técnica, riego, capacitación y acceso a mercados, entre otros.

### **3. MICRO, PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA**

El análisis del mercado de trabajo demostró que la gran mayoría de establecimientos corresponden a micro, pequeños y medianos propietarios, tanto rurales como urbanos. Por otra parte, estos sectores son los que presentan los mayores problemas, en términos de productividad, acceso a mercados y a factores de producción en general. Por otra parte, los daños ocasionados por el huracán Mitch a la micro, pequeña y mediana empresa, han agudizado la difícil situación del sector.

Se estima que el 70% de las MIPYMEs se encuentra en el área urbana. De éstas, más de la mitad se localiza en las ciudades de Tegucigalpa y San Pedro Sula, e igual porcentaje de las mismas se dedicaría a actividades comerciales. Este sector genera empleo aproximadamente a más del 20% de la PEA nacional; y presenta un fuerte potencial de emprendimiento empresarial, creatividad, disposición al riesgo y relativa apertura a la innovación. Entre los factores que más afecta el desarrollo del sector y que mayores problemas de acceso presenta es el relativo al financiamiento. La micro y pequeña producción, de todo tipo, enfrenta la falta de garantías como principal limitante para el acceso al financiamiento. Algunos recursos son movilizados a través de ONGs, pero éstos resultan insuficientes ante la magnitud de la demanda y los requerimientos adicionales generados por el huracán Mitch.

Un subsector que requiere la atención inmediata es el caso del comercio informal, específicamente, los denominados vendedores ambulantes. Estas personas han desarrollado sus propias estrategias y mecanismos de supervivencia, convirtiéndose en sus propios empleadores. El problema central que afecta al vendedor ambulante es la carencia de puntos de venta formales, que en los últimos años se ha profundizado con la ocurrencia de algunos siniestros, particularmente en la ciudad de Tegucigalpa; donde se estima que existen entre 4,000 y 11,000, dependiendo de la temporada y del día de la semana. Esta problema afecta el libre flujo de vehículos y personas en las ciudades; además representa cierta competencia desleal en contra de comerciantes establecidos adecuadamente, lo que lo convierte en un problema que atañe a los diversos sectores de la comunidad. Por otra parte, es evidente la necesidad de generar mejor información que permita caracterizar y cuantificar a este subsector.

## E. GASTO SOCIAL Y CAPITAL HUMANO

### 1. EL GASTO SOCIAL POR SECTORES

A pesar de la importancia, ya referida, del crecimiento económico, los ingresos y la distribución de los mismos, estos factores no alcanzan a explicar por sí solos la totalidad de los problemas relacionados con la incidencia de la pobreza. El gasto social y las prioridades que se establezcan para el mismo son esenciales, especialmente en países donde la pobreza es muy alta, como es el caso de Honduras. Las tendencias observadas en la medición de la pobreza a través del método de las Necesidades Básicas Insatisfechas, reflejan el importante papel que el Estado de Honduras le ha asignado al gasto público en servicios esenciales como educación, salud, suministro de agua y saneamiento y programas de alivio para grupos en situación de extrema pobreza. Sin embargo, el análisis del desempeño de los sectores sociales refleja la necesidad de emprender mayores reformas, orientadas a mejorar la calidad y la cobertura de los mismos, principalmente en favor de los más pobres.

La dinámica del gasto social se ha visto restringida por el tamaño y la tasa de crecimiento del Producto Interno Bruto, por el volumen de los ingresos fiscales y por las restricciones que imponen obligaciones como el pago de la deuda externa. El gasto social en Honduras durante 1990-97 era equivalente al 7.2% del PIB, nivel similar a países como México, Paraguay y El Salvador (7.7%-7.9%) y superior incluso a Perú (5.8%), República Dominicana (6.0%) y Guatemala (4.2%). En valores absolutos, el gasto social en 1999<sup>7</sup> superó los L.6.9 mil millones, lo que en valores reales representó un aumento del 47.6% con relación a 1990. Los sectores de mayor importancia dentro del gasto social son el sector educación, con el 4.2% del PIB, y el sector salud con cerca de 2.5%.

EVOLUCIÓN DEL GASTO SOCIAL PÚBLICO				
Millones de Lempiras				
	1990	1993	1996	1999
<b>Lempiras Corrientes</b>	<b>997.5</b>	<b>1,989.1</b>	<b>3,555.5</b>	<b>6,932.3</b>
Educación	521.9	888.8	1,668.3	3,158.6
Salud	344.3	523.2	1,057.3	1,791.6
Fhis y Praf	14.8	368.4	473.4	1,154.3
Otros	116.5	208.7	356.5	827.8
<b>Lempiras de 1996</b>	<b>3,077.6</b>	<b>3,931.2</b>	<b>3,555.6</b>	<b>4,586.6</b>
Educación	1,160.0	1,756.6	1,668.3	2,089.8
Salud	1,062.5	1,034.1	1,057.3	1,185.4
Fhis y Praf	45.7	727.9	473.4	763.7
Otros	359.4	412.6	356.5	547.7

Nota: Los gastos en Educación y Salud, comprenden las Secretarías respectivas y las transferencias a otras entidades de cada sector.  
Fuente: UNAT, Estudio Sobre Gasto en Servicios Sociales Básicos.

Durante el período 1994-96 Honduras asignaba cerca de un 34% de su gasto total público a los sectores sociales, ligeramente inferior al de otros países de América Latina, como la República Dominicana (36.6%) y Colombia (37.2%), pero muy alejado de otros como Chile y Costa Rica (ambos con 62%). En la actualidad, Honduras estaría en situación similar o relativamente mejor a los primeros países antes citados, debido a que en los últimos años se ha realizado un mayor esfuerzo en materia de priorización del gasto social, de tal manera que el mismo ha pasado a más del 40% en el 2000. Este comportamiento ha sido reforzado con el aumento del gasto social orientado a atender las acciones de rehabilitación de la infraestructura básica en los sectores sociales, que se ejecutan como parte del proceso de reconstrucción después del huracán Mitch. No obstante, los gastos exhiben mayor variación que la provisión real de servicios, debido a que están afectados en gran medida por el patrón de ajuste de los salarios, que representan una proporción muy alta de los gastos totales.

<sup>7</sup> El análisis sobre gasto social total y por sectores se sustenta en el estudio: Secretaría de la Presidencia, Estudio sobre Gasto en Servicios Sociales Básicos (1999).

**CARACTERÍSTICAS DEL GASTO SOCIAL EN EDUCACIÓN Y SALUD, 1990-97**

- **Sector Educación.** El gasto en educación fue de 4.2% del PIB, del cual un 2.3% se asigna a servicios sociales básicos. En relación al gasto total del Gobierno Central, el gasto en educación equivale a un 18%, mientras el gasto en servicios básicos de educación representa un 9.6%. La estructura del gasto por niveles educativos es la siguiente: preescolar, 1.2%; primaria, 60.7%; secundaria, 19.5%; y superior, 19.7%. Esta estructura del gasto sugiere mayor prioridad en el nivel primario; sin embargo, la relación gasto total y población en edad escolar por nivel educativo manifiesta un problema grave de equidad del gasto, que se agudiza con los bajos niveles de costo-efectividad y calidad en los centros educativos. Por otra parte, una evaluación del gasto en educación permite concluir que los recursos humanos y físicos en primaria no se están destinando a donde más se requieren, por consiguiente no están contribuyendo a aumentar sustancialmente la cobertura, ni la calidad y eficiencia del sistema, particularmente en lo referente al sector público.
- **Sector Salud.** El gasto en salud alcanza un promedio de 2.5% del PIB en gasto público para salud; y solamente un 1% del PIB está dirigido a gastos en servicios básicos. El gasto total en salud representa 11.1% de los gastos del Gobierno Central, mientras el gasto en servicios básicos significa un 4.7%. La distribución del gasto por niveles de atención de salud, para el mismo período, es la siguiente: primaria, 51.6%; secundaria, 23.6%; y terciaria, 24.8%. Si bien los datos reflejan una tendencia progresiva del gasto público de salud, no debe ignorarse que el sesgo urbano de los servicios públicos de salud, y los problemas de eficiencia y calidad más marcados a nivel de ciudades pequeñas y del área rural, son factores que continúan limitando el impacto redistributivo del gasto entre la población más pobre. De acuerdo a un estudio del Banco Mundial, las atenciones ambulatorias del sector público tienden a concentrarse en la población de menores ingresos, opuestamente a las atenciones en clínicas privadas que se concentran en la población con mayores ingresos. Asimismo, el Ministerio de Salud centra su entrega de servicios en los tres quintiles inferiores de ingreso, mientras que el IHSS y el sector privado financian en mayor medida la atención de salud de los grupos de población en los quintiles superiores.

Por otra parte, los gastos en servicios básicos que más se orientan a la población pobre<sup>8</sup> absorbieron un promedio del 47% de los gastos sociales públicos totales en el periodo 1990-98. Esta cifra bajó a 38% en 1998, en gran medida debido al fenómeno cíclico que afecta los años de cambio de gobierno, a lo cual se habría sumado cierta demora por la realización de los cabildos abiertos del FHIS, para priorizar proyectos. En 1999 el gasto social en servicios básicos fue nuevamente fortalecido con mayores recursos asignados por el FHIS y el PRAF para programas focalizados en la población pobre. A ello se suman las asignaciones a instituciones como el Instituto Hondureño de la Niñez y la Familia (IHNFA) y el Instituto Nacional de la Mujer (INAM), que llevan a cabo diversas acciones a favor de grupos vulnerables de la población.

- Entre 1990 y 1999, el FHIS realizó una inversión total de L.2,519 millones (cerca de US\$168.0 millones al tipo de cambio actual), un promedio aproximado de L.252 millones anuales, aunque se ha observado una tendencia creciente en la ejecución anual, ya que entre 1998-99 la inversión ésta ascendió a un promedio de L.467 millones, debido al fuerte incremento en

**GASTO SOCIAL EN SERVICIOS SOCIALES BÁSICOS**  
Millones de Lempiras constantes de 1996

	1990	1993	1996	1998
Sector Educación	830	1,288	972	886
Sector Salud	347	488	572	435
Otros	245	206	137	73
Total General	1,422	1,982	1,681	1,394

Fuente: UNAT, Estudio Sobre Gasto en Servicios Sociales Básicos

**INVERSIÓN ANUAL POR ÁREA DE FHIS Y PRAF**  
1990 –1999, años indicados  
(Millones de lempiras)

Años	Educación	Salud	Otros <sup>1</sup>	Total
<b>FHIS</b>				
1990-93	305.8	117.8	89.5	513.1
1994-97	606.0	312.5	152.8	1,071.3
1998-99	346.0	138.0	450.0	934.4
<b>Total</b>	<b>1,257.8</b>	<b>568.7</b>	<b>692.3</b>	<b>2,518.8</b>
<b>PRAF</b>				
1990-93	100.0	39.8	4.0	143.8
1994-97	266.5	189.2	57.6	513.3
1998-99	135.9	123.5	81.6	341.0
<b>Total</b>	<b>502.4</b>	<b>352.5</b>	<b>143.2</b>	<b>998.1</b>

<sup>1</sup> Saneamiento, ambiente, asistencia social, etnias, otros.  
Fuente: Secretaría de Finanzas.

<sup>8</sup> En el sector salud, los servicios básicos incluyen los Programas de Saneamiento Ambiental, Control de Enfermedades Transmisibles, Consulta Ambulatoria y Atención Alimentaria (todos ellos del Ministerio de Salud); Agua y Saneamiento y Salud (FHIS); Bono Materno Infantil y Bono Nutricional (PRAF). En el sector educación, los servicios básicos comprenden la educación preescolar, primaria y de adultos; así como las acciones que realiza el FHIS y el PRAF en el campo educativo.

1999 para atender los programas de emergencia relacionados con los daños del huracán Mitch. Para el mismo período, la inversión global ejecutada por el PRAF asciende a L.998 millones (unos US\$66.5 millones), que representa un promedio aproximado de L.91.0 millones anuales, con lo cual ha beneficiado un promedio anual de aproximadamente 309,000 personas, en su gran mayoría niños (90%).

Estos programas se han venido vinculando cada vez más a las acciones en favor del desarrollo del capital humano, en las áreas de educación y salud. Solo en lo referente a las acciones ejecutadas por el FHIS se considera que entre 1990 y 1997 disminuyó de 72% a 31% el porcentaje de hogares carentes de servicios de saneamiento básico, con un patrón relativo similar a nivel urbano y rural<sup>9</sup>; asimismo, a través de los bonos del PRAF se ha dado fuerte apoyo a programas básicos de educación y salud a favor de la niñez.

- Las acciones del IHNFA contemplan, entre otras, los siguientes programas: i) Programa de Bienestar Familiar y Desarrollo Comunitario, que atiende a niños y niñas de 0 a 6 años y organiza clubes juveniles y talleres vocacionales y culturales; Programa de Intervención y Protección para niños/as en riesgo social; y iii) Programa de Reeducción y Reinserción Social para adolescentes en conflicto con la ley. Por su parte, el INAM desarrolla actividades orientadas a: contribuir a la realización plena e integral de la mujer hondureña, garantizar a las mujeres y niñas el goce de los derechos humanos; garantizar la igualdad de oportunidades entre los hombres y las mujeres; y estimular la integración de la mujer al desarrollo económico, político y social del país.

Adicionalmente, como parte del gasto social, el Gobierno realiza importantes transferencias de recursos a diversas instituciones descentralizadas y desconcentradas, a fin de atender áreas como: agua y saneamiento, vivienda y seguridad social. Asimismo, mantiene un subsidio al transporte público en la ciudad de Tegucigalpa y un subsidio al consumo de energía eléctrica para usuarios que no excedan los 300 Kilovatios por mes.

## **2. TENDENCIAS EN EL DESEMPEÑO DE LOS SECTORES SOCIALES**

### **a) Educación**

En el sector educación en los últimos años se han dado algunos avances, principalmente en el nivel de primaria. El analfabetismo ha disminuido en más de 20 puntos durante los últimos treinta años; el promedio de escolaridad ha aumentado de 2.3 años en 1974 a 4.6 años y la tasa neta de matrícula de educación primaria aumentó de 78% en 1980 a 86.7% en 1999. En 1997 el crecimiento de esta matrícula es mayor en el área rural (2.5% anual) en relación al área urbana (1.5%).

No obstante prevalecen serias deficiencias, entre las que destacan una baja cobertura en el nivel secundario, particularmente en la formación técnico-vocacional y en la educación superior, y graves problemas de repitencia y deserción escolar. Los menores niveles de eficiencia se localizan en la educación pública, en sus distintos niveles.

En relación al género, en la actualidad no existen diferencias significativas en el alcance educativo de las mujeres con respecto a los hombres. La matrícula de la población femenina a la educación hoy en día es incluso levemente superior a la matrícula de varones en todos los

<sup>9</sup> ESA Consultores, Informe Final Evaluación Ex Post del FHIS, (Tegucigalpa, Honduras, 1999).

niveles; aunque las mujeres de más edad todavía presentan mayores niveles de analfabetismo, como efecto de diferencias de décadas anteriores.

Recientemente y con el propósito de dar respuesta a las demandas de cobertura y elevar el grado de escolaridad, se tomó la decisión de extender la educación básica hasta el noveno grado, para lo cual se inició en 1996 una experiencia piloto en 35 centros educativos. Se pretende en el tercer ciclo de la educación básica, formar al estudiante en áreas generales orientadas al trabajo, prepararlo adecuadamente con orientación vocacional y facilitarle la selección de la carrera que proseguirá en secundaria. Asimismo, en 1999 inició el Programa Hondureño de Educación Comunitaria (PROHECO), como una estrategia para proveer servicios educativos en las áreas rurales pobres, con la participación directa de los padres de familia en la administración de los servicios educativos.

Adicional a los esfuerzos en materia de gasto social, antes mencionados, desde inicios de los noventa se han venido impulsando una serie de reformas administrativas e institucionales dirigidas a incrementar la eficiencia de la Secretaría de Educación en la provisión de servicios educativos. En este contexto, en 1996 se dio impulso al proceso de desconcentración de funciones del nivel central al departamental, mediante la creación de la Direcciones Departamentales de Educación y Direcciones de Distritos Escolares. Esto permite una mayor respuesta a las diversas realidades regionales.

A pesar de los progresos alcanzados, tanto el alfabetismo como el promedio de escolaridad siguen siendo inferiores a las tasas medias de Latinoamérica. Además, se ha comenzado a arraigar la percepción de que la crisis del sistema educativo hondureño es fundamentalmente una crisis de calidad<sup>10</sup>, que está relacionada con factores como: la distribución y eficiencia del gasto en educación, eficiencia interna en el sistema educativo; calidad en la formación de docentes; y desactualización del currículo en los diversos niveles; entre otros. Los docentes en la educación básica tienen grado de educación secundaria y en los de prebásica predomina el empirismo, no obstante las acciones de profesionalización que se han venido realizando.

**CARACTERÍSTICAS DE LA EDUCACIÓN EN HONDURAS**

La cobertura neta en educación secundaria es de alrededor de 35%, lo que significa que más de medio millón de jóvenes no tienen acceso a este nivel educativo. En la educación formal del nivel medio, el 85% de la matrícula se concentra en modalidades tradicionales como educación comercial y secretariado; y solamente el 15% en carreras relacionadas con educación agrícola e industrial.

La formación técnico-vocacional formal carece además de las bases tecnológicas que requiere la fuerza de trabajo para vincularse eficientemente al mercado laboral. A pesar que la oferta en este campo se ha ido diversificando, ésta no ha sido acompañada de una adecuación curricular y no ha logrado articularse de manera coherente y ordenada al interior de la misma ni con el resto de niveles educativos.

En la educación básica, la repitencia, deserción y sobre edad son factores que influyen en el nivel de escolaridad y en la eficiencia terminal de los estudiantes. La mayoría de los niños que no completan la educación primaria son repitentes. Entre las causas más relevantes a este comportamiento están: el nivel de calificación y ausentismo de los docentes; el ausentismo de los estudiantes asociado en parte a las condiciones de pobreza de las familias; falta de insumos pedagógicos; planes de estudio desactualizados; prevalencia de escuelas multigrados, con docentes no preparados para dicha modalidad; y falta de educación preescolar.

Algunos indicadores reflejan que el sector oficial resulta menos eficiente que el privado: La tasa de repitencia en el nivel primario es de 9.7% en las escuelas oficiales versus 2.9% en las privadas. En la educación secundaria, es de 10.3% en el sector oficial y 8.7 % en los colegios privados; y en la educación superior es de 17% en el sector oficial (UNAH), casi el doble del 8.8% del sector privado.

El rendimiento en el sector oficial también es preocupante. Se estima que en las asignaturas de Matemáticas y Español el promedio es de 39% para los alumnos de tercero y sexto grado en 1997. Asimismo, en la educación superior, el promedio de índice académico estimado para la UNAH en 1995, era de 37.3%, frente a un 79% estimado para las universidades privadas en 1997.

<sup>10</sup> SEP/GTZ, Estudio Sectorial y Plan Decenal (1997), p. 267.

Por otro lado, la educación superior pública también padece de serios problemas de calidad y eficiencia, lo cual demanda reformas sustanciales a los esquemas administrativos, legales y curriculares, para garantizar una mayor equidad en el gasto en educación; así como para superar los problemas de deficiencia académica, descuido en la investigación científica y tecnológica, y adecuación a las necesidades de un mercado de trabajo rápidamente cambiante.

## b) Salud

El sector salud de Honduras también denota avances significativos, aunque no suficientes. De acuerdo con el Informe sobre Desarrollo Humano 2000, entre 1970 y 1998, la esperanza de vida pasó de 54 a 69.6 años; la tasa de mortalidad de lactantes pasó de 116 a 33 por cada 1,000 nacidos vivos; y la tasa de mortalidad en menores de 5 años bajó de 170 a 44 por cada 1,000 nacidos vivos<sup>11</sup>. Estos indicadores son levemente superiores a los de los países de desarrollo humano medio, pero en el caso de la mortalidad infantil todavía resultan muy altos en relación a países cercanos como Costa Rica, México y Panamá.

Este comportamiento está relacionado con los avances en la educación y la urbanización; asimismo, es producto de los resultados de los programas de salud preventiva, particularmente con la salud materno-infantil y con la ampliación en la cobertura en los servicios de saneamiento básico. Los niveles de vacunación contra enfermedades infecto-contagiosas y prevenibles como el sarampión y la tos ferina para los niños menores de cinco años, alcanzan coberturas de alrededor del 98%. Además se ha logrado la certificación internacional de la erradicación del poliovirus salvaje en el país.

El acceso a servicios primarios de salud se ha mejorado en el ámbito nacional. En 1998 la red primaria estaba integrada por 1,079 unidades prestadoras de servicios, lo que significa un incremento de 56% respecto a 1990. Ello ha permitido que personas pobres puedan acudir con más frecuencia a los centros de salud. Por otro lado, los servicios de salud reproductiva han tenido un incremento en su demanda por parte de las mujeres en edad de procrear. Esto está teniendo un impacto, sobre todo en las áreas urbanas, en la reducción de la tasa de natalidad y de la tasa de fecundidad.

A pesar de lo anterior, aún persisten problemas serios como los siguientes:

- Altas tasas de desnutrición infantil, que se reflejan en una alta proporción de niños con bajo peso al nacer y en desnutrición proteínico-energética en menores de cinco años.
- Elevada mortalidad infantil en menores de 5 años, ocasionada en gran medida por enfermedades respiratorias, a causa en mayor medida del deterioro ambiental.
- Alta tasa de mortalidad materna, asociada a problemas de salud sexual y reproductiva; así como al limitado acceso a servicios de salud, principalmente en el área rural.
- Problemas de salud relacionados con la violencia doméstica.
- Debilidades en la función de rectoría, de parte de la Secretaría de Salud, con fuerte incidencia negativa en la gestión en los servicios; y
- Evidente deficiencia en la atención médica en las áreas rurales, en parte por el poco interés de los médicos en trabajar en estas áreas, y por falta de medicamentos en cantidades adecuadas.

<sup>11</sup> Estos datos son consistentes con los de la Encuesta Nacional de Epidemiología y Salud Familiar, 1996 (ENESF-1996). Según esta encuesta, para 1993 la tasa de mortalidad en niños menores de 1 año y 5 años era de 42 y 53 por cada 1,000 nacidos vivos respectivamente.

Asimismo, la evolución de la morbilidad sigue mostrando que Honduras es un país en plena transición epidemiológica, donde las enfermedades típicas de países en desarrollo están dando paso a enfermedades propias de países industrializados. Enfermedades crónico-degenerativas como el cáncer y las enfermedades cardiovasculares se incrementan, demandando servicios de alta tecnología. Además de estas nuevas exigencias, se requiere atención a las enfermedades derivadas del crecimiento demográfico y del desarrollo urbano, como lo es el caso del SIDA, de alta incidencia en el país, y de otras enfermedades infecto-contagiosas.

### **c) Agua y Saneamiento**

De acuerdo con un estudio de ESA Consultores<sup>12</sup>, la cobertura de agua ha mejorado sensiblemente en la década pasada. Cuando se analiza la pobreza por necesidades básicas insatisfechas, se puede ver que la falta de agua ha disminuido de 18% a 7% entre 1990 y 1997 en las áreas urbanas y de 33% a 9% en las áreas rurales (incluye agua proveniente de pozo de malacate con bomba). El impacto de las inversiones en este sector se refleja en el aumento de la esperanza de vida (antes citada). Desafortunadamente, el huracán Mitch dañó muchos de los sistemas de agua y saneamiento, los cuales deben ser reparados para recuperar las coberturas alcanzadas.

Por otro lado, Honduras no ha contado con una única institución rectora de los sistemas de agua y saneamiento. Varias instituciones y organizaciones trabajan para solucionar los problemas del sector, sin la necesaria coordinación. Además, es evidente la falta de una legislación más moderna, que propenda hacia el logro de mayor eficiencia, cobertura y calidad en la provisión de servicios. El SANAA, que maneja los acueductos de Tegucigalpa y de algunas otras ciudades, es la mayor institución de este tipo. Sin embargo, hoy en día son los municipios los que proveen la mayoría de conexiones de agua potable en el sector urbano. En el sector rural, Juntas de Agua apoyadas por ONGs son el proveedor decisivo. El sector enfrenta una crisis institucional, que está en vías de resolverse a través de un proceso paulatino de municipalización y la legislación de un marco regulatorio coherente.

### **d) Vivienda**

Contar con una vivienda decente es fundamental para el desarrollo del ser humano; asimismo, la carencia de un hábitat aceptable viene a ser un obstáculo enorme para la formación del “capital humano”, necesario para la competitividad y el desarrollo sostenible. Sin embargo, Honduras como muchos otros países en desarrollo, no ha encontrado todavía una solución al problema de vivienda para las familias de bajos ingresos.

Los fondos públicos para la vivienda se han dedicado a proyectos en el sector formal, fuera del alcance de las familias pobres, y se ha permitido que éstas resuelvan sus problemas vía la invasión de los terrenos públicos o privados. El resultado es la presencia de los barrios marginales, muchas veces construidos en lugares no aptos para habitación, carentes de urbanización básica, repletos de problemas ambientales y expuestos en forma prioritaria a desastres naturales como el huracán Mitch. Se estima que más de la tercera parte de la población de Tegucigalpa vive en estas condiciones.

Las proyecciones del Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE) dan cuenta del rápido fenómeno de urbanización que experimenta Honduras desde hace varias décadas. Para el caso, la población urbana en 1970 era de apenas un 29%; para 1990 había logrado crecer a un

---

<sup>12</sup> Evaluación Ex post del FHIS (FHIS II) (mayo de 1999).

40.8%. Para el año 2025 se espera que 2 de cada tres hondureños vivirán en áreas urbanas. Frente a este problema, sumado a la falta de un modelo satisfactorio para la provisión de vivienda básica en condiciones urbanísticas y ambientales satisfactorias, Honduras estaría condenado a repetir las experiencias de países como Brasil y Venezuela, donde el crecimiento económico combinado con la urbanización no regulada han resultado en desastres urbanísticos en los polos principales de crecimiento. Afortunadamente, todavía se puede evitar este resultado; pero es urgente desarrollar un modelo sostenible que le dé énfasis al papel de los centros urbanos secundarios y asigne prioridad a la provisión de la vivienda básica formal en términos financieros asequibles para las familias de recursos limitados.

#### **CARACTERÍSTICAS DE LA VIVIENDA EN HONDURAS**

De acuerdo al Censo de Población y Vivienda de 1988, se estima que sólo 345,000 viviendas (38% del total nacional) estaban consideradas adecuadas; 417,000 viviendas (46%) resultarían mejorables y 145,000 viviendas (16%) serían irrecuperables.

Para 1999 se estima el déficit cuantitativo de viviendas, en base a la información de la Encuesta de Hogares; para lo cual es necesario conocer la cantidad de núcleos familiares que se encuentran al interior del conjunto de hogares, y que no pueden constituirse en tales precisamente porque no tienen vivienda. La estimación de dichos núcleos se realiza a través de un índice de nuclearización que varía según el tamaño de los hogares. Para el caso de Honduras, los núcleos "demandantes" de vivienda se calculan en 192,000. Las viviendas irrecuperables, por acumular tantas deficiencias que resulta más conveniente reponerlas totalmente, se estiman en 150,000, cifra que al sumarla a los núcleos demandantes representa la necesidad de nuevas viviendas, la cual puede ser considerada equivalente al déficit cuantitativo, es decir 342,000 nuevas viviendas.

Al proponer algunos ajustes a los porcentajes de déficit cualitativo para determinar los casos más críticos y urgentes dentro del amplio volumen de deficiencias y suponiendo que estas deficiencias en su mayor parte coinciden en las mismas viviendas (esto es, que las viviendas precarias probablemente tienen déficit de saneamiento, materialidad inadecuada y tenencia irregular) el déficit total acumulado a la fecha puede estimarse, como mínimo, en unas 600.000 viviendas.

Al mismo tiempo los gastos públicos destinados al sector vivienda deberán sujetarse a las limitaciones fiscales globales, y su prioridad debe considerarse en el contexto de otros programas enfocados en la población pobre que tiene mayores rendimientos económicos y sociales. Ello implica que el sector privado, incluyendo las cooperativas de ahorro y crédito, tendrá un rol importante en la provisión de viviendas para la población pobre.

#### **e) Seguridad y Previsión Social**

El sistema de seguridad social hondureño está basado en el enfoque de reparto, y opera a través de diversas instituciones, las cuales se han organizado en función de los diferentes grupos de la población que atienden. El sistema ofrece cobertura contra las contingencias de enfermedad y accidente; maternidad y ayuda de lactancia; incapacidad por riesgo profesional; invalidez, vejez y muerte; y servicios no propios del sistema como préstamos personales e hipotecarios. La cobertura del sistema se encuentra entre las más bajas de América Latina, la que en 1999, fue de 28% de la PEA y apenas el 11% de la población total.

Las pensiones por invalidez y vejez son muy variables, dependiendo de las normas que rigen a cada entidad. En el caso del Instituto Hondureño de Seguridad Social (IHSS), que representa más del 80% de la cobertura del sistema, la pensión máxima es de L.600 mensuales, con una mínima de L.75; mientras en otras entidades oscila entre L.1,500 y L.4,000 (INJUPEMP); o entre L.1,800 y L.6,200 (INPREMA). De igual manera, los porcentajes para el cálculo de las pensiones

#### **INSTITUCIONES DE SEGURIDAD SOCIAL**

El sistema se inició en 1959, con la creación del Instituto Hondureño de Seguridad Social (IHSS), el cual tiene una doble función: en el campo de la atención médico hospitalaria y lo referente a la previsión social.

Posteriormente, en el área de previsión social surgieron otras entidades para sectores específicos como ser: empleados públicos (INJUPEMP), maestros (INPREMA), Fuerzas Armadas (IPM), periodistas (IPSP), Universidad Nacional Autónoma de Honduras (INPREUNAH), Banco Central de Honduras (PAS); entre otros. La mayoría de estas entidades trabajan bajo el concepto de reparto. En los últimos años, se han desarrollado planes de pensiones administrados por el sector privado sin ninguna regulación, operando bajo el concepto de capitalización individual.

oscilan entre 40% y 65% sobre el salario nominal, en el IHSS, y 80% en INJUPEMP e INPREMA.

Factores como la baja cobertura del sistema, los bajos niveles de las pensiones recibidas y la falta de equidad en la distribución de los beneficios dentro del sistema, contribuyen a elevar la incidencia de la pobreza entre personas de la tercera edad. Además, la situación financiera de las instituciones del sistema se ha venido deteriorando por múltiples causas. En tal sentido, conviene destacar algunos de los problemas principales:

- Las bajas tasas de cotización en el IHSS no guardan relación con los altos costos de la atención médico-hospitalaria. A ello se suma el rápido aumento de personas pensionadas.
- Instituciones como INJUPEMP e INPREMA continúan utilizando bajo proyectos autoadministrados los recursos con propósitos diferentes a sus propios objetivos, con alto riesgo y perjuicio para sus afiliados.
- No existe una relación proporcional entre el esfuerzo de ahorro efectuado por el trabajador y el beneficio recibido por éste.
- Los trabajadores no tienen oportunidad de escoger libremente la entidad a la cual deseen afiliarse.
- Falta un marco regulatorio para los sistemas privados de pensiones.
- El Estado mantiene un sistema de aportaciones poco equitativo. El INJUPEMP e INPREMA contribuyen con más del 60% de las cotizaciones, mientras que el IHSS solo contribuye con el 25%, a pesar que en este último se concentra la mayor proporción de población afiliada y los trabajadores con menores salarios promedios.

Recientemente se ha elaborado un Anteproyecto de Ley Marco del Sistema de Seguridad Social, en el cual se contemplan reformas como: la separación efectiva de los regímenes de invalidez, vejez y muerte, de los regímenes de enfermedad, maternidad y accidente de trabajo; redefinición del nuevo rol del Estado en el sistema; y promoción de la participación del sector privado en el mismo. Se plantea un sistema donde coexistan de manera coordinada y a la vez competitiva las instituciones administradoras públicas y privadas de los Fondos de Pensiones.

#### **f) Redes de Seguridad Social**

Dada la importancia de los programas del FHIS y el PRAF, deducida de algunas evaluaciones realizadas a estas entidades, entre los mayores retos para elevar la eficiencia y eficacia de los mismos es el desarrollo de mejores mecanismos en materia de focalización; así como el logro de una mayor vinculación con acciones orientadas a la reducción sostenible de la pobreza.

Con el fin de mejorar la focalización de los programas, el FHIS desarrolló mapas de pobreza basados en indicadores de necesidades básicas insatisfechas, que permite la distribución de recursos en base a la población de los municipios y su nivel relativo de pobreza, asignando más recursos per cápita a los municipios más pobres. Asimismo, se adoptó desde un principio el concepto de selección de proyectos “dirigido por la demanda”; esto es, que los proyectos están concebidos a nivel local por los futuros beneficiarios enmarcados en un menú de proyectos que maneja la institución. Bajo este esquema se ha desarrollado estrecha relación de trabajo con comunidades, municipalidades y organizaciones de la sociedad civil, en el ciclo de formulación, ejecución y mantenimiento de los proyectos.

De igual manera, el PRAF para la equitativa distribución de su inversión ha utilizado un Índice Compuesto de Pobreza (ICP), como instrumento básico para la focalización geográfica de sus proyectos. Este índice procede de una suma ponderada de las necesidades básicas

insatisfechas (NBI) y del índice de desnutrición crónica; los cuales se calculan en base a la información del censo nacional de población de 1988 y el censo de talla en escolares de primer grado. La identificación de los beneficiarios a nivel local es realizada principalmente por los directores de las escuelas y de los centros de salud, de acuerdo a criterios proporcionados por la institución, lo cual en muchos casos ha ocasionado cuestionamientos sobre la objetividad en la selección de los mismos. En la actualidad y con el proyecto PRAF Fase II se está mejorando la identificación de los beneficiarios, con el levantamiento de un censo familiar, principalmente para la selección de beneficiarios del bono escolar y el bono de nutrición y salud.

Por otra parte, existe la necesidad de establecer mecanismos que permitan una mayor coordinación entre el FHIS y el PRAF, y entre éstos y los ministerios de línea, particularmente con las Secretarías de Salud y Educación. También es importante la coordinación con diversos proyectos de desarrollo rural que ejecuta la Secretaría de Agricultura y Ganadería (SAG), con proyectos de asistencia alimentaria y otros que tengan relación con las actividades que desarrollan ambas entidades. El objetivo, en todo caso, es evitar duplicaciones y maximizar el beneficio de los programas de apoyo a los sectores más pobres de la población.

El IHNFA ha dado especial énfasis a la mejora de la prestación de servicios, que le permita cumplir a cabalidad con la normativa nacional e internacional vigente en materia de derechos de la infancia, incentivos en educación y salud y mejoramiento de la infraestructura para elevar sus condiciones de vida. Asimismo, la institución trata de adecuarse a su atribución de coordinar los sectores públicos y privados para el estudio, promoción, ejecución y fiscalización de las políticas generales de prevención y protección integral de la niñez.

## **F. POBLACIÓN Y AMBIENTE**

### **1. TENDENCIAS DEMOGRÁFICAS**

El censo poblacional de 1988 mostró para Honduras una tasa de crecimiento poblacional de aproximadamente 3.0%. Según estimaciones oficiales, la tasa actual de crecimiento demográfico se situaría en 2.5%. Estas cifras colocan al país como uno de los de mayor crecimiento poblacional en la región latinoamericana. Se estima que para el año 2025, la población de Honduras será superior a los 10 millones.

La tasa de mortalidad habría descendido de 22.3 por mil en los años cincuenta a 8.1 en la década pasada. Por su parte, la tasa de fecundidad habría pasado de 51.4 a 39.8 por mil en el mismo período. La tasa global de fecundidad a nivel nacional, de acuerdo al censo de 1988, alcanzaba aproximadamente 5.4 hijos, la que según algunas proyecciones habría bajado a 4.1 en 1998. Información procedente de encuestas muestra que en las zonas rurales las mujeres tienen en promedio de 6 a 7 hijos y en la urbana 4 hijos a lo largo de sus vidas reproductivas.

Los altos índices de pobreza y exclusión de los servicios sociales preexistentes en las áreas rurales, especialmente en las zonas sur, centro-sur y occidental del país, las han convertido en zonas de rechazo poblacional constante. Las corrientes migratorias, se han dado sobre todo en los últimos años a las ciudades más importantes del país, así como a zonas rurales de constante atracción pero de gran fragilidad por sus características ecológicas, como son los bosques latifoliados. La migración interna entre los periodos intercensales (1974–1988) ha sido moderada, manteniéndose en alrededor del 19%; lo cual ha provocado un proceso de

urbanización relativamente lento. La población urbana pasó de 32% en 1974 a 39% en 1988 y a un estimado de 43.4% en 1997<sup>13</sup>.

La corriente migratoria predominante en la actualidad es la urbana-urbana, que tiene como principal destino los polos urbanos más importantes. En segundo lugar aparece el flujo de migración rural-rural, que se ha desplazado hacia los departamentos menos poblados del oriente del país (Colón, Olancho y Gracias a Dios). La causa principal de estas migraciones es la búsqueda de tierras para cultivar, contribuyendo con ello a la ampliación de la frontera agrícola, especialmente sobre el bosque latifoliado. Esta práctica estimula la agricultura migratoria y sirve de avanzada a ganaderos y agricultores dispuestos a comprar terrenos ya deforestados.

Esta dinámica de corrientes migratorias ha ido ocasionando una acelerada pérdida de los recursos naturales, un creciente deterioro ambiental tanto en el medio urbano como en el rural y el incremento de la vulnerabilidad ante desastres naturales. Lo anterior tiene múltiples causas, principalmente relacionadas con la pobreza, el uso irracional y desordenado del territorio, políticas sectoriales poco vinculantes, un marco legal e institucional poco efectivo y la falta de una cultura ambiental entre la población.

En zonas con los más altos índices de pobreza rural, como el occidente y sur del país (incluyendo el sur de Francisco Morazán), la población se dedica principalmente a actividades agropecuarias en tierras de vocación forestal. Este uso inapropiado de los suelos ha generado una acelerada degradación ambiental y provocado una baja de la productividad en actividades agrícolas, creando un círculo vicioso de pobreza-deterioro ambiental-mayor pobreza.

## **2. DETERIORO AMBIENTAL EN ÁREAS URBANAS**

La creciente población de emigrantes hacia los centros urbanos de mayor desarrollo se ha ido asentando de manera espontánea en zonas de alto riesgo ante la ocurrencia de inundaciones y deslizamientos o derrumbes, lo que ha acrecentado la vulnerabilidad de ciudades como Tegucigalpa, San Pedro Sula, Puerto Cortés y otras ciudades del Valle de Sula. Esta modalidad de crecimiento urbano, sumado a la falta de planes de ordenamiento territorial y desarrollo urbano, ha contribuido a agravar los problemas de deterioro ambiental y de contaminación en los principales centros urbanos del país, con fuertes impactos sobre la salud humana.

Según el Perfil Ambiental de Honduras 1990-1997, el recurso agua es el receptor de la problemática ambiental del país, al ser afectada por factores como: la contaminación que resulta de la insuficiencia en infraestructura sanitaria; y el aporte de sedimentos que proviene de la degradación de cuencas altas. A esto se agrega una creciente contaminación química derivada de la lixiviación de fertilizantes y plaguicidas, aguas residuales y desechos sólidos domésticos e industriales.

La presencia de contaminantes en el suelo y en el agua determina un alto índice de enfermedades diarreicas en Tegucigalpa, donde en 1995 según la Secretaría de Salud, se reportó una incidencia de 255,936 casos. Asimismo, estudios de contaminación del recurso aire efectuados por la Dirección de Investigación de Estadística Municipal (1994) en la ciudad de San Pedro Sula, establecen una concentración de dióxido de nitrógeno de 0.029 ppm al día, lo

---

<sup>13</sup> Tomado del Perfil Ambiental de Honduras, 1997.

que constituye un valor arriba de lo normal. Otros estudios<sup>14</sup> revelan en Tegucigalpa altos índices de contaminación al encontrar en un monitoreo de enero a mayo de 1999 valores promedios dos veces más altos para partículas menores a 10 micras y catorce veces mayores para partículas totales suspendidas. Para 1999 se observa un aumento de la contaminación por dióxido de nitrógeno y ozono y se detectan altos niveles de intoxicación por plomo en niños escolares de primer grado.

Además, existen altos niveles de contaminación atmosférica de las principales ciudades. Vinculado con lo anterior, la principal causa de morbilidad en Honduras según informes de la Secretaría de Salud, son las enfermedades respiratorias agudas, que en 1995 representaron el 69.1% de las atenciones hospitalarias<sup>15</sup>.

### 3. USO Y MANEJO DEL RECURSO FORESTAL

El desarrollo de actividades de subsistencia en suelos de vocación forestal guarda una relación directa con la elevada pobreza en las áreas rurales. Este es un ciclo que comienza con la tala y quema de bosques para obtener tierras donde se puedan desarrollar actividades agropecuarias, las que dada su vocación natural no son aptas para sostener este tipo de actividades, motivando su pronto abandono y la búsqueda de nuevas tierras cubiertas de bosque, para reiniciar el ciclo.

El recurso forestal ha estado desapareciendo a un ritmo de más de 80,000 has./año. Las regiones Occidental y Sur son las mayormente afectadas, con la pérdida de más del 61% del bosque. En la región Atlántica la deforestación llega al 55% de su área de vocación forestal, con el agravante que se trata en mayor medida del bosque latifoliado. En la región central, aunque en términos relativos se observe una pérdida menor (45%), el número de hectáreas deforestadas es bastante alto (6,730 kilómetros cuadrados). La región Oriental presenta la deforestación menos severa, con casi 24% de su área forestal.

DEFORESTACION POR REGIÓN (en kilómetros cuadrados)			
Región	Área con Bosque	Área Forestal Sin Bosque	Área de Vocación Forestal
Occidental	5,582	8,875	14,457
Sur	2,370	3,752	6,122
Central	20,536	16,730	37,266
Atlántica	4,102	4,979	9,081
Oriental	24,215	7,578	31,793
Total	56,805	41,914	98,719

La deforestación constituye el problema ambiental al que hay que otorgar la mayor atención prioritaria del país. Entre sus principales efectos se señalan: reducción del patrimonio nacional productivo y de la biodiversidad; erosión de los suelos y degradación de cuencas de gran importancia para los sectores agrícola y energético. No obstante, es necesario señalar que la mayoría de la deforestación se debe al cambio de uso y ocurre principalmente en los bosques latifoliados. Por otro lado, es importante reconocer que la explotación racional y sostenible del recurso forestal podría contribuir en una manera positiva al crecimiento económico, generación del empleo y reducción de la pobreza, especialmente en las áreas rurales. El país tiene una capacidad de producción forestal sostenible muy arriba de la producción actual.

<sup>14</sup> CESCO, Swisscontact y COSUDE, Resumen de la Calidad del Aire en Tegucigalpa (1999); CESCO, COSUDE-EPFL, Gobierno de Honduras y OPSA-ECO, Cuaderno sobre el Estado Sanitario Ambiental de Honduras, No.3 (1995), y F. M. Rivera, Evaluación Preliminar de Intoxicación por Plomo en Niños Escolares del Primer Grado, Tegucigalpa, Honduras (1999).

<sup>15</sup> Perfil Ambiental de Honduras, 1990-1997.

## a) La Deforestación y Sus Causas

Las causas de la deforestación son diversas, aunque unas tienen mayor incidencia que otras. Entre ellas se pueden mencionar: el cambio de uso de suelos forestales; el consumo de leña; los incendios forestales; y la tala irracional. Además, este problema se magnifica por la reducida efectividad de la Administración Forestal del Estado (AFE-COHDEFOR), que se manifiesta en una escasa presencia y efectividad en el campo.

**Cambio de uso de suelos forestales.** La deforestación ocurre principalmente cuando los usuarios deciden que, por alguna razón o incentivo, el bosque tiene menor valor para ellos que cuando se convierte en otros usos. Los incentivos a las actividades agrícolas y ganaderas, incluyen créditos en condiciones especiales (por ejemplo, el uso del ganado como colateral para el crédito y condiciones de término y tasas de interés subsidiadas), mientras que la productividad de los bosques existentes es demasiado baja, comparada con los beneficios generados por la actividad misma más estos incentivos.<sup>16</sup> Además de la baja productividad de los bosques sin manejo, ha habido desincentivos a la actividad forestal debidos a problemas institucionales del sector público y a la inestabilidad de las políticas forestales del país.

**El consumo de leña.** Los problemas de deforestación también están asociados con el alto consumo de leña. A ello contribuye el hecho que la leña continúa siendo el combustible de mayor consumo doméstico y del más fácil acceso. Uno de los pocos estudios<sup>17</sup> hechos sobre este problema, reveló lo siguiente:

- El 65% de la energía generada en el país proviene de la leña.
- El 75% de la población utiliza la leña con fines domésticos, con un consumo anual *per capita* de 1.7 metros cúbicos.
- Tegucigalpa, San Pedro Sula y Choluteca son los centros poblados de mayor consumo debido a su mayor concentración de población.
- El consumo con fines industriales (panaderías, salineras, etc.) y artesanales (cerámicas, etc.) ha sido alrededor del 15% del consumo doméstico.

La mayoría de las zonas boscosas cercanas a los centros urbanos han sido devastadas fundamentalmente por los leñadores e intermediarios que los suplen. Es importante destacar que, a precio de mercado de 1994, el valor de la producción de leña, a nivel nacional, excedió los US\$125 millones y generó empleo equivalente a tiempo completo a más de 30,000 jefes de familia. La deforestación causada por esta actividad ha tenido un impacto directo en afectar las condiciones ambientales de las ciudades, de sus fuentes de agua y de sus microclimas.

**Degradación e incendios forestales.** Los incendios forestales ocasionan cambios climáticos y daños inconmensurables al ambiente, la economía y la salud de la población. Si bien el problema de deforestación se centra principalmente en el bosque latifoliado, los problemas de incendios y plagas, con su consecuente degradación económica, ecológica y genética, afectan fundamentalmente a los bosques de pino. Solamente en el año 1998, la Estación de Monitoreo

---

<sup>16</sup> En este caso, no se trata de eliminar los incentivos a las actividades agropecuarias en suelos de vocación agrícola, presentes en los ricos valles aluviales, donde Honduras tenga ventajas competitivas en los mercados mundiales. Se trata de que la gran mayoría de suelos del país no son agrícolas y, que por ello, no pueden sostener usos más intensivos que el forestal productivo, el forestal protector o sistemas agroforestales.

<sup>17</sup> Estrategia para la Contribución del Sector Forestal a la Reducción de la Pobreza (Octubre 2000). ASDI/GTZ.

y Detección de Incendios Forestales del satélite NOAA, ubicada en Nicaragua, detectó 9,594 incendios forestales en Honduras, dañando un área de 335,790 hectáreas.<sup>18</sup>

Un estudio reciente de la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (1998) estimó que las pérdidas económicas ocasionadas por los incendios forestales y las quemas agrícolas en Honduras, en el año 1998, fueron así:

Daños en productos maderables y no maderables	US\$100,737,000
Pérdidas en biodiversidad	3,717,600
Pérdidas por efectos en el agua	3,657,700
Pérdidas en belleza escénica y ecoturismo potencial	3,657,700
<u>Total de pérdidas estimadas</u>	<u>US\$111,770,000</u>

Los valores anteriores no incluyen las pérdidas en turismo e ingresos por el cierre de aeropuertos, la pérdida en fertilidad de suelos ni los daños a la salud humana y su consecuente baja de la productividad, aunada al aumento en los costos de salud. Por otra parte, los efectos de los incendios forestales en la degradación genética de los bosques de coníferas son ampliamente conocidos, al igual que sus efectos en la fertilidad y erosión de los suelos en todo tipo de bosque, creando condiciones de degradación irreversible y generando sedimentos que provocan inundaciones en épocas lluviosas y sequías en las épocas secas.

## **b) La Población en Áreas Forestales y Protegidas**

Tal como se mencionó anteriormente, existe una fuerte coincidencia entre las áreas de mayor deforestación o degradación de los bosques, de los suelos y de las aguas, con los municipios de mayor y más persistente pobreza. Esto es especialmente observable en las regiones Sur y Occidental, donde también existe la mayor diferencia entre el ingreso urbano y el rural. No obstante, en otros departamentos (Comayagua, El Paraíso, Olancho y Yoro) donde existe una buena dotación de bosques, también se observan bajos índices de desarrollo humano (IDH). Esto tiene que ver con el hecho que la mayoría de la población de estos departamentos, mejor dotados con bosques que los primeros, no se dedica o no tiene acceso al aprovechamiento comercial del recurso bosque u otros recursos productivos que le permita mejorar su ingreso.

En el caso de los departamentos con tierras de vocación forestal sin bosque o con pocos bosques degradados, la población rural está conformada por pequeños productores de ladera, con sistemas de producción marginales e improductivos. La capacitación y la extensión para introducir sistemas agroforestales y silvopastoriles y plantaciones energéticas, especialmente en el sur de Francisco Morazán, Choluteca y Valle, serán fundamentales para mejorar productividad e ingresos. En estos casos, también deberá ser prioritario la titulación de sus tierras y el acceso al crédito. Existen ejemplos exitosos, donde la introducción de estos esquemas ha resultado en desarrollos rápidos e impresionantes de micro y pequeñas empresas de apoyo, como ser viveros familiares y/o comunales. Estos casos exitosos casi siempre han sido asociados con créditos condicionados a la introducción de árboles en finca.

Es obvio que en departamentos como Comayagua, El Paraíso, Yoro y Olancho, que tienen muchos bosques nacionales y ejidales y que al mismo tiempo presentan bajos índices de desarrollo humano, no se ha promovido la incorporación de las comunidades en inversiones

<sup>18</sup> Las cifras de la AFE-COHDEFOR sólo contabilizan los incendios observados y combatidos, a través de un sistema obsoleto y con poca cobertura. Por tanto, subestiman significativamente la frecuencia, incidencia y magnitud de los incendios forestales.

que tengan por finalidad la protección y manejo sostenible de los bosques públicos, de tal manera que potencialicen su valor económico, social y ambiental en el mediano y largo plazo. Hace falta, además, el desarrollo de actividades en bosques nacionales que sean beneficiosas en sí mismas y aumenten la protección y valor futuro; así como que fortalezcan la capacidad de participación de los actores locales (grupos, comunidades, gobiernos locales y personal de la Administración Forestal del Estado) para la ejecución descentralizada del manejo y protección forestal y la distribución equitativa de los beneficios.

## **G. GOBERNABILIDAD Y PARTICIPACIÓN DEMOCRÁTICA**

La pobreza forma parte de un entorno institucional que la puede incentivar a crecer o a disminuir. La política económica es parte de dicho entorno, pero también lo son las instituciones sociales y políticas. Las peculiaridades de la institucionalidad política del país podrían estar relacionadas con diversos aspectos que han hecho persistir la pobreza, especialmente aquellos que obstaculizan el desenvolvimiento adecuado de la justicia, la eficiencia de la labor legislativa, y la participación de las personas de escasos recursos en la definición de políticas.

### **1. LA TRANSPARENCIA EN LA GESTIÓN PÚBLICA Y LA SOCIEDAD CIVIL**

La falta de transparencia en la gestión pública en muchos casos se manifiesta en el desvío de fondos hacia propósitos ilícitos, y por consiguiente en alto costo y baja productividad de las inversiones públicas. El problema se vuelve más complejo y se convierte en obstáculo para la intervención legal eficaz en la protección de los intereses públicos, cuando existe una gestión legislativa y judicial débil y un marco legal que ampara la inmunidad ilimitada de algunos funcionarios. Por otra parte, la inseguridad jurídica y regulatoria es un desincentivo para los inversionistas, debido al alto riesgo de acciones desleales y arbitrarias; así como la inseguridad ciudadana que tiende a corromper y debilitar las bases del Estado, la familia y la comunidad, incidiendo de manera negativa en el desarrollo económico, cultural y político de la sociedad.

En las dos décadas recién pasadas la institucionalidad política tradicional ha estado cediendo a una serie de reformas que están mejorando la participación de la población. Se han conseguido estabilizar las sucesiones gubernamentales (5 elecciones presidenciales continuas); se han creado instituciones nuevas como el Tribunal Nacional de Elecciones, el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos y el Ministerio Público; se ha dado inicio a procesos de modernización del Estado y de fortalecimiento municipal; y han florecido diversas organizaciones de la sociedad civil. Instituciones del Gobierno Central como el FHIS, en su actual etapa, han mejorado la prestación de servicios mediante procesos de consulta a las comunidades al estimular formas de priorización consensuada de los proyectos.

Aunque el proceso de fortalecimiento de la participación democrática marcha con altibajos y con la necesidad de revisiones continuas, ha desarrollado suficiente fuerza para esperar que los pobres encuentren las oportunidades necesarias para discutir y buscar solución a sus problemas. Aún no se ha desarrollado un estudio extensivo en Honduras que muestre que una mayor participación democrática ha sido un factor favorable para la disminución de la pobreza. Sin embargo, la observación internacional nos presenta evidencias de que la estabilidad política y la participación democrática de los pueblos son factores que favorecen el crecimiento económico, lo que a su vez incide en la reducción de la pobreza.

La participación de la sociedad civil en el marco del proceso de reconstrucción y transformación nacional ha adquirido una presencia y connotación inéditas en la historia de Honduras. Dicha participación ha sido clave en la formulación de políticas públicas y en la ejecución de

proyectos, pero su principal papel ha estado dirigido al seguimiento, monitoreo y auditoría social del proceso. Como parte de ello, se pueden mencionar la Comisión de Participación de la Sociedad Civil para la Reconstrucción y la Transformación Nacional; la Comisión para la Supervisión de Obras de Reconstrucción; y, lo más reciente, su integración en el Consejo Nacional Anticorrupción, que tiene por finalidad formular y ejecutar un plan integrado de lucha contra la corrupción en Honduras.

## **2. CULTURA Y VALORES MORALES**

Existe una idea general de que el país ha sufrido un fuerte deterioro en materia de valores morales y culturales, que se manifiesta en la agudización de problemas como: alcoholismo; delincuencia; falta de una identidad nacional; y actitudes negativas hacia el trabajo, la disciplina y la asistencia escolar. Además, patrones culturales relacionados con el uso de la tierra han resultado en la baja productividad de la misma y en el deterioro del medio ambiente.

Según el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en su documento “La Dimensión Política en el Desarrollo Humano” de 1994, en la mayoría de los países se demanda una nueva cultura de gobierno, que vea en la eliminación de la pobreza un requerimiento ético, una necesidad social, un objetivo político, una conveniencia económica y una política de Estado. No obstante, algunos valores negativos relacionados con la administración del Estado, como la corrupción y la falta de una cultura democrática, contribuyen a evitar mejores resultados en la ejecución de acciones orientadas a combatir la pobreza.

Entre los efectos que se derivan de la corrupción se señalan: una pérdida gradual de credibilidad y respeto en la conducción política; la dificultad para poner en marcha programas de gobierno, así como una disminución en los objetivos previstos debido a que un cierto porcentaje de los recursos son desviados antes de llegar a su destino; y el convencimiento de la población que para lograr fines legítimos y resguardar adecuadamente sus intereses debe recurrir a canales irregulares. La corrupción supone altos costos económicos, tales como ciertos pagos irregulares, ineficiencias y retrasos en los trámites, que al internalizarse como costos en las empresas pueden terminar ahuyentando la inversión. Por último, la corrupción puede desalentar la redistribución de la riqueza, al desviarse recursos destinados a sectores pobres, favoreciendo con ello la permanencia de focos de pobreza y marginalidad.

Por otra parte, la política social y particularmente una política de combate decidido a la pobreza, es la principal fuente de legitimidad de los gobiernos, debido a que la democracia y la gobernabilidad tarde o temprano se ven afectados por los grandes desequilibrios sociales, particularmente por la extrema pobreza. Es en este sentido, que el PNUD promueve la idea de “gobernar para el desarrollo humano”, en base al convencimiento que un régimen democrático permite alcanzar mejor objetivos como: una vida prolongada y saludable, el acceso a la educación y al trabajo y, sobre todo, la posibilidad de elegir al respecto. La cultura democrática, implica entre otros valores, la vigencia plena de los derechos humanos, el libre juego de los principios democráticos y la preservación y fortalecimiento de las instituciones democráticas.

## **3. MODERNIZACIÓN DEL ESTADO Y DESCENTRALIZACIÓN**

La amplia gama de necesidades de la población y la existencia de un sector privado pequeño, poco agresivo y adverso al riesgo, dieron lugar a que el sector público asumiera un sin número de funciones, desde las tradicionalmente aceptadas como seguridad ciudadana, defensa nacional, protección social de grupos en vulnerabilidad e impartir justicia, hasta las más debatidas como provisión de servicios básicos, comercialización de productos y asumir riesgos

en actividades productivas en apoyo al sector empresarial. Al mismo tiempo, las funciones y procesos de decisión y administración se centralizaron, debilitando las instancias locales.

En este proceso de formación y crecimiento, el sector público se sobredimensionó y se volvió poco eficiente con escasa claridad en la efectividad de acciones y rendición de cuentas. Coadyuva a esta situación la falta de continuidad de las políticas y el escaso aprovechamiento del capital humano disponible, ya que gran parte de los empleados públicos rota cada cuatro años, cuando una nueva administración se instala como gobierno. La baja eficiencia de las instituciones públicas imputa un alto costo a la sociedad, causado por un desperdicio de recursos y muchas veces por establecer trabas que impiden un mayor crecimiento económico.

Ante un aparato estatal sobredimensionado, con baja efectividad y eficiencia y escasa participación ciudadana en los procesos de decisión, se ha iniciado la redefinición de funciones y adecuación de tamaño del sector público. La solución a este problema no es fácil ni de corto plazo, ya que requiere de un cambio de cultura para hacer las cosas. No obstante, se ha venido impulsando un Programa de Reforma de la Administración Pública (PRAP), que busca producir, en el corto y mediano plazo, mejoras palpables en la eficiencia de las operaciones del Estado a través de programas de:

- Privatización y concesionamiento de los servicios públicos, especialmente telecomunicaciones, energía y aeropuertos;
- Reformas administrativas, especialmente en los sectores de educación y salud, y en programas para niños/as y mujeres; y
- Reformas de la gestión pública, incluyendo la racionalización del empleo, la mejor administración de recursos, y la adopción de un Sistema de Administración Financiera Integrada (SIAFI).

Como parte de este proceso, entre enero de 1994 y noviembre de 1999 se mejoró la eficiencia de la administración pública mediante una reducción del número de empleados en un 18% en el Gobierno Central y un 15% en las instituciones descentralizadas. Esto puede haber provocado efectos negativos sobre la pobreza en el corto plazo, que todavía no se han estimado. Algunos empleados despedidos rápidamente encontraron otro empleo en el sector privado, pero otros no lo consiguieron; asimismo, los efectos del cambio de empleo sobre salarios y beneficios suelen ser diversos. El número de personas afectadas es relativamente pequeño, y debe de esperarse que los efectos negativos en el corto plazo serán más que compensados en el largo plazo por los efectos positivos en la eficiencia y la productividad de las políticas, programas y proyectos del sector público.

Asimismo, el proceso de modernización del sector público contempla una mayor participación de las municipalidades en el financiamiento y operación de proyectos sociales municipales, bajo el marco de la Ley de Municipalidades de 1991. Sin embargo, el proceso de descentralización ha sido lento, debido en gran medida a que muchas municipalidades aún no han desarrollado las capacidades técnicas para asumir las tareas que realizan las instituciones del Estado. La mayoría de las municipalidades necesitan de un fortalecimiento institucional antes de asumir nuevas responsabilidades. Muchas tienen gastos corrientes que sobrepasan el 80% de la recaudación municipal, lo que indica la alta ineficiencia del gasto municipal. La descentralización debe continuar, pero las municipalidades, igual como el Gobierno Central, deben ser monitoreadas en cuanto a la eficiencia del gasto de sus recursos.

El programa de descentralización municipal contempla la transferencia del 5% del presupuesto de ingresos tributarios del Estado para las municipalidades. Esta transferencia no se ha podido hacer integralmente de forma directa, debido a presiones fiscales. Sin embargo, paralelo a la parte de la transferencia que se hace efectiva, el gobierno ha llevado a las municipalidades

proyectos de educación, salud, agua y saneamiento que son ejecutados principalmente por el FHIS, lo cual es otra forma de transferir recursos hacia las municipalidades. Además, los municipios son agentes decisorios en la asignación de recursos del FHIS dentro de sus límites.

A raíz de las consecuencias del huracán Mitch, se ha puesto de manifiesto una amplia actividad de ONGs nacionales e internacionales, interactuando con municipalidades y con las propias comunidades, en la ejecución de diversos proyectos, principalmente en los sectores de agua, saneamiento y vivienda:

- Muchos proyectos municipales de dotación de agua son llevados a cabo por el programa PS2 del SANAA junto con las comunidades beneficiadas, y se dispone de muchas experiencias de financiamiento conjunto entre ONGs (tales como Agua para El Pueblo, CARE), municipalidades y las comunidades.
- Asimismo, más de 50,000 viviendas han comenzado a construirse bajo el patrocinio principal de ONGs que proporcionan los recursos principales y donde las comunidades (generalmente organizadas por las municipalidades) ponen los materiales locales y la mano de obra. Los gobiernos municipales también intervienen, al igual que el Gobierno Central, mediante la dotación de los lotes que requiere el desarrollo del proyecto, y la instalación de servicios básicos.

En materia de descentralización, también se ha avanzado en acciones específicas, tales como el mecanismo de “Cabildos Abiertos” del FHIS y el PROHECO, ambos con amplia participación comunitaria en sus áreas respectivas. Asimismo, están en proceso de consolidación las estructuras regionales y locales del Comité Permanente de Contingencias (COPECO) y se trabaja en otros sectores como en la transferencia de sistemas de agua y saneamiento a las municipalidades respectivas.



## IV. COMPONENTES DE LA ESTRATEGIA

### A. VISION GLOBAL

La ejecución y seguimiento de la ERP, constituye un compromiso histórico de la sociedad hondureña, a través de sus instancias representativas, tanto a nivel de los poderes del Estado, como de los partidos políticos y la sociedad en general. Este amplio apoyo, permitirá que la Estrategia se convierta en una política de Estado, con una perspectiva de largo plazo y cuya ejecución no se vea alterada por los cambios de gobierno.

El objetivo fundamental de la Estrategia es reducir la pobreza de manera significativa y sostenible, en base a un crecimiento económico, acelerado y sostenido, y 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 humano, y la provisión de redes de seguridad social a favor de los sectores de la población en condiciones de extrema pobreza.

A través de la ejecución de la Estrategia será factible la edificación de una sociedad que garantice a su población el acceso adecuado y equitativo a los bienes y servicios esenciales; en un contexto de amplia participación y seguridad ciudadana; y donde los valores morales y culturales sean el fundamento esencial que permita el desarrollo efectivo de la democracia, el pleno goce de los derechos y el ejercicio responsable de los deberes.

### METAS GLOBALES

En esta sección se identifican una serie de metas de carácter global, así como indicadores intermedios y de resultado, estrechamente vinculados a los elementos del diagnóstico y a los principales determinantes de la pobreza. El cumplimiento de las metas de la ERP, permitirá en gran medida concretizar la visión de una Honduras transformada, hacia el mediano y largo plazo, que se traduzca en la ampliación de oportunidades para la población más vulnerable.

En el diseño de las metas se han considerado algunos parámetros internacionales definidos hacia el año 2015 por la Organización de las Naciones Unidas, la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) y el Banco Mundial. Además, se han tomado en cuenta proyecciones hechas por el Banco Mundial, que tienen como base tendencias observadas desde 1960 en una muestra de 140 países en variables básicas como el crecimiento económico y las tasas de urbanización; y estimaciones del Fondo Monetario Internacional, en el marco de la iniciativa HIPC. También, se han tomado en consideración aspectos como las tendencias en indicadores de salud y educación en el caso hondureño.

La viabilidad de las metas requiere, además de una tasa adecuada de crecimiento sostenido, la voluntad política de incrementar de manera sustancial y sostenible, tanto la cantidad como la calidad, del gasto social; y la decisión de avanzar en los procesos de transformación nacional en áreas fundamentales relacionadas con la promoción de la competitividad, el desarrollo humano y la reducción de la vulnerabilidad ambiental. Un elemento básico que motiva un enfoque positivo en la definición de las metas se refiere a la disponibilidad que tendrá el país de recursos adicionales, proveniente en gran medida del alivio de su deuda pública externa.

Bajo este marco, se establecen para el año 2015 las siguientes metas globales, las cuales podrán modificarse 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:

- a) **Reducir la incidencia de la pobreza y la extrema pobreza en 24 puntos porcentuales.** Esto es consistente con un escenario caracterizado por aspectos claves como los siguientes: un crecimiento anual promedio del PIB per cápita entre 2% y 3%, en base a un mejor desempeño del PIB y la disminución de la tasa de crecimiento poblacional, en un marco de mayor estabilidad macroeconómica; y un gasto social, más eficiente y eficaz, que llegue a 50% de los gastos totales del Gobierno Central en los primeros cinco años de implementación de la Estrategia. Además, será necesaria la adopción de una serie de medidas, programas y proyectos que estén orientados a: proporcionar las oportunidades para que una mayor proporción del PIB sea generada por la población pobre; y a mejorar las condiciones de vida de la población en condiciones de mayor vulnerabilidad.
- b) **Duplicar la cobertura neta en educación prebásica en niños de 5 años.** Se refiere a educación preescolar formal con un año de duración. Su cumplimiento implica un crecimiento sostenible de la cobertura no menor al 5% anual. Además, será necesario ampliar la infraestructura; formar y contratar maestros adicionales; y promover formas alternativas de entrega de servicios, a través de ONGs u otras organizaciones comunitarias. Se considera que el crecimiento marginal después de haber logrado un alto porcentaje de cobertura es menor, tal como lo ponen de manifiesto países con alto nivel educativo pero con tasas de educación preescolar que no llegan a más de un 80%.
- c) **Lograr una cobertura neta de 95% en el acceso a los dos primeros ciclos de la educación básica.** La meta está vinculada a una serie de acciones, como: ampliar y hacer sostenibles las escuelas PROHECO u otros modelos de entrega de servicios educativos con participación comunitaria, con eficiencia; elevar a nivel de educación superior la formación de los docentes; aplicar eficientes formas de gestión e innovación curricular; desarrollar programas de alimentación nutricional; y mantener y mejorar los programas del FHIS, PRAF, Escuela Saludable, etc. con acciones que tiendan a fortalecer áreas de demanda y oferta de servicios educativos básicos. Esta meta también estará vinculada a mejorar la calidad en estos niveles de la educación, reduciendo la deserción y repitencia y mejorando la eficiencia en general.
- d) **Lograr una cobertura neta del 70% en el tercer ciclo (7º a 9º grados) de educación básica.** Para ello será necesario, además de realizar un incremento real del presupuesto de la Secretaría de Educación; mejorar la calidad educativa tanto en formación de docentes como en curricula; ampliar los incentivos como becas o subsidios directos que ayuden a retener a los estudiantes de hogares pobres en los últimos tres años de educación básica; así como fortalecer o crear modalidades alternativas con participación comunitaria.
- e) **Lograr que el 50% de la nueva fuerza laboral complete la educación secundaria.** En este caso también será importante mejorar la calidad educativa; ampliar y desarrollar incentivos que permitan a estudiantes continuar los siguientes años de la secundaria, especialmente en colegios técnicos; aumentar de manera sustancial la oferta de centros escolares; y lograr mayor participación de ONGs, empresarios, padres de familia, etc.
- f) **Reducir a la mitad las tasas de mortalidad infantil y en niños menores de 5 años.** Esto implica pasar de 33 y 44 por cada mil nacidos vivos en 1998 a 17 y 22, respectivamente, en el 2015. Según estadísticas de entidades nacionales del sector salud, a finales de la década de los 80 la tasa de mortalidad infantil era de 50 por mil nacidos vivos y para menores de 5 años era de 65 por cada mil nacidos vivos; lo que estaría indicando una reducción anual cercana al 5% entre 1990 y 1998. Considerando estas tendencias y un escenario con nuevas políticas y proyectos, es factible asumir metas no inferiores a lo que

históricamente ha venido ocurriendo en el país. No obstante, será necesario eliminar la deficiencia de vitamina A y yodo en menores de 5 años; y alcanzar y mantener el 100% de inmunizaciones en menores de 1 año (polio, difteria, tétano, sarampión y tuberculosis). Esta meta también se relaciona con un mayor acceso en agua potable y saneamiento.

- g) **Disminuir a no más del 20% la desnutrición en menores de 5 años.** Para lograr esta meta será necesario ampliar y reforzar los programas de bono nutricional y de atención a mujeres embarazadas; promover la importancia de la lactancia materna e implementar sistemas de vigilancia alimentaria y nutricional en los centros de salud urbanos y rurales, que permitan la alerta temprana y la adopción de correctivos oportunos. Los mayores esfuerzos se realizarán durante los primeros 5 años de ejecución de la ERP. El logro de esta meta permitirá, además, reducir los altos índices de deserción y ausentismo escolar.
- h) **Reducir a la mitad la tasa de mortalidad materna, pasando de 147 a 73 por cada 100,000 nacidos vivos.** Como factores coadyuvantes al logro de esta meta, se harán esfuerzos en las siguientes áreas: aumentar a más del 90% el acceso a mujeres embarazadas a control prenatal; aumentar a más de 70% la proporción del parto institucional (partos en establecimientos adecuados); aumentar a más de 70% la proporción de mujeres en unión que utilizan métodos de planificación familiar; y mejorar sustancialmente la atención a la mujer adolescente embarazada.
- i) **Lograr un acceso del 95% a agua potable y saneamiento.** Para ello se aprobará y pondrá en ejecución una Ley Marco del Sector de Agua y Saneamiento; y se logrará una amplia participación de los gobiernos locales y las comunidades en el desarrollo y manejo de sistemas de agua. Asimismo, será fundamental la continuación y ampliación de los proyectos del FHIS en este sector; el desarrollo de un fuerte programa de manejo de cuencas; así como amplias campañas de concientización sobre la protección de las fuentes de agua y el uso racional de este recurso.
- j) **Equiparar y elevar en 20% el Índice de Desarrollo Humano relativo al género,** pasando de 0.640 a 0.770 en 2015. Para ello se buscará: eliminar cualquier disparidad en los distintos niveles de la educación; equiparar el acceso de la mujer en el mercado laboral y las remuneraciones; y promover una mayor tasa de participación de la mujer en cargos de elección y de puestos directos, entre otros. El logro de una mayor equidad de género depende no solo de la legislación sino también de la concientización de la población para eliminar toda forma de discriminación, que se pueda traducir en un esfuerzo concertado del Gobierno, la sociedad civil y la empresa privada. También será determinante lograr una elevación del IDH a nivel nacional, ubicado en 0.653 en el informe 2000 del PNUD.
- k) **Implementar una estrategia para el desarrollo sostenible,** a fin de revertir la pérdida de recursos ambientales. En este sentido se aprobarán la ley de ordenamiento territorial, nueva ley forestal y ley de gestión de riesgos; y se logrará que la mayoría de las municipalidades consideren en su plan de acción municipal la protección ambiental y la gestión de riegos. Asimismo, será necesario fortalecer la capacidad normativa y de planificación y gestión de la Secretaria de Recursos Naturales y Ambiente y fortalecer los niveles de coordinación entre las diversas entidades públicas, privadas y locales que realizan acciones en el sector.

**TABLA DE METAS E INDICADORES**

META	INDICADOR	DATO BASE	AÑO					
			2001	2002	2003	2004	2005	2015
PIB real	▪ Tasa de crecimiento del PIB (2000) <sup>1</sup>	5.0	3.5	4.0	4.5	4.5	5.1	5.6
PIB Per cápita	▪ PIB/ Población (2000) <sup>1</sup>	2.5	1.1	1.6	2.1	2.2	2.7	3.7
Población	▪ Tasa de crecimiento poblacional (2000) <sup>1</sup>	2.5	2.4	2.4	2.4	2.3	2.3	1.9
Gasto Social	▪ % gasto social sobre gasto total (2000) <sup>2</sup>	44.0	45.0	46.0	47.0	48.0	50.0	50.0
Reducir la Pobreza en 24 puntos porcentuales <sup>3</sup>	▪ Tasa de pobreza (1999)	66.0	63.0	61.5	60.0	58.5	57.0	42.0
	▪ Tasa de pobreza extrema (1999)	49.0	47.0	45.0	43.0	41.0	39.0	25.0
Duplicar la cobertura neta en educación prebásica en niños de 5 años <sup>4</sup>	▪ Matrícula neta en prebásica (2000)	31.0	33.5	36.0	38.5	41.0	45.0	62.0
	▪ Tasa de finalización* en prebásica (2000)	95.0	95.0	95.0	96.0	96.0	97.0	98.0
Lograr cobertura neta de 95% en los dos primeros ciclos de educación básica <sup>4</sup>	▪ Matrícula neta 1° a 2° ciclo (2000)	86.2	87.0	88.0	89.0	90.0	91.0	95.0
	▪ Tasa de finalización 1° a 2° ciclo (2000)	60.4	62.0	64.0	66.0	68.0	70.0	85.0
Lograr cobertura neta del 70% en el tercer ciclo de educación básica <sup>4</sup>	▪ Matrícula neta del 3 <sup>er</sup> ciclo (2000)	35.0	37.0	39.0	41.0	43.0	45.0	70.0
	▪ Tasa de finalización 3 <sup>er</sup> ciclo (2000)	41.3	42.0	44.0	46.0	48.0	50.0	65.0
Lograr que el 50% de la fuerza de trabajo emergente complete la educación secundaria <sup>4</sup>	▪ Matrícula neta en ciclo diversificado (2000)	25.0	26.0	28.0	30.0	33.0	35.0	50.0
	▪ Tasa de finalización diversificado (2000)	28.0	29.0	31.0	33.0	35.0	36.0	45.0
Reducir a la mitad la tasa de mortalidad infantil y en niños menores de cinco años <sup>5</sup>	▪ Tasa de mortalidad infantil (por 1,000 n.v.) (1998)	33	32	31	30	29	28	17
	▪ Tasa de mortalidad en menores de 5 años (por 1,000 n.v.) (1998)	44	44	43	42	40	38	22
Disminuir al 20% la desnutrición en menores de 5 años <sup>6</sup>	▪ Tasa de desnutrición infantil	40.0	38.0	36.0	34.0	32.0	30.0	20.0
Reducir a la mitad la mortalidad materna <sup>5</sup>	▪ Tasa de mortalidad materna por cada 100,000 n.v. (1997)	147	143	138	133	128	123	73
Lograr acceso de 95% a agua potable y saneamiento <sup>4</sup>	▪ % de 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 (1999)	70.2	71.0	72.0	73.0	74.0	75.0	95.0
Equiparar y elevar en un 20% el índice de desarrollo humano de la mujer <sup>7</sup>	▪ IDH relativo al género (1999)	0.640	0.645	0.650	0.655	0.665	0.675	0.770
	▪ Índice de potenciación de género (1999)	0.450	0.460	0.470	0.480	0.590	0.500	0.585
Implementar estrategia de desarrollo sostenible <sup>8</sup>	▪ Área con cobertura forestal (1996)	50.7					53.0	56.0
	▪ % de áreas protegidas bajo manejo (1996)	24.0					80.0	100.0 <sup>9</sup>
	▪ % de aguas rurales que contienen coliformes fecales (1996)	53.0					45.0	25.0
	▪ Nivel de polución del aire en centros urbanos (ug/m3 de PTS)	1,100					900	200

\* Por tasa de finalización se entiende el porcentaje de alumnos que se matricularon como nuevos (no repitentes) y que lograron finalizar su ciclo.

<sup>1</sup> UNAT con cifras de SECPLAN/FNUAP/DGEC.

<sup>2</sup> SEFIN.

<sup>3</sup> Estimaciones en base a EPHPM.

<sup>4</sup> Proyección del Banco Mundial.

<sup>5</sup> Informe sobre Desarrollo Humano 2000.

<sup>6</sup> PRAF, citado por Programa de Transición y Protección del Gasto Social.

<sup>7</sup> IDH Honduras 2000.

<sup>8</sup> UNAT en base a diversos estudios.

<sup>9</sup> Sobre la base del Sistema Nacional de Áreas Protegidas Priorizado (40 áreas protegidas).

Además de los indicadores antes definidos, en el anexo A se presenta un matriz en la cual se detallan indicadores de resultado para cada una de las medidas y áreas programáticas. Posteriormente se definirán indicadores específicos para programas y proyectos, en forma coordinada con las unidades ejecutoras. Las fuentes para el seguimiento de los indicadores son diversas, aunque se espera que la mayoría de ellos deberá ser organizados y procesados por el Sistema Nacional de Evaluación de la Gestión, tal como se detalla en el capítulo referente al marco operativo de la Estrategia.

## B. LINEAMIENTOS ESTRATÉGICOS

El desarrollo de los diferentes programas, medidas de política y proyectos específicos, que constituyen la esencia de la Estrategia para la Reducción de la Pobreza (ERP), se basan en cinco grandes lineamientos, que buscan servir de principios orientadores **para la definición y priorización de los políticas, programas y proyectos** de la Estrategia.

### 1. PRIORIZAR EN ACCIONES QUE TIENDAN A LA REDUCCIÓN SOSTENIBLE DE LA POBREZA

Dada la dimensión de la pobreza en Honduras, es obvio que ésta no puede ser resuelta, mucho menos de manera sostenible, a través de transferencias (bonos/subsidios) del Estado para cubrir el déficit de ingresos de los hogares pobres. El estudio de IPEA estimó en 1999 que para igualar el ingreso de estos hogares con la línea de pobreza, se requerían L.11,000 millones, equivalente a más del 75% de los ingresos corrientes del Gobierno Central para ese año.

La capacidad del Estado en materia de gasto e inversión pública guarda estrecha dependencia con el tamaño de la economía y con su tasa de crecimiento, cuya magnitud quedó evidenciada en el diagnóstico; así como con respecto a la relación de ingresos corrientes sobre el PIB, la que en el caso de Honduras ya alcanza niveles adecuados (aproximadamente 18%). En base a estos factores, los ingresos corrientes durante la década de los 90 subieron a una tasa anual de 24%, levemente superior a la tasa de inflación anual (19.4%). Lo anterior refleja el escaso margen que tiene el Estado de Honduras para financiar nuevos programas en las diversas áreas del presupuesto, incluyendo los sectores sociales. Esto es aplicable aún cuando el Gobierno pueda contar con recursos fiscales adicionales, generados por el alivio de la deuda externa o derivados de aumentos sustanciales en las tasas impositivas. Los aumentos en los impuestos pueden tener un impacto negativo en el crecimiento económico y, con ello, redundar en un aumento mayor en la pobreza en el mediano y largo plazo; siempre que estos no se orienten a apoyar la inversión en capital humano.

En consecuencia, la Estrategia contempla concentrar los mayores esfuerzos en materia de gasto e inversión social y de apoyo a la actividad económica, a través de programas, medidas y proyectos, que den prioridad a la reducción sostenida de la pobreza, mediante un enfoque que enfatiza en el largo plazo, y con atención especial en áreas de acción que abran oportunidades para que la población pobre por sus propios medios, pueda mejorar sus ingresos.

Bajo este enfoque, un requisito fundamental aunque no suficiente para reducir la pobreza es el logro de un crecimiento económico acelerado y sostenido, por medio del cual se genere la creación de empleos permanentes y se establezca la base para el aumento real del ingreso per cápita. Estas acciones serán combinadas con políticas orientadas a un mayor desarrollo del capital humano; y a mejorar la distribución de los ingresos, principalmente a través de una mayor equidad en el acceso a los recursos productivos y a servicios básicos.

Una economía en rápido crecimiento además de que genera empleos en mayor cantidad y de mejor calidad, también facilita el acceso a los recursos fiscales que son necesarios para aumentar las inversiones públicas en capital físico y humano, que a la vez se requieren para sostener en el largo plazo el crecimiento rápido de la economía. Por ello, se fomentarán las oportunidades de inversión, especialmente en áreas de alto potencial económico, que garanticen mayor generación de valor agregado y empleos. Las iniciativas para su aprovechamiento le corresponde al sector privado, entendido éste bajo un enfoque amplio que comprende tanto a la gran empresa como a los pequeños y medianos empresarios, en un marco de condiciones propicias con apoyo del sector público.

Lo anterior no implica que se dejen de implementar programas de alivio, focalizados en población bajo condiciones de extrema pobreza. Sin embargo, los subsidios y transferencias para aliviar situaciones de pobreza se asignarán únicamente en los estratos más alejados, hacia abajo, del costo de la canasta básica de alimentos.

Por otro lado, la implementación de programas de alivio estará acompañada de medidas que fortalezcan los vínculos entre éstas y las iniciativas que tiendan a reducir la pobreza en el mediano y largo plazo. Bajo este principio, se busca fortalecer la relación entre los bonos del PRAF y el mejoramiento de las condiciones de demanda y oferta de servicios educativos básicos; y entre los programas para generar empleo del FHIS con la creación y mejoras de infraestructura económica y social, tendente a facilitar la actividad económica y la formación de capital humano.

## **2. PRIORIZAR LAS ACCIONES EN FAVOR DE ZONAS Y GRUPOS MÁS POSTERGADAS DEL PAÍS**

La Estrategia para la Reducción de la Pobreza prioriza en intervenciones tendentes a atacar las causas específicas de la pobreza y al fortalecimiento de redes de protección social, a favor de diversos grupos y sectores, con mayor grado de vulnerabilidad social.

En este sentido, la ERP le otorga una alta prioridad al desarrollo de acciones para lograr que los departamentos con más bajo índice de desarrollo humano y con más alto nivel de necesidades básicas insatisfechas, puedan tener un gasto social per cápita igual o superior a los departamentos con mejor situación respecto a estos indicadores. Lo anterior no implica que se tenga que disminuir el ya bajo nivel de gasto social en ninguna zona del país para mejorar el de otras, sino de lograr la equidad en la distribución de la inversión pública, particularmente en las áreas de educación y salud. Al interior de los departamentos más pobres, se otorgará una atención especial a la población que habita en las zonas rurales de los mismos.

Asimismo, se orientarán esfuerzos a la reducción de la pobreza en las áreas urbanas, especialmente en los barrios marginales, con programas que permitan mejorar las condiciones de vida de sus pobladores; crear mayores oportunidades de empleo; y reducir el alto riesgo frente a desastres naturales. Acciones específicas serán necesarias en ciudades de tamaño intermedio, también con el objetivo de lograr equidad a nivel geográfico en la creación de oportunidades de mejores ingresos; lo que además, contribuirá a reducir la presión demográfica y los problemas que esto conlleva, sobre las grandes ciudades.

Además del aspecto espacial, la Estrategia le otorga especial importancia a algunos grupos dentro de la sociedad hondureña cuyas probabilidades de encontrarse en condiciones de pobreza son mayores. Entre estos grupos destacan los hogares con un número grande de niños; los hogares con mujer jefe; los hogares con jefes muy jóvenes o de la tercera edad; y hogares con jefes con bajo nivel de escolaridad. Otros factores que elevan el grado de vulnerabilidad social de los hogares, y que por lo mismo orientan la priorización de acciones, son: la menor escolaridad del jefe y su cónyuge; la condición de subempleo; o el contar con un solo ingreso.

Aspectos como la equidad de género y la dimensión étnica han sido identificados como temas de suma importancia en el desarrollo de la Estrategia. Debido a ello, tanto la mujer como las personas pertenecientes a los diversos grupos étnicos del país tienen un tratamiento específico y, al mismo tiempo, se les consideran como elementos transversales en las distintas áreas programáticas de la ERP.

### 3. FORTALECER LA PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL Y LA DESCENTRALIZACIÓN EN LA ERP

Tradicionalmente se ha asignado al Gobierno Central toda la responsabilidad para las políticas de desarrollo económico y social. Sin embargo, los fracasos de los modelos estatistas del pasado han conducido a propuestas de desarrollo que eliminan anteriores barreras al desempeño de la iniciativa privada, reducen el papel del Estado en el manejo directo de la economía y fortalecen su papel normativo y regulador.

La Estrategia para la Reducción de la Pobreza, sin eliminar las responsabilidades que son propias del Gobierno Central, le otorga un alto valor a los programas y proyectos que puedan llevar a cabo las municipalidades, las comunidades, las ONGs y la empresa privada. Como parte de la promoción de un involucramiento mayor de agentes no gubernamentales en los procesos de ejecución, seguimiento y evaluación, se consideran los siguientes aspectos:

- a) La descentralización de servicios públicos deberá recibir mayor apoyo, debido a que ello puede ayudar a mejorar la eficiencia y calidad de los programas, al permitir una mayor flexibilidad de los mismos y su adaptación a condiciones locales concretas. Debido a que existen muchas diferencias entre las municipalidades, particularmente en lo referente a las capacidades técnicas y de gestión, se espera un proceso de descentralización gradual, de conformidad con la capacidad de absorción de cada una y mediante acciones intermedias orientadas al fortalecimiento de dichas capacidades. Como parte del proceso de descentralización gradual se considera la promoción de mancomunidades de municipios con situaciones económicas y sociales afines, así como la transferencia de recursos y responsabilidades.
- b) Las comunidades rurales y urbanas tendrán la oportunidad de potenciar su participación en los procesos de desarrollo económico y de reducción de la pobreza, a través de diversos proyectos sociales, productivos y de infraestructura. Asimismo, se considera básico fortalecer mecanismos que permitan la planificación participativa de todos los sectores de la vida local en: i) la elaboración de planes de inversión social y económica municipal, que contemplen tanto los proyectos sociales de prioridad comunitaria, como las necesidades de mantenimiento de las obras construidas; ii) la ejecución propia de las obras; y iii) el monitoreo y seguimiento de los programas y proyectos.

Las modalidades de ejecución tomarán en cuenta los planteamientos de la sociedad civil, en el sentido que el costo de las obras se reduce de manera significativa cuando éstas son ejecutadas a nivel local; además de que ello permite un mejor aprovechamiento de los recursos y las capacidades locales; así como un mayor sentido de apropiación de las obras por parte de las mismas comunidades. Con el fin de fortalecer las capacidades a nivel local y/o regional, se fomentará la participación de los Comités de Desarrollo Municipal (CODEM) y Departamental. Dada su creciente experiencia en asesoría y asistencia técnica municipal, la Secretaría de Gobernación y Justicia desempeñará un papel más activo de coordinador y normador para el cumplimiento de estos objetivos.

- c) La experiencia de participación de un amplio número de ONGs en la ejecución de una diversidad de proyectos en sectores y áreas del PMRTN, deberá ser integrada en la ejecución de las actividades públicas y privadas que se desarrollen en el marco de los objetivos y metas de reducción de la pobreza. Ello se basa en el reconocimiento que estas entidades no solo contribuyen al combate a la pobreza por medio de sus propios programas, sino que también juegan un papel importante en la capacitación, especialmente en comunidades urbanas o rurales pobres, para facilitar la ejecución de otros programas.

- d) Como complemento a este cuadro de actores no gubernamentales y considerando un marco de reglas claras y transparentes, se espera que la empresa privada adquiriera mayor conciencia acerca de la problemática de la pobreza, así como en la realización de esfuerzos que contribuyan tanto directa como indirectamente, al efectivo combate de la misma. La empresa privada puede apoyar en áreas como: la inversión en capacitación de recursos humanos; apoyo moral y técnico a la reforma de los sistemas educativos y de pensiones; la firma de contratos con micro y pequeñas empresas agrícolas, artesanales y manufactureras, para la compra de sus productos; y el apoyo financiero y técnico a ONGs.

#### **4. FORTALECER LA GOBERNABILIDAD Y LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA EN EL MARCO DE LA ERP**

La pobreza implica privación material y exclusión política de los pobres, lo que a su vez deriva en condiciones que profundizan la incidencia de la pobreza. Debido a ello, como parte del Plan Maestro de Reconstrucción y Transformación Nacional (PMRTN) se han incluido políticas y acciones, implícitas y explícitas, para el establecimiento de condiciones que garanticen la equidad sin diferenciación de género, edad, origen étnico o cualquier otra forma de diferenciación social; así como para el fortalecimiento democrático y el mejoramiento de la administración de justicia.

La ERP le dará continuidad a estos principios, a través de mecanismos que permitan aminorar las desigualdades y cualquier forma de exclusión social. tanto en el proceso de ejecución y seguimiento de sus diversos programas, así como a través de las instancias que se creen para el seguimiento de las iniciativas programadas y la medición de sus resultados, a fin de asegurar que las buenas intenciones se conviertan en hechos reales. Asimismo, se desarrollará una serie de acciones tendientes a crear condiciones y mecanismos orientados a garantizar la participación democrática y la transparencia en la gestión pública.

Congruente con lo anterior, la ERP considera una serie de temas relacionados con lo siguiente:

- a) Incrementar la presencia de las personas de menores ingresos en la formulación de políticas y en la toma de decisiones a distinto nivel. Esto incluye una mayor participación de los más pobres en las tareas de seguimiento y evaluación de la Estrategia, que coadyuve a garantizar la transparencia en su proceso de implementación.
- b) Profundizar las reformas estructurales, la modernización de la administración pública y la descentralización. Se busca eliminar la tradición de falta de transparencia en la gestión pública, que en muchos casos se manifiesta en el desvío de fondos hacia propósitos ilícitos y reduce la eficacia de las inversiones y programas públicos.
- c) Elevar la calidad de la representación política de la población, a través de la modernización y agilidad en el funcionamiento del aparato legislativo; la introducción de innovaciones en el procedimiento parlamentario y reformas en los sistemas de representatividad ciudadana.
- d) Atacar las debilidades del sistema judicial junto con las leyes relacionadas con la inmunidad de algunos funcionarios, que al final deviene en obstáculo para la intervención legal eficaz en la protección de los intereses públicos. Con el propósito de consolidar el proceso democrático y promover un mejor clima para la inversión, se busca garantizar la seguridad pública, la paz social y el efectivo goce de los derechos fundamentales de las personas.
- e) Consolidar el Consejo Nacional Anticorrupción, integrado con alta participación de la sociedad civil, e implementar un plan de lucha contra la corrupción.

## 5. DISMINUIR LA VULNERABILIDAD AMBIENTAL Y SU IMPACTO EN LA POBREZA

Existe una asociación reconocida entre deterioro ambiental, altos índices de pobreza y aumento de la vulnerabilidad frente a la ocurrencia de desastres naturales. Bajo esta premisa tanto el PMRTN como la ERP, contemplan medidas orientadas a fortalecer la gestión ambiental y la gestión de riesgos, a través del fortalecimiento de los aspectos legales, institucionales, de planificación y aplicación de los instrumentos necesarios para mejorar la función coordinadora y normativa de las instituciones vinculadas a la gestión ambiental y a la mitigación del riesgo. Asimismo, se consideran medidas orientadas a propiciar la participación ciudadana en el cuidado y protección del ambiente y en la prevención, mitigación y atención de desastres.

También se reconoce la importancia de impulsar el uso de instrumentos económico-financieros como: mercados de carbono, venta de servicios ambientales, incentivos y desincentivos para propiciar el manejo sostenible de los recursos naturales, la protección del ambiente, especialmente en zonas críticas o degradadas y la constitución de un fondo ambiental para el apoyo de proyectos de inversión ambiental ejecutados por las comunidades. La finalidad de todos estos instrumentos, es contribuir a que la sociedad perciba el manejo sostenible de recursos naturales y la protección del ambiente como actividades que pueden ser compatibles con la rentabilidad económica y la equidad social.

La reducción de la pobreza, en un marco de desarrollo sostenible, tiene como base fundamental el ordenamiento territorial y el manejo sostenible de cuencas y microcuencas hidrográficas, bajo un enfoque de desconcentración, descentralización y amplia participación local. Esto será especialmente importante para evitar la pérdida recurrente de bienes materiales y vidas que ocasiona la mala ubicación de asentamientos humanos, actividades productivas, vivienda e infraestructura en general. Cuando el crecimiento se da de manera espontánea, las zonas frágiles como las partes altas y medias de las cuencas hidrográficas son sometidas a una permanente presión demográfica y productiva.

### **LINEAMIENTOS ESTRATÉGICOS**

La Estrategia está orientada por cinco lineamientos, los cuales se pueden sintetizar así:

1. **Priorizar en acciones que tiendan a la reducción sostenible de la pobreza.** Dada la escala y profundidad de la pobreza, las transferencias monetarias que el Gobierno pueda otorgar no son suficientes ni sostenibles; por lo tanto, el crecimiento económico y las reformas que lo estimulen serán el motor principal de la reducción de la pobreza.
2. **Priorizar las acciones en favor de zonas y grupos más postergadas del país.** Se centrarán acciones en las zonas en donde haya mayor concentración de pobreza (departamentos del sur y occidente y partes rurales de la zona central, así como barrios marginales). Además, entre aquellos grupos que tienen probabilidades altas de encontrarse en condiciones de pobreza (hogares con muchos niños, hogares con jefes que son mujeres, o muy jóvenes o de la tercera edad, o grupos étnicos que carecen de oportunidades).
3. **Fortalecer la participación de la sociedad civil y la descentralización en la ERP.** Se fortalecerá el papel normativo y regulador del Gobierno Central y se otorgará un alto valor a los programas y proyectos que puedan ser ejecutados de manera descentralizada y con participación comunitaria, incluyendo la empresa privada y organizaciones de desarrollo no gubernamentales.
4. **Fortalecer la gobernabilidad y la democracia participativa en el marco de la ERP.** Las acciones tenderán a aminorar las desigualdades y la exclusión social; consolidar la institucionalidad democrática participativa; mejorar la equidad en el sistema de justicia; y promover la transparencia.
5. **Disminuir la vulnerabilidad ambiental y su impacto en la pobreza.** Se privilegian las acciones para mejorar la gestión ambiental y romper el círculo vicioso entre la degradación ambiental y la pobreza.

## C. ÁREAS PROGRAMÁTICAS

### 1. ACELERANDO EL CRECIMIENTO ECONÓMICO EQUITATIVO Y SOSTENIBLE

Para la reducción de la pobreza es esencial, aunque no suficiente, contar con un contexto de crecimiento económico acelerado, equitativo y sostenible; de tal manera que la tasa de aumentos del ingreso per cápita sean de un nivel que permita mejorar significativamente las condiciones de vida de la población. El crecimiento económico debe ser equitativo de tal manera que los incrementos en el ingreso per cápita efectivamente se traduzcan en mayores niveles de bienestar para los sectores más pobres. Finalmente, la sostenibilidad del proceso de crecimiento económico requiere una mejor protección de los recursos naturales y del ambiente.

Si bien la tasa de crecimiento promedio del PIB durante los noventa fue de 3.2%, ésta fue mayor que la observada en la década de los ochenta (2.5%), influenciada en gran medida por la entrada del país a un proceso de reformas de políticas y modernización del Estado, que a pesar de sus altibajos, ha seguido una tendencia favorable en la mejora del clima de inversión y de apoyo a la competitividad. Asimismo, durante la década de los setenta en la cual no se habían mostrado los desequilibrios macroeconómicos y estructurales que caracterizaron a América Latina, el país logró tasas de crecimiento de 5.4% anual, aun con el impacto del huracán Fifi. Sin embargo, el proceso de desarrollo que prevaleció no fue sostenible porque el país se mantuvo altamente vulnerable a desequilibrios macroeconómicos y estructurales.

Por otra parte, las tasas de crecimiento del producto no reflejan el verdadero potencial del país, especialmente en lo referente a la disponibilidad y aprovechamiento de sus recursos productivos. Honduras posee muchos recursos con un bajo nivel de explotación, en áreas como turismo y ecoturismo, riqueza forestal, minería, agroindustria e industria maquiladora; además de las oportunidades que ofrece una demanda insatisfecha de servicios de infraestructura y la demanda potencial de la misma en relación con un mayor crecimiento. Por otra parte, los niveles de inversión en Honduras, como porcentaje del PIB, resultan adecuados tal como se plantea en el diagnóstico; por lo que el problema radica en la calidad de la inversión y en su contribución al crecimiento del PIB.

#### Objetivo General

Elevar la tasa de crecimiento del PIB y del PIB per cápita a niveles que sean congruentes con las metas de reducción de la pobreza, basado en un marco macroeconómico estable; un sistema financiero sano, bien supervisado y regulado; el fortalecimiento de los niveles de inversión, así como la mejora en el nivel de eficiencia de la misma; y la creación de condiciones que permitan el desarrollo de los sectores de mayor potencial productivo.

#### 1.1 MARCO MACROECONÓMICO PARA EL CRECIMIENTO Y LA REDUCCIÓN DE LA POBREZA<sup>1</sup>

##### a) Objetivo Específico

Contar con un marco macroeconómico estable que contribuya a viabilizar de manera sostenida una mayor inversión pública en programas y proyectos orientados a la reducción de la pobreza; y que genere confianza y certidumbre para la inversión privada y, con ello, la generación de mayores fuentes de riqueza y empleo en la población.

<sup>1</sup> Los aspectos específicos de corto plazo sobre el marco macroeconómico están incorporados con detalle en el documento de políticas comunicado al FMI, bajo el Servicio para el Crecimiento y la Lucha Contra la Pobreza (PRGF, en inglés).

**b) Lineamientos de Política para el Corto Plazo**

- i. Contar con una viabilidad fiscal que a la vez permita un mayor gasto social, incluyendo entre otros los siguientes aspectos:
  - Lograr un déficit fiscal bajo, congruente con las metas de crecimiento económico sostenible y una política monetaria prudente, asegurando su financiamiento, a fin de evitar presiones inflacionarias, cuyo impacto negativo es especialmente fuerte en los hogares pobres, y reducir las tasas de interés reales.
  - Ejercer un firme control sobre los gastos fiscales, limitando su crecimiento hacia los programas y proyectos de reconstrucción y transformación y los que se deriven de la Estrategia para la Reducción de la Pobreza.
  - Incrementar los esfuerzos para mejorar la administración tributaria, a fin de mantener las recaudaciones tributarias arriba del 17.2% del PIB, de los cuales los ingresos corrientes se ubiquen por arriba del 18.5% del PIB.
  - Establecer una política salarial del sector público uniforme, con criterios técnicos claramente definidos, y consistente con las metas fiscales.
  - Aprobar las reformas a la Ley de Servicio Civil.
  - Implementar las reformas contenidas en la nueva ley del IHSS.
  - Administrar de manera eficiente y transparente los recursos que se liberen a través del alivio de la deuda externa y los ingresos por privatización, a través del establecimiento de un Fondo para la Reducción de la Pobreza.
  
- ii. Lograr que la política monetaria y cambiaria sea congruente con tasas de interés favorables a la inversión y con tasas de inflación no mayores a un dígito, considerando los siguientes aspectos:
  - Asegurar un manejo prudente de la liquidez a través de operaciones de mercado abierto, principalmente la subasta de Certificados de Absorción Monetaria.
  - Continuar la reducción de las inversiones obligatorias para depósitos en moneda nacional.
  - Mantener las reservas monetarias internacionales en un valor aproximado a 4 meses de importaciones de bienes y servicios.
  - Lograr mayor eficiencia y transparencia de la intermediación financiera, mejorando el sistema de pagos, a través de un sistema electrónico de liquidación de cheques.
  
- iii. Continuar fortaleciendo el sistema financiero, como elemento esencial para la estabilidad macroeconómica y el crecimiento a largo plazo, incluyendo lo siguiente:
  - Asegurar la estricta implementación de reglas prudenciales, acorde con estándares internacionales, y tomar acción rápida para liquidar instituciones financieras cuando sea necesario.
  - Reformar los procedimientos legales que afectan las transacciones financieras, a fin de mejorar el acceso y reducir el costo de los préstamos del sistema bancario nacional, principalmente hacia los sectores productivos.
  - Limitar los préstamos relacionados y la participación de los bancos en otras empresas para facilitar la intermediación financiera en favor de las actividades productivas.
  - Promover la fusión de instituciones pequeñas del sistema bancario.
  - Implementar las leyes de: Mercado de Valores, Instituciones de Seguros y Reaseguros, y Seguro de Depósitos; y lograr la pronta aprobación de la ley para regular los fondos de pensiones.

- iv. Mejorar los equilibrios en el sector externo, procurando reducir el impacto de alteraciones en el contexto internacional.
  - Asegurar un sistema de tipo de cambio que mantenga la competitividad de las exportaciones, como un factor clave para la sostenibilidad en el mediano plazo de la balanza de pagos.
  - Profundizar la liberalización del comercio exterior, a nivel regional, hemisférico y mundial, que propenda a elevar la eficiencia de los productores nacionales y fortalecer la balanza comercial.
  - Continuar manejando de manera prudente la deuda externa, evitando la contratación de deuda no concesional y el retraso en los pagos.
- v. Continuar avanzando en las reformas estructurales, para lo cual se consideran los siguientes elementos:
  - Agilizar la capitalización de Hondutel.
  - Promover la pronta aprobación de la Ley Marco del Subsector Eléctrico.
  - Definir una estrategia para la modernización y competitividad del sector portuario.
  - Consolidar el Consejo Nacional Anticorrupción, integrado con alta participación de la sociedad civil, e implementar un plan nacional de lucha contra la corrupción.
  - Implementar códigos internacionales de transparencia en política fiscal, incluyendo el Presupuesto General de la República, la política monetaria y cuentas financieras.

### **c) Lineamientos para el Mediano Plazo**

El marco macroeconómico de la ERP para el mediano plazo se centra en continuar consolidando el proceso de estabilización financiera, profundizar las reformas estructurales para promover el crecimiento económico, fortalecer la posición externa de la economía y concretizar un substancial y pronto alivio de la deuda externa y financiamiento adicional en montos adecuados bajo condiciones concesionales. Todo lo anterior tiene como finalidad lograr tasas de crecimiento consistentes con la meta de reducción de la pobreza.

Por consiguiente, el marco macroeconómico de mediano plazo enfatiza en los siguientes objetivos y medidas de política:

- i. Fortalecer los ingresos fiscales, considerando los siguientes aspectos:
  - Ampliar la base de aplicación del impuesto sobre ventas;
  - Mejorar el sistema de valoración aduanera;
  - Modificar la Ley del Impuesto sobre la Renta para aplicación de conceptos claros;
  - Reducir para toda clase de impuestos el número de exoneraciones; y
  - Continuar fortaleciendo la gestión de la recaudación, manteniendo una firme aplicación del Código Tributario.
- ii. Racionalizar el gasto público, dando prioridad al gasto en programas de reducción de la pobreza, contemplando entre otras las siguientes medidas:
  - Lograr que las erogaciones en salarios del Gobierno Central se reduzcan a niveles internacionalmente aceptables;
  - Realizar auditorías de puestos en ministerios claves; e
  - Implementar las reformas al servicios civil y simplificar su estructura.

- iii. Lograr niveles sostenibles de financiamiento externo, a través de:
- Limitar los flujos a donaciones o préstamos bajo condiciones concesionales;
  - Adecuar los montos de recursos externos a los objetivos de consistencia y sostenibilidad macroeconómica; y
  - Lograr un manejo transparente y eficiente de los recursos del alivio de la deuda.
- iv. Mantener la inflación a tasas cercanas a los niveles internacionales, a través de:
- Restringir el gasto corriente, excepto para programas sociales y de reconstrucción; y
  - Mantener una política monetaria restringida.
- v. Contar con un sistema financiero sólido y competitivo, mediante:
- Mejoras sustanciales de la supervisión financiera y bancaria;
  - Pronta y firme aplicación de normas prudenciales, comparables internacionalmente; y
  - Mejoras en la competitividad del sistema en apoyo de los sectores productivos.
- vi. Crear condiciones que incentiven la competitividad, basada en incrementos en la eficiencia y productividad de la inversión, mediante acciones como:
- Evitar niveles de apreciación del tipo de cambio real que desincentiven la producción y las exportaciones;
  - Ampliar las oportunidades para que el sector privado participe de manera eficiente en la prestación de servicios públicos;
  - Lograr una reforma profunda y equitativa del sistema de pensiones, que contribuya a estimular el ahorro y con ello la oferta de recursos de mediano y largo plazo; y
  - Reducir el riesgo país a través del fortalecimiento de la confianza en el sistema judicial y la lucha contra la corrupción.

Bajo los supuestos arriba citados y el actual escenario internacional, el siguiente cuadro presenta las proyecciones de las principales variables que conforman el marco macroeconómico de la ERP. Alcanzar, dentro del período propuesto, las metas globales de reducción de la pobreza plantea una brecha de recursos que tendrá que ser cerrada mediante financiamiento adicional o posponer y reducir las metas, teniendo que priorizar las intervenciones para sujetarse a la disponibilidad de financiamiento.

## HONDURAS: MARCO MACROECONÓMICO DE MEDIANO Y LARGO PLAZO

	Proyecciones									
	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2010	2015
<b>I. INGRESOS Y PRECIOS NACIONALES</b>										
	<b>Variación Anual (%)</b>									
PIB a precios constantes	2.9	-1.9	5.0	3.5	4.0	4.5	4.5	5.1	5.5	5.6
Deflactor del PIB	11.6	11.6	8.1	8.8	7.4	6.4	5.5	5.4	4.5	4.5
Precios del consumidor (al final del período)	15.7	10.9	10.1	10.0	8.0	6.0	6.0	5.0	5.0	5.0
PIB per capita (US\$) <sup>1/</sup>	851.9	851.6	896.9	929.3	951.6	988.9	1,028.6	1,078.7	1,396.3	1,816.5
Tasa de pobreza <sup>2/</sup>	63.0	66.0	64.5	63.0	61.5	60.0	58.5	57.0	49.0	42.0
<b>II. BALANZA DE PAGOS</b>										
	<b>En Porcentaje del PIB</b>									
<b>CUENTA CORRIENTE</b>	<b>-2.8</b>	<b>-4.2</b>	<b>-4.1</b>	<b>-5.7</b>	<b>-6.3</b>	<b>-6.0</b>	<b>-5.4</b>	<b>-4.7</b>	<b>-3.4</b>	<b>-2.0</b>
Balanza comercial	-14.4	-23.8	-21.1	-23.9	-23.6	-23.7	-23.6	-23.7	-23.0	-20.2
Exportaciones	30.6	22.4	24.2	21.3	22.0	22.5	23.3	24.3	27.8	33.0
Importaciones	-45.0	-46.2	-45.3	-45.2	-45.6	-46.2	-46.9	-47.9	-50.9	-53.3
Servicios	6.3	9.0	7.3	7.6	8.2	9.2	10.0	11.0	11.6	11.1
Ingresos	-4.0	-3.0	-2.8	-2.5	-2.6	-3.5	-3.6	-3.3	-2.8	-2.4
Transferencias	9.3	13.6	12.5	13.1	11.8	12.0	11.8	11.3	10.9	9.5
<b>III. AHORRO E INVERSIÓN</b>										
<b>Formación de capital</b>	<b>28.2</b>	<b>29.8</b>	<b>27.2</b>	<b>25.3</b>	<b>23.8</b>	<b>26.4</b>	<b>25.9</b>	<b>25.5</b>	<b>25.3</b>	<b>25.0</b>
Sector Público (SPNF)	6.9	6.7	5.5	7.4	6.6	6.5	7.1	6.7	7.7	7.8
Gobierno Central	3.2	2.8	2.5	3.5	2.6	2.3	3.1	2.6	3.5	2.8
Resto del sector público	3.7	3.9	3.0	3.9	4.0	4.2	4.0	4.1	4.2	5.0
Sector privado	21.3	23.1	21.7	17.9	17.2	19.9	18.8	18.9	17.6	17.2
<b>Ahorro Nacional</b>	<b>25.4</b>	<b>25.6</b>	<b>23.1</b>	<b>19.5</b>	<b>17.5</b>	<b>20.4</b>	<b>20.6</b>	<b>20.8</b>	<b>21.9</b>	<b>23.0</b>
Sector Público	8.5	7.5	6.0	6.3	6.4	5.1	7.8	7.9	8.3	7.6
Sector Privado	16.9	18.1	17.1	13.2	11.1	15.3	12.8	12.9	13.6	15.4
<b>IV. SECTOR PÚBLICO</b>										
<b>Balance General del SPNF</b>	<b>1.5</b>	<b>1.5</b>	<b>1.0</b>	<b>-0.8</b>	<b>-0.6</b>	<b>-1.9</b>	<b>-0.7</b>	<b>-0.3</b>	<b>-0.2</b>	<b>-0.6</b>
<b>FINANCIAMIENTO GENERAL DEL SPNF</b>	<b>-1.5</b>	<b>-1.5</b>	<b>-1.0</b>	<b>0.8</b>	<b>0.6</b>	<b>1.9</b>	<b>0.7</b>	<b>0.3</b>	<b>0.2</b>	<b>0.6</b>
Externo	0.1	3.9	1.5	2.4	2.0	3.3	2.7	2.4	0.7	0.6
Interno	-1.6	-5.4	-2.5	-1.6	-1.4	-1.4	-2.0	-2.1	-0.5	0.0
Ahorros del SPNF	<b>8.5</b>	<b>7.5</b>	<b>6.0</b>	<b>6.3</b>	<b>6.4</b>	<b>5.1</b>	<b>7.8</b>	<b>7.9</b>	<b>8.3</b>	<b>7.6</b>
<b>BALANCE GENERAL DEL GOBIERNO CENTRAL</b>	<b>-1.4</b>	<b>-4.1</b>	<b>-4.6</b>	<b>-4.5</b>	<b>-2.6</b>	<b>-4.4</b>	<b>-3.6</b>	<b>-2.8</b>	<b>-1.4</b>	<b>-0.6</b>
Total ingresos incluyendo donaciones	19.0	19.6	19.1	21.2	20.8	20.1	21.1	20.3	19.6	19.0
Total gastos	20.4	23.7	23.7	25.7	23.4	24.5	24.7	23.1	21.0	19.6
<b>V. PIB NOMINAL A PRECIOS DE MERCADO</b>										
En millones de lempiras	70,438	77,095	87,523	98,542	110,065	122,414	134,952	149,550	246,566	402,559
En millones de U. S. dólares	5,264	5,437	5,898	6,294	6,638	7,106	7,613	8,223	12,340	18,610

1/ Calculado dividiendo el PIB nominal a precios de mercado (expresado en dólares) por la población.

2/ Tomado del borrador del PRSP, proyecciones basadas en elasticidad ingreso de la pobreza de 0.7.

Fuente: Banco Central y Secretaría de Finanzas, excepto tasas de pobreza que corresponden a estimaciones de la UNAT.

## 1.2 FORTALECIENDO LA INVERSIÓN Y LA GENERACIÓN DE EMPLEO

### a) Objetivo Específico

Fortalecer los niveles de inversión y mejorar su nivel de eficiencia, como base para incrementar las oportunidades de empleo y mejorar la calidad del mismo.

### b) Medidas de Política

- i. Reducir los costos y simplificar los trámites para el establecimiento de nuevas inversiones, a través de acciones como las siguientes:
  - Aprobar la Ley de Simplificación Administrativa, que incluya la eliminación de la “calificación judicial” y simplifique los reglamentos para el establecimiento de empresas; y
  - Reactivar la Ventanilla Única de Inversiones.
- ii. Crear las condiciones que permitan elevar la calidad del empleo, con incrementos sustanciales en la productividad y el aumento del ingreso real de los trabajadores, a través de:
  - La aprobación de las reformas al Código del Trabajo, a fin de orientar el mercado laboral hacia un modelo eficiente y equitativo de negociación social; y
  - Convertir a la Secretaría de Trabajo y Seguridad Social en una institución eficiente en el diseño y aplicación de programas de empleo y capacitación, y en la aplicación efectiva de la normativa laboral.
- iii. Promover mayor participación del capital privado en la provisión de servicios públicos, a través de reformas estructurales en cada uno de estos sectores, bajo mecanismos de regulación transparentes y normas internacionales.
- iv. Corregir los problemas de inseguridad en la propiedad y la inversión, mediante el respeto y aplicación de la ley, a través de las siguientes acciones prioritarias:
  - Aprobar la Ley de Registro Nacional Unificado de la Propiedad;
  - Garantizar la aplicación de la Ley de Conciliación y Arbitraje para la solución de diferencias en materia de inversión;
  - Acelerar la suscripción de acuerdos bilaterales para garantizar la protección de la inversión extranjera, especialmente con países emisores de inversión; e
  - Impulsar las reformas necesarias para modernizar el Código de Comercio.
- v. Lograr la aprobación de la Ley de Promoción y Protección de la Competencia.

### c) Programas y Proyectos

- i. **Modernización del marco legal e institucional laboral.** Su objetivo es definir y acordar las reformas al Código de Trabajo y definir el nuevo marco legal e institucional para la Secretaría de Trabajo. Se pretende fortalecer la capacidad institucional de la administración laboral para la formulación y ejecución de políticas y programas de empleo, salarios y seguridad social. Asimismo, se busca establecer mecanismos de coordinación para mejorar la capacidad de gestión.

- ii. **Apoyo a normas de mercados.** Se busca promover el buen funcionamiento y la sana competencia en los mercados, a través del establecimiento de normas que procuren el desarrollo de la actividad económica en condiciones de eficiencia y competencia; y que eviten distorsiones que dañan al sistema económico y a los consumidores, especialmente a los más pobres.

### 1.3 MEJORANDO EL ACCESO COMPETITIVO A MERCADOS INTERNACIONALES

#### a) Objetivo Específico

Promover la inserción de la economía hondureña en las corrientes de comercio, garantizando el acceso para los productos nacionales a mercados de exportación, tradicionales y nuevos, en condiciones competitivas.

#### b) Medidas de Política

- i. Fortalecer la participación de Honduras en el esquema de integración centroamericana, buscando potencializar el aprovechamiento mutuo de las economías regionales y elevar sus capacidades de negociación conjunta frente a terceros, a través de lo siguiente:
  - Cumplir los compromisos en materia de armonización arancelaria y de políticas;
  - Simplificar tramites aduaneros y eliminar las trabas no arancelarias al comercio regional, a fin de agilizar el comercio intra centroamericano;
  - Perfeccionar la normativa sobre solución pacífica y definitiva de conflictos;
  - Concluir los trabajos pertinentes al establecimiento de la Unión Aduanera con Guatemala, El Salvador y Nicaragua y su posible extensión a Costa Rica;
  - Promover la creación de un mercado regional de capitales, a fin de incentivar la competencia del sector financiero; y
  - Promover el Corredor Logístico Centroamericano, como medio para lograr un flujo ágil y competitivo de productos e insumos.
- ii. Ampliar y mejorar las relaciones comerciales de Honduras, con vistas a lograr una inserción adecuada en el Área de Libre Comercio de las Américas, a través de:
  - Implementar el Tratado de Libre Comercio con México;
  - Lograr la pronta aprobación del Tratado de Libre Comercio con República Dominicana; y
  - Culminar las negociaciones de libre comercio con Panamá, Canadá y Chile.
- iii. Crear las condiciones que permitan una participación ampliada y competitiva de Honduras en nuevos mercados de exportación, a través de:
  - Eliminar las trabas arancelarias y no arancelarias;
  - Asegurar el cumplimiento de los compromisos asumidos en el marco de la OMC;
  - Establecer un sistema moderno de información estratégica de mercados;
  - Establecer sistemas de precertificación, control de calidad y vigilancia fitosanitaria;
  - Promover alianzas entre empresarios nacionales y extranjeros para la comercialización de productos nacionales; y
  - Establecer una instancia consultiva, con participación de organizaciones del sector empresarial y del sector público, que coadyuve en la definición e implementación de estrategias de negociación y de acceso a mercados.

### c) Programas y Proyectos

- i. **Fortalecimiento de la gestión de la política comercial externa.** Se persigue fortalecer la gestión de la Secretaría de Industria y Comercio como ente que define y ejecuta la política comercial externa; así como su interacción con una instancia consultiva integrada por el sector público y privado. Los objetivos se orientarían a la mejora técnica de los equipos negociadores y a la mejora de la capacidad de definición de políticas comerciales y de acceso competitivo a mercados, de acuerdo con los intereses del país.

## 1.4 DESARROLLO DE SECTORES DE ALTO POTENCIAL PRODUCTIVO Y DE EMPLEO

### a) Objetivo Específico

Crear las condiciones que faciliten el desarrollo de los sectores de agroindustria, forestal, ensamble ligero y turismo, considerando su alto potencial productivo para sustentar el crecimiento económico acelerado y la diversificación productiva, con empleos en mayor cantidad y mejor calidad; sin descuidar el apoyo a otros sectores económicos.

### b) Medidas de Política

- i. Crear el Consejo Nacional de Competitividad con participación del sector público y privado, a fin de definir estrategias para la identificación y desarrollo de clusters, en áreas con potencial, tales como agronegocios, forestal, ensamble ligero y turismo.
- ii. Definir una estrategia de encadenamientos productivos para el desarrollo de clusters, incluyendo a pequeños y medianos empresarios.
- iii. Apoyar el financiamiento de mediano y largo plazo en condiciones competitivas para el desarrollo de clusters, a través de acciones orientadas a la modernización y competitividad del sistema financiero.
- iv. Potenciar el desarrollo de los **agronegocios**, basado entre otros aspectos en:
  - Promover y concentrar las inversiones en productos tropicales con mercados de rápido crecimiento, incluyendo productos orgánicos, en los que Honduras posea o esté en capacidad de desarrollar una posición competitiva;
  - Fomentar alianzas entre productores pequeños y empresas grandes con la modalidad de “contract-farming” (agricultura bajo contrato), y redes de comercialización para enfrentar los problemas organizacionales y de mercadeo inherentes a la producción y exportación de productos frescos;
  - Establecer sistemas de certificación, calidad y de “sello verde”; y
  - Desarrollar incentivos a la reconversión productiva basado en mecanismos de mercado y consistentes con las normas de la OMC.
- v. Impulsar el desarrollo del cluster **forestal**, considerando entre otros aspectos:
  - Aprobar una única Ley Forestal, que defina las condiciones para un manejo y aprovechamiento de los recursos forestales, con eficiencia, sostenibilidad, equidad y participación;
  - Establecer programas de asistencia técnica y financiamiento para actividades forestales primarias y su encadenamiento con actividades forestales secundarias; y

- Desarrollar un sistema de “sellos verdes” para la gestión forestal.
- vi. Definir y ejecutar una estrategia para lograr un mayor desarrollo del **ensamble ligero** que contemple lo siguiente:
- Orientar la generación de un mayor valor agregado, mediante integración a la industria nacional, incluyendo pequeñas y medianas empresas;
  - Desarrollar mecanismos que permitan atender las necesidades de recursos humanos capacitados, acorde con estándares de competitividad internacional; y
  - Apoyar el establecimiento de industrias de apoyo y de servicios conexos alrededor de las zonas geográficas donde se encuentren los clusters.
- vii. Potenciar el desarrollo del cluster **turístico**, promoviendo las siguientes medidas:
- Simplificar el marco de incentivos y la eliminación de obstáculos legales a las inversiones turísticas en áreas costeras;
  - Apoyar el desarrollo de servicios de infraestructura en zonas turísticas;
  - Mejorar el mercadeo de la oferta turística, a través de operadores internacionales calificados, tendiente a posicionar a Honduras como destino turístico especializado;
  - Promover el desarrollo de la artesanía y de micro y pequeñas empresas, en diversas actividades vinculadas al sector; y
  - Establecer mecanismos de certificación ambiental para actividades de empresas turísticas, fortaleciendo la posición de Honduras como destino ecoturístico.

### c) Programas y Proyectos

- i. **Asistencia técnica para el desarrollo del sector agro-exportador no tradicional.** Se pretende el fortalecimiento de la organización de los participantes del sector en aspectos técnicos, financieros, acceso a información, y de recursos humanos relacionados con sus actividades; y otras acciones que se traduzcan en incrementos en la producción y exportación de productos no tradicionales sobre la base de un manejo sostenible de recursos naturales renovables.
- ii. **Asistencia técnica para el desarrollo del sector forestal.** Se busca apoyar el desarrollo de plantaciones forestales comerciales; ampliación de la industria forestal primaria; ampliación y desarrollo de la industria forestal secundaria; y establecimiento de un programa de atracción de la inversión extranjera al sector forestal.
- iii. **Desarrollo del cluster turístico.** Se pretende fortalecer el desarrollo del sector turístico dentro del esquema del Programa Nacional de Competitividad Turística; mejorar la calidad de vida de la población a través del fomento del desarrollo de unidades económicas vinculadas al turismo; y desarrollar las acciones de promoción con vistas a posicionar la imagen turística de Honduras frente a mercados emisores de inversiones.
- iv. **Identificación y promoción de clusters industriales.** Su propósito es identificar sectores que pueden convertirse en nichos industriales para exportación, con el fin de crear polos de desarrollo, basados en el aprovechamiento de las ventajas comerciales del país.

## 2. REDUCIENDO LA POBREZA EN LAS ZONAS RURALES

Bajo el reconocimiento de la complejidad y multisectorialidad de los problemas que afectan al sector rural, se han venido ejecutando diversos proyectos en áreas como: titulación y acceso de tierras; desarrollo rural; generación y transferencia de tecnología agropecuaria; sistemas de riego; administración de áreas rurales; y seguridad alimentaria, entre otros. En la actualidad se realizan una serie de acciones, entre las que destacan diversos proyectos que apoyan a la pequeña economía rural, con una inversión de aproximadamente L.3,120 millones (alrededor de US\$200 millones).

Además, el reciente inicio del Programa Nacional de Desarrollo Sostenible (PRONADERS), ha venido a constituir uno de los pilares fundamentales en la lucha por reducir la pobreza en el área rural. A través de este programa se aspira a que, de manera primordial, los pobladores (as) rurales generen las capacidades de gestión y el liderazgo que permitan potenciar su desarrollo y mejorar su calidad de vida; principalmente a través de mejorar la equidad en la distribución del ingreso y el acceso a los factores de producción.

El diagnóstico de la pobreza rural, requiere de una perspectiva integral, que incluya un sustancial incremento de los ingresos y una distribución equitativa de los mismos, a favor de las familias rurales pobres. Ello debe tener como factores determinantes, un mayor apoyo a la pequeña economía rural y mejoras sustanciales en la distribución de los recursos productivos, principalmente la tierra. Para lograr tales propósitos, se deben intensificar las acciones en las siguientes áreas estratégicas: fortalecimiento de la capacidad local de gestión; manejo sostenible de los recursos naturales; diversificación y desarrollo tecnológico; reducción de costos de transacción; ampliación, mejoramiento y mantenimiento de la infraestructura; y financiamiento. La planificación y ejecución de estas acciones incorpora la participación ciudadana, el enfoque de género, la sostenibilidad y la descentralización.

Con respecto a la inequidad en el acceso a la tierra, como causa fundamental de la pobreza rural, se reconoce que un alto porcentaje de la tierra agrícola y forestal no cuenta con títulos de dominio pleno, a lo cual se suma la existencia de sistemas inadecuados de archivo y administración en los registros de propiedad rural que no garantizan que la posesión de un título asegura la tenencia de un predio. Esta situación también está relacionada con la falta de aplicación de las causales de afectación, tanto en lo referente a la extensión de las propiedades rurales más allá de los techos que establece la ley y a la ociosidad de la tierra.

### Objetivo

Reducir la pobreza en el área rural, mejorando el acceso equitativo, seguro y sostenible de los factores productivos, con particular énfasis en el recurso tierra; y apoyando la generación de empleos e ingresos y el acceso a servicios básicos de la población rural, bajo mecanismos participativos de las comunidades rurales.

### 2.1 MEJORANDO LA EQUIDAD Y SEGURIDAD EN EL ACCESO A LA TIERRA

#### a) Objetivo Específico

Garantizar el acceso y la seguridad en la tenencia de la tierra, de los campesinos organizados e independientes y de las étnias, que permita mejorar los ingresos y la seguridad alimentaria de las familias rurales.

## b) Medidas de Política

- i. Hacer efectiva la aplicación de las causales de afectación de tierras, por sobretechos y estado de ociosidad, efectuando los ajustes legales necesarios, definiendo criterios técnicos claros y precisos y disponiendo las acciones administrativas pertinentes.
- ii. Fortalecer los programas de adjudicación, titulación y saneamiento de tierras, especialmente en el sector reformado, grupos étnicos y campesinos independientes, a través de las siguientes acciones:
  - Fortalecer y ampliar los programas de titulación masiva de tierras;
  - Ampliar la cobertura de programas de acceso a la tierra agrícola, a través de mecanismos de mercado y de apoyo al desarrollo de proyectos productivos; y
  - Culminar el catastro agrario y forestal.
- iii. Desarrollar e implementar mecanismos que permitan una clara delimitación y seguridad de la propiedad rural, tales como:
  - Aprobar la Ley de Registro Nacional Unificado de la Propiedad; y
  - Modernizar el Catastro Nacional de Tierras y el Registro de la Propiedad Rural.

## c) Programas y Proyectos

- i. **Ampliación del programa de titulación masiva de tierras.** Tiene como propósito incrementar la producción y la productividad de los campesinos beneficiarios de la reforma agraria, las etnias y pequeños agricultores independientes, a través de un mayor acceso y una mejor distribución y aprovechamiento del recurso tierra. Este programa incluye la titulación de predios recuperados y expropiados por parte del Estado, más los casos cuyos expedientes están en proceso de limpieza legal por el Instituto Nacional Agrario (INA). En relación con las comunidades étnicas, se incluye la ampliación de títulos, en función del hábitat funcional de la comunidad y el saneamiento de los predios.
- ii. **Completar el catastro agrario y forestal.** Tiene como objetivo apoyar los avances en la legalización de la propiedad rural, sea ésta de vocación agrícola o forestal. Se plantea fortalecer y eficientar los programas existentes en esta materia, a fin de completar el catastro a nivel nacional lo más pronto posible. Los trabajos deben incluir la determinación de la naturaleza jurídica de la tierra; límites administrativos y prediales; cuencas hidrográficas; tierras de vocación forestal; sitios arqueológicos, zonas de reserva, etc.
- iii. **Modernización del registro de la propiedad rural.** Se busca contar con un instrumento moderno que garantice la propiedad de la tenencia de la tierra y que permita tener un registro de las diferentes transacciones que se realizan con el predio. Adicionalmente, el registro debe ser un instrumento útil a las municipalidades para implementar programas de recaudación de impuestos por el uso de la tierra.
- iv. **Programa de Acceso a la Tierra.** Tiene como objetivo garantizar el acceso equitativo a la tierra productiva para las familias pobres rurales sin tierra o en posesión limitada de ésta. Este proyecto enfatiza en productores localizados en áreas de menor desarrollo; con la participación de las organizaciones campesinas, intermediarios financieros y Unidades Técnicas Locales (UTL), entre otros.

## 2.2 DESARROLLO SOSTENIBLE EN ZONAS PRIORITARIAS

### a) Objetivo Específico

Lograr la integración, coordinación y sostenibilidad de las acciones orientadas a reducir la pobreza en las zonas rurales con mayor vulnerabilidad económica y social, bajo mecanismos que garanticen la participación de los gobiernos locales y las comunidades.

### b) Medidas de Política

- i. Consolidar y ampliar el Programa Nacional de Desarrollo Rural Sostenible (PRONADERS), como mecanismo de coordinación, planeación e intervención en favor de las acciones de reducción de la pobreza rural.
- ii. Incrementar las acciones de desarrollo rural y su articulación con la economía nacional en las zonas fronterizas del país, como elemento que coadyuve a reducir la pobreza y afianzar la identidad nacional de dichas zonas.
- iii. Ampliar los programas de capacitación de la población pobre que habita en zonas boscosas, en el desarrollo sostenible de pequeñas empresas agroforestales.
- iv. Incrementar las acciones a favor del desarrollo de actividades artesanales, tales como pesca, extracción de sal, productos de arcilla, productos y servicios turísticos, etc. en armonía con el manejo sostenible de los recursos naturales.

### c) Programas y Proyectos

- i. **Desarrollo de pueblos fronterizos.** El proyecto tiene como objetivo elevar la calidad de vida de la población hondureña que habita en comunidades fronterizas, que tradicionalmente han estado aisladas del resto del país y que al mismo tiempo presentan altos índices de pobreza. Se pretende aprovechar las potencialidades de los mismos, como centros de comercio; prestación de servicios; desarrollo de actividades pesqueras; y actividades productivas diversas. Adicionalmente, se busca afianzar la soberanía nacional y la protección de sus recursos naturales.
- ii. **Apoyo a la pequeña empresa forestal.** Tiene por objeto apoyar y capacitar en la creación y funcionamiento de micro y pequeñas empresas en actividades de manejo, protección y reforestación. Incluye también a la pequeña industria de productos provenientes del bosque. La ejecución de estas actividades presupone la asignación de áreas en bosques nacionales a comunidades asentadas en los bosques.
- iii. **Programa integrado de apoyo a la pesca artesanal.** Su objetivo es incrementar los ingresos y diversificar las actividades de los pescadores artesanales y sus mujeres. Tiene como componentes: (i) el procesamiento de especies marinas de menor valor comercial; (ii) fabricación de artesanías; (iii) tienda de insumos de primera necesidad y aperos de pesca manejado por mujeres; (iv) fomento de la pesca en pequeña escala; y (v) cultivo de la tilapia roja y otras especies con fines de exportación.
- iv. **Desarrollo rural de la Mosquitia.** Con este proyecto se pretende incorporar a la zona de la Mosquitia en acciones de desarrollo rural sostenible. En la actualidad, este

proyecto se encuentra en la fase de negociación y definición de sus componentes y está previsto que su ejecución sea bajo el esquema del PRONADERS.

## **2.3 MEJORANDO LA COMPETITIVIDAD DE LA PEQUEÑA ECONOMÍA RURAL**

### **a) Objetivo Específico**

Incrementar la producción y mejorar la eficiencia y competitividad de los pequeños productores rurales, facilitando un mejor acceso a infraestructura, servicios de apoyo en mercados, tecnología y financiamiento; para fortalecer el patrimonio familiar campesino.

### **b) Medidas de Política**

- i. Promover la reconversión productiva de las empresas del sector reformado, grupos étnicos y microempresas rurales, de manera que sean entidades competitivas y sostenibles, a través de:
  - Formar capacitadores para que formen y transfieran conocimientos en materia de gestión de empresas campesinas.
  - Apoyar la diversificación de actividades productivas, incluyendo las no agrícolas, a fin de incrementar sus ingresos.
  - Ampliar la suscripción de contratos de coinversión.
  - Promover entre los grupos campesinos y étnicos la organización y constitución voluntaria de empresas productivas de servicios e insumos.
- ii. Implementar acciones que permitan la reducción de costos de transacción y, por ende, mejorar la competitividad de la economía rural, considerando prioridades como:
  - Fortalecer los programas de construcción y mantenimiento de caminos rurales, definiendo aspectos claves como: entidad normadora; prioridad de los caminos rurales; ampliación de la capacidad financiera; y participación directa en los proyectos de municipalidades, ONGs y comunidades.
  - Ampliar el acceso a sistemas de riego, incrementando la infraestructura y aprobando la nueva Ley de Aguas que incentive la participación de entidades privadas en la construcción de sistemas de riego.
  - Ampliar la cobertura de energía eléctrica en áreas rurales, mediante un Fondo Nacional de Electrificación para nuevos proyectos y extendiendo la cobertura de la iniciativa de “Aldeas Solares”.
  - Promover el cumplimiento de las disposiciones legales existentes en cuanto a la ampliación del servicio de telecomunicaciones en zonas rurales, mediante la telefonía pública o comunitaria u otras modalidades.
- iii. Mejorar el acceso de los pequeños y medianos productores a servicios de apoyo básicos para el desarrollo de sus actividades económicas, considerando aspectos como los siguientes:
  - Ampliar y flexibilizar la oferta de créditos de corto, mediano y largo plazo, especialmente a través de mecanismos alternativos, tales como cajas rurales y bancos comunales, entre otros.
  - Impulsar la aprobación de la Ley de Garantías Reales Mobiliarias y readecuar las normas administrativas relacionadas con la provisión y cobranza de garantías.

- Mejorar y fortalecer los sistemas de información y de acceso a mercados, y mejorar los sistemas de comercialización de productos e insumos.
  - Lograr que el Sistema Nacional de Investigación y Transferencia de Tecnología Agroforestal (SNITTA) se oriente a proveer alternativas tecnológicas en todos los eslabones de la cadena productiva en diferentes rubros y sistemas productivos, accesibles a los diferentes estratos de productores de los valles y laderas.
- iv. Desarrollar mecanismos para la capitalización de pequeñas empresas agropecuarias, dedicadas a productos de consumo básico, que privilegien modalidades que permitan la protección de los recursos naturales, la conformación de cadenas productivas y mercados solidarios, y la diversificación hacia productos de mayor retorno comercial.

### c) Programas y Proyectos

- i. **Desarrollo empresarial de la pequeña economía campesina.** Se busca consolidar las empresas campesinas, a través de capacitación en temas de gestión empresarial, comercialización y negociación; transferencia de tecnología y microriego; la constitución de nuevas empresas productivas y de servicios; y la promoción de contratos de coinversión entre campesinos y empresarios privados. Ello implica también promover una nueva cultura económica en el sector campesino para aprovechar las ventajas comerciales de la globalización.
- ii. **Construcción y reparación de caminos y puentes rurales.** Tiene por objeto reparar la red de caminos rurales dañada por el huracán Mitch y construir los caminos rurales necesarios para complementar las acciones de producción y comercialización de los productores rurales.
- iii. **Ampliación del área bajo riego.** Se busca incrementar de manera significativa la cantidad de tierras bajo riego, a fin de aumentar la productividad de las mismas, y adoptar un mecanismo idóneo para optimizar la utilización de los sistemas de riego. Incluye obras de micro riego y obras de infraestructura mayor en todos los valles del país, y pequeños proyectos de riego a nivel nacional. El proyecto se adecuaría a la nueva Ley de Aguas, en especial respecto a la propiedad del agua y el derecho de venta a terceros a través de nuevos e innovadores sistemas, así como los mecanismos que permitan la recuperación de costos de operación.
- iv. **Programa de electrificación rural.** Tiene por objeto proporcionar el servicio de energía eléctrica a las comunidades rurales, como medio de apoyo a la producción y como elemento que brinde bienestar a la población rural. Actualmente este programa se ejecuta con recursos externos, del Gobierno y aportes de la comunidad. Entre las modalidades de producción de energía se considera un mayor apoyo a fuentes renovables, tales como la energía solar.
- v. **Programa de capital semilla para pequeños productores.** El objetivo del programa es el establecimiento de un fondo que permita capitalizar a pequeños productores y mejorar sus ingresos, a través del desarrollo de actividades productivas que contribuyan a la protección de los recursos naturales y de mecanismos que eleven su competitividad, por la vía de redes de acceso a cadenas productivas y de comercialización; así como a la diversificación y aumento de la productividad.

## 2.4 MEJORANDO LAS CONDICIONES SOCIALES EN EL ÁREA RURAL

### a) Objetivo Específico

Fortalecer la infraestructura social y ampliar la cobertura de programas de alivio a la pobreza en las zonas rurales más deprimidas y con mayor incidencia de pobreza.

### b) Medidas de Política

- i. Apoyar los programas de vivienda rural que incluyan la participación directa de los beneficiarios y soporte financiero del Gobierno, así como la participación de los gobiernos locales y ONGs en la construcción de viviendas rurales.
- ii. Ampliar la cobertura de sistemas de agua y saneamiento básico.
- iii. Incorporar en programas de FHIS y PRAF la promoción de actividades productivas de patio y de conservación de alimentos, ejecutadas por mujeres campesinas, que contribuyan a mejorar los ingresos y las condiciones nutricionales de sus familias.
- iv. Mejorar la coordinación de la donación de alimentos e insumos para apoyar la ejecución de pequeños proyectos productivos y obras comunitarias, a fin de mejorar su cobertura y focalización y evitar efectos negativos sobre la producción local.

### c) Programas y Proyectos

- i. **Fortalecimiento del Programa de Vivienda Mínima Rural.** Este programa pretende contribuir con asistencia técnica, financiera y social a las familias de escasos recursos del sector rural del país, en la autoconstrucción de viviendas nuevas o mejoramientos, que les permitan recuperar o mejorar las condiciones habitacionales.
- ii. **Saneamiento básico en el área rural.** El objetivo es mejorar el acceso de servicios de saneamiento básico a la población en extrema pobreza, garantizando agua adecuada para el consumo humano, por medio de la construcción de acueductos y pozos; así como mantener una disposición adecuada de excretas, a través de la construcción de letrinas y fosas sépticas. Los principales componentes son: estudios y diseños básicos; construcción de infraestructura básica; y organización y capacitación para la sostenibilidad.
- iii. **Ayuda alimentaria sostenible.** Tiene por objeto adoptar mejores mecanismos de coordinación a fin de optimizar la distribución y el uso de los alimentos e insumos donados así como también, mejorar el aprovechamiento y sostenibilidad de los programas de ayuda alimentaria, promoviendo la diversificación de cultivos de productos alimenticios, y la realización de obras de beneficio comunitario. También incluye acciones de apoyo a la mujer rural en la producción de alimentos, particularmente en el acceso de la mujer campesina a los factores de la producción.

### 3. REDUCIENDO LA POBREZA URBANA

Aún cuando la pobreza más aguda en Honduras se encuentra en los sectores rurales, el diagnóstico también muestra que existen graves problemas de pobreza en las áreas urbanas, tanto en las grandes ciudades como en las de tamaño intermedio. Los mayores problemas se relacionan con la insuficiencia de empleos y la mala calidad de los mismos, lo cual a su vez tiene entre sus determinantes altas tasas de migración de zonas rurales e incluso de áreas urbanas de menor desarrollo. Esta situación también se vincula con un crecimiento poco ordenado de los asentamientos humanos; la insuficiencia en la oferta de servicios básicos; y altos déficit habitacionales.

Durante la última década, se han realizado esfuerzos para disminuir los efectos de dicha problemática, tratando de influir tanto en las causales que impulsan la migración hacia los principales centros urbanos, como en el crecimiento de fuentes de trabajo y el acceso a servicios básicos. Una de las áreas de acción ha sido el apoyo a la micro, pequeña y mediana empresa, a través de un marco institucional y legal apropiado y de instrumentos financieros y de asistencia técnica. Además, recientemente ha tomado fuerza la conveniencia de procurar el desarrollo de ciudades intermedias, en las diferentes regiones del país, mediante la creación de comités de competitividad liderados por los gobiernos municipales y con la activa participación de la sociedad civil y el sector empresarial.

En el tema de vivienda y asentamientos humanos, se han venido ejecutando diferentes programas, orientados a familias en situación de pobreza tales como el Programa de Vivienda Complemento al Esfuerzo Propio (PROVICEP), el Programa Integral de Mejoramiento Habitacional Urbano (PRIMHUR) y el Programa de Legalización y Ordenamiento de Terrenos. Como parte de los esfuerzos orientados a reponer las pérdidas provocadas por el huracán Mitch se ha venido llevando a cabo un amplio programa de autoconstrucción de viviendas, que se sustenta en el trabajo conjunto de ONGs, nacionales e internacionales, Gobierno Central, gobiernos locales y los propios beneficiarios. Además, se realizan otras acciones tendientes a mejorar el acceso a servicios básicos, principalmente en los barrios marginales, como agua potable, saneamiento, energía eléctrica y transporte urbano.

#### Objetivo General

Mejorar las condiciones y calidad de vida de la población pobre de las zonas urbanas, con mejoras en el empleo e incremento en sus ingresos, mediante el fomento de la micro, pequeña y mediana empresa; el impulso de las potencialidades de las ciudades intermedias; y el mejoramiento de los asentamientos humanos, considerando el acceso a vivienda, la protección ambiental, la educación y salud primaria y el acceso a servicios básicos en general.

#### 3.1 ESTIMULANDO EL DESARROLLO DE LA MICRO, PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA

##### a) Objetivo Específico

Apoyar el crecimiento y competitividad de la micro, pequeña y mediana empresa, como fuente generadora de empleo e ingresos para las familias pobres de las zonas urbanas.

##### b) Medidas de Política

- i. Fortalecer las entidades públicas y privadas que brindan asistencia a la micro, pequeña y mediana empresa, a través de:

- Fortalecer la Oficina del Sector Social de la Economía;
  - Asegurar el funcionamiento del Consejo Hondureño del Sector Social de la Economía (COHDESE);
  - Otorgar la respectiva personería jurídica a los Consejos Regionales de Desarrollo del Sector Social de la Economía (CODESSEs); y
  - Promover que las organizaciones de las MIPYMEs adecuen sus funciones para proporcionar asistencia y capacitación a las empresas del sector.
- ii. Apoyar la creación de modalidades alternativas de ahorro y crédito, con la participación de los propios beneficiarios, procurando la capitalización sostenible de sus empresas, la incorporación de tecnologías innovadoras y sistemas de redes e información para mejorar su acceso a los mercados.
- iii. Estimular el surgimiento de jóvenes empresarios, incorporando en las diferentes modalidades y niveles educativos, principalmente de tipo vocacional, la formación en diseño y administración de proyectos y otorgando financiamiento inicial en condiciones favorables, que consideren preferiblemente el sistema de incubadoras de empresas.
- iv. Facilitar la apertura de mercados zonales y otros centros para la instalación de puestos de venta para vendedores ambulantes, dentro de un plan de ordenamiento del comercio informal, en el ámbito municipal, que tienda a lograr su incorporación a las actividades comerciales formales.

### c) Programas y Proyectos

- i. **Fortalecimiento de organizaciones de la micro, pequeña y mediana empresa.** A través de este proyecto se busca proporcionar asesoría y capacitación a los gremios o grupos de empresarios de las MIPYMEs en las áreas de gestión, administración, organización, contabilidad, finanzas, producción, calidad total, mercadeo, abastecimiento de insumos y promoción del recurso humano. Un componente importante del proyecto es el Censo y Registro de las MIPYMEs, con el cual se busca conocer su situación y problemática real, generar información básica para la toma de decisiones y formular planes, programas y proyectos dirigidos a la solución de los problemas específicos del mismo.
- ii. **Fortalecimiento de la Oficina del Sector Social de la Economía.** El proyecto consiste en realizar un diagnóstico del sector social, fortalecer la organización del sector, lograr la integración regional y promover el desarrollo sostenible de las empresas del sector.
- iii. **Apoyo a la capitalización de las MIPYMEs.** Este es un programa adicional a los mecanismos ya existentes de apoyo financiero a estas entidades. Su objetivo es el de desarrollar nuevas modalidades que procuren no solo un mejor acceso al crédito de los beneficiarios sino también fomentar el ahorro. Asimismo se procura elevar la competitividad de estas empresas, a través de su capitalización, la focalización de sus actividades, la incorporación de tecnologías innovadoras y su vinculación a redes y sistemas de información que les permita un mejor acceso a mercados.
- iv. **Apoyo al joven empresario.** Con este programa se pretende que los jóvenes que estudian carreras vocacionales, en el sistema formal e informal, tengan una mejor formación en la identificación, organización y administración de pequeñas empresas, de diverso tipo; así como el acceso a fuentes de financiamiento que les permita el desarrollo

de las mismas, preferiblemente bajo modalidades de incubadoras de empresas, que funcionen en los mismos establecimiento educativos o bajo la tutoría de estos, durante un tiempo prudencial, previo a su establecimiento definitivo.

- v. **Formalización y ordenamiento de vendedores ambulantes.** Con este proyecto se pretende: elaborar un censo de todos los vendedores ambulantes existentes en las principales ciudades del país; determinar el déficit existente de puestos de venta; formular un plan de ordenamiento del comercio informal; promover la organización en cooperativas, que incentiven el ahorro en este sector; y gestionar recursos frescos para el desarrollo de proyectos específicos.

### 3.2 DESARROLLO DE CIUDADES INTERMEDIAS

#### a) Objetivo Específico

Impulsar el desarrollo de las ciudades intermedias, buscando que éstas se constituyan en polos de desarrollo regional, lo que implica una fuerte interrelación con las actividades productivas de las zonas rurales de influencia, a fin de generar bienestar para sus habitantes y contribuir a disminuir la emigración hacia las grandes ciudades.

#### b) Medidas de Política

- i. Organizar mercados solidarios a nivel regional, preferentemente mediante la asociación de municipios, generando corrientes de intercambio comercial de mutuo beneficio, que incluya la organización de centros de abastecimiento de materias primas y otros insumos a fin de disminuir los costos de producción.
- ii. Promover la organización de incubadoras de empresas, tomando en consideración las potencialidades de las ciudades intermedias y la organización de sociedades de garantía recíproca, que faciliten el acceso a créditos, insumos y equipo.
- iii. Promover la actividad industrial en ciudades intermedias, mediante:
  - La coordinación de acciones de las entidades públicas involucradas para mejorar las condiciones de infraestructura vial, en base a las iniciativas que surjan de la sociedad civil organizada o comités de competitividad; y
  - La promoción externa de los productos a través de alianzas estratégicas entre el Gobierno, la empresa privada y la sociedad civil.

#### c) Programas y Proyectos

- i. **Mercados solidarios.** El objetivo del proyecto es desarrollar ferias y exposiciones que promuevan y faciliten la comercialización de los productos a nivel regional y local. Asimismo, se pretende organizar centros de abastecimiento de materias primas a fin de reducir los costos de producción y construir instalaciones físicas para el mercadeo de productos locales para fomentar los circuitos de intercambio entre comunidades.
- ii. **Incubadoras de empresas.** El proyecto pretende crear modelos de incubadoras o gestoras de empresas que faciliten el desarrollo y consolidación de actividades empresariales; ofreciendo servicios integrales que fomenten la capacidad gerencial y promuevan la formación de empresas competitivas y de alto valor agregado.

- iii. **Asistencia técnica y organizativa en ciudades secundarias.** Se busca responder a solicitudes de asistencia técnica necesaria, según planes de acción orientados a resolver algunas de las restricciones identificadas y aprovechar oportunidades existentes. Los componentes del programa incluyen: capacitación; constitución y fortalecimiento de Comités de Competitividad; centros de información, con un conjunto de servicios y actividades en vinculación con las Cámaras de Comercio; formación de líderes comunales; y formulación de proyectos y gestión empresarial.

### 3.3 APOYO A LA VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL

#### a) Objetivo Específico

Estimular la construcción de viviendas de bajo costo mediante mecanismos legales, financieros y participativos, que permitan a las familias de bajos recursos, el acceso a una solución sostenible de su problema habitacional.

#### b) Medidas de Política

- i. Aprobar la Ley de Modernización del Sector Vivienda y elevar la eficiencia de la entidad normadora del sector, evitando que la misma asuma la ejecución directa de proyectos.
- ii. Facilitar la construcción o mejoras de viviendas a la población de bajos ingresos, con acciones orientadas a:
  - Fortalecer el Programa de Vivienda “Complemento al Esfuerzo Propio”, para familias con ingresos menores a cinco salarios mínimos;
  - Ubicar fuentes de recursos, incluyendo ONGs, que sean aplicables bajo la modalidad de autoconstrucción de viviendas básicas; y
  - Realizar un estudio de factibilidad sobre el mercado secundario de hipotecas.
- iii. Otorgar seguridad jurídica a la tenencia de la tierra y a la vivienda, con modalidades de titulación que protejan especialmente a la mujer e hijos, para lo cual se requiere:
  - Uniformar, simplificar y agilizar el sistema de regulación de títulos; y
  - Establecer una instancia jurídica de resolución inmediata a los problemas de tenencia de la tierra para o en uso habitacional.
- iv. Establecer normas para el desarrollo ordenado de asentamientos humanos, observando la prevención de riesgos.

#### c) Programas y Proyectos

- i. **Fortalecimiento de Programas de Vivienda Urbana.** El objetivo es ampliar el otorgamiento de subsidios a familias de bajos ingresos, orientados a la construcción y mejoramiento de viviendas. Los beneficiarios del programa deben cumplir con el requisito básico de cubrir la parte no subsidiada del costo de la construcción o mejora de la vivienda.
- ii. **Legalización y ordenamiento territorial de asentamientos humanos.** Este programa busca el desarrollo de proyectos específicos, en el marco del proceso de ordenamiento territorial, prioritariamente en localidades que presenten graves situaciones de riesgo,

articulados a la elaboración de planes reguladores urbanos y legalización de las propiedades.

### 3.4 ACCESO A SERVICIOS BÁSICOS EN ÁREAS PRIORITARIAS

#### a) Objetivo Específico

Mejorar el acceso de los habitantes de las zonas marginales urbanas, a los servicios básicos de agua potable, alcantarillado, electricidad y transporte, de modo que puedan mejorar sus condiciones de vida.

#### b) Medidas de Política

- i. Promover la creación de un fondo especial para la provisión eficiente de servicios básicos en las zonas marginales de las principales ciudades del país.
- ii. Impulsar la municipalización de los sistemas de agua y saneamiento, promoviendo la aprobación de la Ley Marco del Sector y elevando las capacidades administrativas de las municipalidades.
- iii. Avanzar en la cadena de descentralización, apoyando la organización de microempresas para la prestación de servicios públicos a nivel local, bajo modalidades que consideren la participación comunitaria.

#### c) Programas y Proyectos

- i. **Fondo de desarrollo municipal.** Se pretende apoyar, a través de las municipalidades, el mejoramiento en la provisión y calidad de servicios básicos, mediante mecanismos y procesos participativos. Como parte de las acciones a apoyar destacan: mejoras sanitarias; recolección de desechos sólidos; legalización de terrenos; e infraestructura en educación y salud primaria. La ejecución de los proyectos se deberá realizar, preferentemente a través de microempresas y ONGs locales.
- ii. **Agua potable para barrios marginales.** Este programa contempla la construcción de tanques y el desarrollo de sistemas de distribución, con el objeto de llevar los servicios de agua potable a lugares de difícil acceso. Además, se propone capacitar a los usuarios para lograr la autosostenibilidad del servicio.

#### 4. INVIRTIENDO EN CAPITAL HUMANO

En función del objetivo de fortalecer el capital humano se han venido realizando diversas acciones dirigidas a mejorar la prestación de servicios en educación y salud. En el primer caso, además de los programas regulares, se desarrollan proyectos educativos con participación comunitaria, dotación de infraestructura, tecnología e insumos pedagógicos; incentivos como becas, bonos, merienda y desayunos escolares; y capacitación a docentes en servicio. En salud se apoya la atención en salud primaria y hospitalaria; saneamiento ambiental; y atención alimentaria nutricional. En ambos sectores se impulsan experiencias de descentralización y desconcentración de servicios.

En el área educativa resulta prioritario atender la cobertura y calidad de la educación prebásica y del tercer ciclo de educación básica (7º al 9º grado); así como los problemas que inciden en la calidad relacionados con deserción, repitencia, desempeño de docentes, y eficiencia institucional. De igual manera, se requiere un mayor apoyo a la educación media y técnico-vocacional a fin de adaptar la oferta educativa a las demandas del mercado de trabajo. Estos cambios, requieren también más énfasis en programas no formales de capacitación, dentro y fuera del lugar de trabajo, que permitan la actualización permanente sobre cambios tecnológicos. En relación a la educación superior, congruente con las preocupaciones de la sociedad civil manifestadas en el proceso de consulta, se plantean medidas para promover las reformas a la educación superior pública para mejorar la calidad y eficiencia y dar respuesta a los requerimientos del mercado laboral.

Por otra parte, se cuenta con una propuesta para la transformación de la educación nacional, consensuada por la sociedad civil bajo la coordinación del Foro Nacional de Convergencia (FONAC). No obstante, la presente Estrategia no pretende incluir la totalidad de planteamientos formulados en dicha propuesta, sino que la misma sea complementaria, en aquellos elementos que tengan mayor incidencia en el mejoramiento del nivel educativo de la población en condiciones de pobreza.

En lo referente al sector salud, es necesario continuar fortaleciendo los programas de atención primaria, bajo criterios de racionalidad y focalización del gasto y consolidando los procesos de participación comunitaria que ya se han adquirido a nivel local. Asimismo, la atención a los problemas de mortalidad infantil y materna, además de la prevención y promoción en salud, requieren de atención hospitalaria, para lo cual se amerita proveer los insumos médicos necesarios. De igual manera se hace necesario consolidar y profundizar el proceso de reformas del sector salud en un marco de amplia participación social.

En el área de cultura, a pesar de que el país cuenta con una riqueza cultural amplia, ésta se encuentra dispersa y atomizada. El asidero cultural nacional provee elementos de cohesión para la definición e implementación de proyectos que fomenten a través de la cultura cambios de actitudes y de formación de valores que contribuyan a fortalecer el perfil de la población, lo que a su vez incide en mejorar las condiciones de pobreza.

##### **Objetivo General**

Fortalecer el capital humano de la población en condiciones de pobreza, mejorando el acceso en condiciones de equidad y calidad de los servicios básicos de educación, salud y cultura, que les permita mejorar sus oportunidades de empleo e ingresos.

#### 4.1 MAYOR CALIDAD Y COBERTURA EN EDUCACIÓN BÁSICA Y TÉCNICA-PRODUCTIVA

##### a) Objetivo Específico

Mejorar el nivel de escolaridad de la población hondureña a través de una mayor calidad, eficiencia y equidad de la educación en los niveles prebásico, básico y medio; garantizando un mejoramiento en el perfil de la fuerza de trabajo y promoviendo una mayor eficiencia de la educación superior y no formal.

##### b) Medidas de Política

- i. Concluir la formulación y aprobar la Ley General Marco de Educación, con la cual se busca implementar la propuesta de transformación del sistema educativo en las diversas instituciones y niveles, enfatizando en aspectos de gestión educativa participativa, transformación curricular y formación de docentes.
- ii. Mejorar la calidad y eficiencia en los diversos niveles de la educación, incluyendo lo siguiente:
  - Diseñar e implementar un currículo nacional que sea pertinente, integral y adecuado a los intereses nacionales, y de aplicación obligatoria;
  - Dotar a los centros escolares de insumos pedagógicos y tecnológicos pertinentes;
  - Mejorar los sistemas de evaluación, acreditación y certificación;
  - Definir y ejecutar acciones para la modernización y eficiencia de los recursos humanos, vinculada al cumplimiento de derechos y tareas asignadas;
  - Convertir las escuelas unidocentes en escuelas completas; y
  - Fortalecer la educación intercultural bilingüe.
- iii. Ampliar la oferta del sistema educativo, con especial énfasis en la educación prebásica, tercer ciclo de educación básica (7º a 9º grado) y educación media, considerando los siguientes aspectos:
  - Ampliar la infraestructura y el recurso humano, bajo criterios de racionalidad y equidad, a nivel local y nacional;
  - Elevar el grado de utilización de la capacidad instalada y la eficiencia del recurso humano actual;
  - Asignar recursos a cada nivel educativo considerando equidad y eficiencia;
  - Definir los criterios pertinentes y efectuar las adecuaciones técnico-pedagógicas para la implementación generalizada del tercer ciclo de educación básica; y
  - Fortalecer y promover formas alternativas de entrega de servicios educativos tanto para el sistema escolarizado, como para los jóvenes y adultos que quedan excluidos del mismo.
- iv. Mejorar mecanismos y programas que eleven la demanda de la educación por parte de la población, tales como:
  - Establecer la obligatoriedad de la educación prebásica para niños de 5 años de edad y del tercer ciclo de educación básica;
  - Generalizar el concepto de escuela saludable en todos los centros educativos; y
  - Crear programas de becas para estudiantes pobres.

- v. Fortalecer la educación media técnico-productiva, formal y no formal, a través de:
- Establecer una política que vincule la educación técnica formal y no formal;
  - Adecuar el currículo a la formación de actitudes y aptitudes que contribuyan a generar mayor interés por el desarrollo de actividades productivas;
  - Desarrollar modalidades de recuperación de costos y venta de servicios que eleven la capacidad de autogestión de los centros de educación técnica;
  - Establecer alianzas estratégicas con la empresa privada, para la formación y la inserción laboral de los jóvenes; y
  - Establecer un sistema nacional de certificación técnica-vocacional.
- vi. Fortalecer la gestión del sistema educativo, incluyendo las instancias públicas, la administración privada y las organizaciones comunitarias, por medio de:
- Desarrollar un modelo de gestión educativa que avance rápidamente en las áreas de desconcentración y descentralización, considerando la participación comunitaria;
  - Mejorar los sistemas de información a nivel central, departamental, distrital y local;
  - Desarrollar evaluaciones internas y externas al rendimiento escolar vinculadas al desempeño de docentes; y
  - Racionalizar los puestos de trabajo de la administración central.
- vii. Mejorar la eficiencia de la educación superior por medio de:
- Promover las reformas en la UNAH y las demás instituciones de educación superior para lograr una mayor pertinencia y calidad académica;
  - Efectuar en conjunto con el sector empresarial las investigaciones pertinentes para determinar los requerimientos científicos y técnicos que demanda el país;
  - Incorporar en los planes de estudios asignaturas obligatorias relacionadas con el fomento de la ética y la responsabilidad;
  - Propiciar programas que rescaten y estimulen los activos culturales, científicos y tecnológicos de los hondureños; y
  - Promover un proceso gradual de recuperación de costos, acompañado de un programa de becas para estudiantes pobres con potencial académico.

### c) Programas y Proyectos

- i. **Fortalecimiento de la calidad educativa.** Este proyecto tiene como propósito mejorar el nivel de escolaridad en los diferentes niveles educativos, a través de acciones relacionadas con: a) gestión de la calidad a nivel local; b) actualización del currículo nacional básico, incluyendo procesos de capacitación y evaluación; c) formación y capacitación de docentes y directores departamentales y distritales; d) impresión y distribución de textos; e) aplicación de pruebas estandarizadas a los alumnos; f) evaluación al desempeño de los docentes; y g) fortalecimiento institucional.
- ii. **Fortalecimiento de la educación prebásica y del 7º al 9º grado.** Este programa tiene como finalidad lograr las metas en materia de incremento de cobertura en estos niveles, para lo cual se requiere ampliación de infraestructura y un número mayor de docentes.
- iii. **Expansión de cobertura a través de modalidades alternativas.** Este programa incluye una segunda fase de PROHECO y otras modalidades de entrega de servicios educativos. Se busca continuar ampliando la cobertura de la educación prebásica y

básica, mediante modalidades de participación de los padres de familia, ONGs y otras organizaciones comunitarias.

- iv. **Educación de adultos a través de formas alternas.** Con este proyecto se pretende expandir la alfabetización a los jóvenes y adultos que por diversas razones no tienen acceso al sistema educativo escolarizado a nivel nacional, con énfasis en las mujeres y en los grupos étnicos del área rural y urbano marginal. Se contemplan diversas modalidades de entrega de servicios educativos como: participación de ONGs, iglesias, municipalidades; contratación de facilitadores locales; radio interactiva, entre otras.
- v. **Educación producción y desarrollo.** Tiene como finalidad mejorar la educación técnica en armonía con las demandas potenciales del mercado laboral, incluyendo la readecuación curricular y ampliación de la oferta educativa. Asimismo, contribuirá al fortalecimiento de los recursos humanos según sus competencias, habilidades y destrezas.
- vi. **Becas para estudiantes pobres.** Se busca ampliar las oportunidades a jóvenes con potencial académico para la educación en el tercer ciclo de educación básica y en el nivel diversificado, con énfasis en carreras técnicas, considerando la oferta del sistema educativo tanto público como privado.
- vii. **Infraestructura educativa con participación comunitaria.** Mediante este proyecto se continuará dotando de infraestructura básica a las comunidades a nivel urbano y rural, para incentivar la educación prebásica, básica y técnica con modalidades de participación comunitaria o ayuda mutua.

## 4.2 MAYOR Y MEJOR ACCESO A SERVICIOS DE SALUD

### a) Objetivo Específico

Garantizar el acceso con calidad y equidad a los servicios de salud, preferentemente en atención primaria y vigilancia nutricional a favor de la población en condiciones de pobreza, a través de la definición e implantación concertada de la reforma del sector salud, y garantizando que la red de servicios disponga oportunamente y en calidad y cantidad de los insumos, equipos y recursos humanos para un adecuado desempeño de sus funciones.

### b) Medidas de Política

- i. Fortalecer la atención en salud primaria y preventiva a través de:
  - Promover una mayor asignación de recursos;
  - Entregar un paquete básico de intervenciones de atención en salud primaria;
  - Ampliar los programas de atención materno infantil, agua potable y sistemas de eliminación de excretas, enfermedades infectocontagiosas, vigilancia nutricional, y promoción de la salud;
  - Ampliar los fondos comunales de medicamentos; y
  - Promover el uso de la medicina alternativa, bajo regulación adecuada.
- ii. Proporcionar mayor atención a las condiciones de salud de la mujer mediante acciones como:

- Ampliar los programas salud reproductiva, perinatal y materno-infantil; y
  - Ampliar las consejerías de familia.
- iii. Lograr una mayor eficiencia y calidad en la prestación de servicios de salud a través de:
- Profundizar la reforma del sector, con énfasis en la descentralización de los servicios de salud y el fortalecimiento del papel de rector de la Secretaría de Salud;
  - Promover la complementariedad de servicios entre sector público y privado;
  - Implementar un sistema diferenciado y equitativo de recuperación de costos;
  - Definir una política de medicamentos que considere calidad, esencialidad, eficiencia y oportunidad en su entrega;
  - Ampliar los convenios de cogestión a nivel comunitario;
  - Definir una política de abordaje integral al problema de la desnutrición;
  - Definir una política de desarrollo de recursos humanos vinculada a mejoras en la calidad y al cumplimiento de los deberes asignados;
  - Institucionalizar un sistema integrado de información en salud; y
  - Ampliar la red de servicios de salud de acuerdo a criterios de equidad y análisis de la situación de salud de la población.

### c) Programas y Proyectos

- i. **Paquete básico de servicios de salud.** El propósito de este proyecto es garantizar la entrega de un paquete estandarizado de intervenciones que garantice atenciones costo-efectivas para la población en extrema pobreza, incluyendo a grupos indígenas, que considere acciones en: atención a la morbilidad; servicios de promoción de la salud para niños incluyendo nutrición; atención integral a las mujeres embarazadas; vigilancia y control de vectores; y organización comunitaria.
- ii. **Fondos Comunales de Medicamentos (FCM).** El proyecto tiene como propósito garantizar el acceso de la población pobre a medicamentos esenciales, seguros y efectivos y de bajo costo; y promoviendo a nivel comunitario el uso racional de productos medicinales naturales cuando sea conveniente. Los principales componentes del proyecto son: financiamiento semilla para el establecimiento de los FCM; organización y capacitación comunitaria; y mecanismos de monitoreo y evaluación.
- iii. **Servicios de promoción de la salud para niños incluyendo nutrición.** El proyecto busca brindar atención integral a la niñez a nivel comunitario, incluyendo atención a enfermedades prevalentes en infantes; manejo estandarizado de casos de infecciones respiratorias agudas, diarreas y anemia en niños menores de cinco años. Se complementará con acciones de promoción y prevención como la vacunación masiva contra diferentes enfermedades; suplemento de micronutrientes, hierro y vitamina A; promoción de la lactancia materna; y prácticas adecuadas de alimentación.
- iv. **Atención integral a la mujer.** Mediante este proyecto se impulsarán acciones para el cuidado integral de las mujeres en edad fértil relacionadas con la planificación familiar; prevención de enfermedades de transmisión sexual y prevención de embarazos en adolescentes; cuidado integral de la mujer embarazada; control prenatal y posparto; atención adecuada del parto; y prevención de la violencia doméstica.
- v. **Escuela Saludable.** Mediante este proyecto se continuará beneficiando a los niños de educación prebásica y primer y segundo ciclo de educación básica, en escuelas públicas

a nivel nacional. Considera la asistencia integral en educación y salud relacionada con el desarrollo de conductas; habilidades y destrezas orientadas a la práctica y conservación de la salud, alimentación y nutrición; promoción de ambientes saludables; prevención de riesgos y problemas de salud; y desarrollo físico, psíquico y emocional de la niñez.

- vi. **Prevención de enfermedades infectocontagiosas.** Mediante este proyecto se aplicará, evaluará y mejorará el plan nacional de lucha contra el SIDA y de otras enfermedades infectocontagiosas. Incluye actividades de prevención, y la creación de un fondo para apoyar iniciativas de ONGs u otras organizaciones de la sociedad civil en la prestación de servicios.
- vii. **Infraestructura en salud.** Se pretende que las comunidades pobres tengan un mejor acceso a los servicios de salud, a través de infraestructura básica en salud (CESAMOs, CESARs y hospitales de emergencia), saneamiento básico y capacitación, bajo criterios de sostenibilidad, equidad y racionalidad en las inversiones.

#### 4.3 RIQUEZA CULTURAL E IDENTIDAD NACIONAL

##### a) Objetivo Específico

Dar un valor estratégico a la gestión sociocultural, como factor fundamental del desarrollo del país, que contribuya a fortalecer los valores cívicos, éticos, morales y democráticos, y a crear nuevas oportunidades de empleo e ingresos.

##### b) Medidas de Política

- i. Fomentar la creación y difusión de las diversas manifestaciones artísticas a nivel nacional, a través de:
  - Ampliar los programas de construcción de casas de la cultura, edificios y monumentos históricos;
  - Fomentar y desarrollar eventos culturales;
  - Fortalecer el Consejo Nacional de la Cultura;
  - Crear microempresas vinculadas a actividades culturales; y
  - Fomentar el deporte en todas sus manifestaciones.
- ii. Definir un plan de acción orientado a promover los valores ético-morales, en especial los relacionados con la cultura a favor del trabajo, y la conservación y rescate del patrimonio cultural que fortalezcan la identidad nacional.
- iii. Establecer convenios entre las entidades involucradas, orientados a lograr un mejor aprovechamiento de los recursos culturales para fines turísticos, y la autosostenibilidad en el mantenimiento y conservación de los mismos.

##### c) Programas y Proyectos

- i. **Construcción y mejoramiento de casas de la cultura y edificios históricos.** Este programa busca promover la difusión de las actividades socioculturales y la preservación del patrimonio cultural, como medios para promover el rescate y el fortalecimiento de la identidad nacional, en la perspectiva de lograr un crecimiento integral.

- ii. **Producción artesanal de los pueblos indígenas y negros de Honduras.** El proyecto busca contribuir a mejorar los ingresos de las comunidades étnicas, a través del fomento para el establecimiento o fortalecimiento de microempresas en el sector turismo y otras actividades ligadas a su identidad cultural.
  
- iii. **Fomento y desarrollo del deporte.** Su propósito es promover, fomentar y desarrollar el deporte en todas sus manifestaciones y considerarlo como un factor para la formación de hábitos y disciplina a favor de la juventud, principalmente a través de la construcción de canchas polideportivas, que constituyan espacios de recreación necesarios como alternativa sana para la juventud hondureña.

## 5. FORTALECIENDO LA PROTECCIÓN SOCIAL PARA GRUPOS ESPECÍFICOS

El diagnóstico señala que la pobreza se ancla en una estructura de oportunidades deficitarias y de bajos niveles de activos humanos, físicos y sociales, que favorecen la vulnerabilidad de amplios grupos poblacionales, generando la reproducción intergeneracional de la pobreza. Estos grupos se encuentran con múltiples debilidades y carencias que los convierte en poblaciones de alto riesgo social, siendo éstos: los infantes, los jóvenes, los adultos mayores, las personas con discapacidades, las mujeres y los pueblos étnicos.

Los programas en ejecución encaminados a proporcionar atención focalizada a estos grupos, han contribuido a fortalecer la infraestructura social básica y el desarrollo del capital humano de amplios sectores de la población. En este sentido, destacan las acciones realizadas a través del Fondo Hondureño de Inversión Social (FHIS), en áreas como: construcción y mejoramiento de centros escolares y centros de salud; proyectos de agua y saneamiento; caminos, puentes y vados rurales; e infraestructura menor para control de inundaciones; y del Programa de Asignación Familiar (PRAF), con programas de bonos que además de compensar la insuficiencia de ingresos ha contribuido a mejorar la inserción y asistencia escolar y a reducir los índices de deserción y ausentismo escolar de niños y niñas del primero al cuarto grado; y aumentar el acceso de niños y niñas y madres solas a los servicios básicos de salud.

Las acciones en materia de protección a los infantes y jóvenes adolescentes en situación de alta vulnerabilidad han sido diversas. Se ha dado especial énfasis al proceso de transformación del Instituto Hondureño de la Niñez y la Familia (IHNFA) y al establecimiento de programas para su desarrollo integral. Como parte de la atención al adulto mayor, se han realizado acciones para hacer cumplir la aplicación de la Ley del Régimen de Tratamiento Especial, el otorgamiento de transferencias económicas a través del programa de bonos del PRAF y el otorgamiento de subsidios a centros que atienden personas adultas mayores.

Por otra parte, Honduras ha alcanzado logros importantes en favor de la mujer, en aspectos como alfabetismo, esperanza de vida y participación en el mercado laboral. Para fortalecer el marco legal e institucional de apoyo a la equidad de género y enmarcadas en los acuerdos y compromisos adquiridos por el país en la IV Conferencia Mundial de la Mujer celebrada en Beijing. Entre las medidas tomadas están la creación del Instituto Nacional de la Mujer, como entidad rectora de todas las políticas públicas a favor de la mujer; la creación y puesta en vigencia de la Ley Contra la Violencia Doméstica, la Ley de Igualdad de Oportunidades para la Mujer, la Ley de Equidad de Género, y la Política Nacional de Salud Sexual y Reproductiva; y la firma de convenios con diferentes Alcaldías Municipales para la organización y asistencia técnica para el establecimiento de las Oficinas Municipales de la Mujer.

Con el fin de atender la problemática de la población indígena y negra se ha procedido a la reactivación del Consejo Nacional de Cultura; y la creación de la Fiscalía Especial de Etnias y Patrimonio Cultural. Además, se ejecutan proyectos de apoyo a los pueblos étnicos, en áreas como: titulación de tierras; capacitación de recursos humanos en salud, prevención y mitigación de desastres, salud reproductiva; educación bilingüe e intercultural; capacitación a través del Centro Indigenista Artesanal Intibucano; y el Programa Nuestras Raíces.

No obstante, aún cuando en el país se ha impulsado un proceso de desarrollo humano sostenible a través de una diversidad de programas y proyectos, es pertinente fortalecer los actuales y diseñar otros que impulsen el alivio y la reducción de la pobreza.

## Objetivo General

Mejorar las condiciones de vida de la población en condiciones de extrema pobreza, especialmente en los infantes, adolescentes, adultos mayores, mujeres, personas con discapacidad y grupos étnicos en condiciones de vulnerabilidad, a través del acceso con equidad a mejores oportunidades.

### 5.1 REDES DE SEGURIDAD SOCIAL

#### a) Objetivo Específico

Disminuir los factores de riesgo en los grupos específicos de mayor vulnerabilidad, tales como infantes, jóvenes adolescentes, mujeres, adultos mayores y personas con discapacidad, a fin de facilitar su integración social y su desarrollo integral.

#### b) Medidas de Política

- i. Fortalecer y mejorar el impacto de los programas de alivio de la extrema pobreza, para lo cual es necesario:
  - Continuar en el corto y mediano plazo con los programas FHIS y PRAF, con una orientación cada vez mayor hacia acciones enmarcadas en los objetivos de reducción sostenible de la pobreza.
  - Evaluar periódicamente el impacto de estos programas y divulgar los resultados de los mismos.
  - Mejorar la focalización de ambos programas, bajo mecanismos más amplios de participación local.
- ii. Apoyar los programas de protección a la infancia y joven adolescente, procurando:
  - Fortalecer el papel del Instituto Hondureño de la Niñez y la Familia (IHNFA), especialmente a favor de niños y niñas y adolescentes en riesgo social, con énfasis en aquellos que se encuentran en situación de calle; víctimas de maltrato infantil; madres adolescentes; y adolescentes en conflicto con la ley.
  - Mejorar la coordinación del IHNFA con las Secretarías de Salud y Educación en aspectos de consejería y orientación en las escuelas y el tratamiento del embarazo o maternidad precoz en centros educativos.
  - Implementar el Plan Nacional para la Erradicación Gradual y Progresiva del Trabajo Infantil.
  - Definir e implementar el Plan Nacional de Atención Integral de la Niñez y Adolescencia, a fin de fortalecer la política nacional, la promoción y protección de sus derechos con participación de la sociedad civil.
- iii. Atender de manera integral el problema de las personas con discapacidad en situación de pobreza, a través de las siguientes acciones:
  - Crear el Consejo Nacional de la Discapacidad, con participación de las instituciones públicas, privadas y asociaciones de personas con discapacidad cuyo propósito será el de coordinar, dirigir y rectorar las acciones relacionadas con la rehabilitación integral en Honduras.

- Crear la Unidad Técnica de Rehabilitación Integral de apoyo al Consejo Nacional de Discapacidad con el propósito de elaborar e implementar la Política Nacional, el Plan Nacional y los acuerdos del Consejo. Igualmente deberá establecer el Sistema Nacional de Información para las Personas con Discapacidad.
- Elaborar e implementar en el ámbito local planes de integración y rehabilitación de personas con discapacidad.
- Incorporar un módulo en las encuestas del Instituto Nacional de Estadísticas, sobre aspectos de discapacidad para conocer, entre otros, la ubicación y características socioeconómicas y demográficas de la población discapacitada.

iv. Mejorar la atención al adulto mayor, a través de:

- Crear y organizar el Instituto Hondureño de Atención al Adulto Mayor (IHAM), encargado de rectorar las políticas nacionales, así como de supervisar y coordinar las acciones en este sector.
- Fortalecer las redes de apoyo y cooperación con especial énfasis en personas mayores en condiciones de abandono y/o mendicidad.
- Reformar los sistemas de pensiones, a fin de garantizar un retiro digno del mercado laboral a este sector de la población.

### c) Programas y Proyectos

- i. **Fortalecimiento de las acciones del IHNFA a favor de la niñez.** El objetivo de este programa es mejorar la capacidad y expandir la cobertura de la institución para que pueda cumplir con efectividad y eficiencia las funciones asignadas por ley, a favor de los niños y niñas; especialmente en riesgo social o bajo condiciones de maltrato e irrespeto a sus derechos. El programa comprende los siguientes proyectos: i) atención a la primera infancia, escuelas para padres y madres y promoción de consejos municipales de la niñez y la familia; ii) protección de niños y niñas en situación de calle; iii) atención a la niñez y adolescencia en riesgo social y atención integral a adolescentes en conflicto con la ley, promoviendo su rehabilitación y reinmersión social; iv) prevención del consumo de alcohol, drogas y fármacos en niños y niñas y adolescentes; v) educación sexual y reproductiva para adolescentes; y vi) apoyo a la madre adolescente.
- ii. **Erradicación gradual y progresiva del trabajo infantil.** Con el proyecto se espera atender la problemática de niños/as que realizan determinado tipo de trabajo que bajo la normativa nacional e internacional constituye una actividad violatoria a los derechos de la niñez al obstaculizar su desarrollo biopsicosocial normal.
- iii. **Protección a la población adolescente trabajadora.** El objetivo es intervenir en la problemática de adolescentes involucrados en trabajos de alto riesgo, tales como la pesca submarina, minería y ocupaciones expuestas a sustancias tóxicas. Asimismo, atenderá a adolescentes que trabajan en los servicios domésticos, aplicando la normativa vigente para evitar su explotación económica.
- iv. **Por el bienestar del adulto mayor.** Se pretende mejorar la calidad de vida del adulto mayor en situación de pobreza, a través del financiamiento de iniciativas presentadas y ejecutadas por municipalidades y organizaciones de la sociedad civil, en áreas como: i) subsidios a asilos y hogares comunitarios; ii) financiamiento de pequeños proyectos presentados por grupos y organizaciones de adultos mayores; iii) ayuda para la compra de prótesis; y iv) campañas de sensibilización social en pro del adulto mayor.

- v. **Prevención, atención y rehabilitación integral de las personas con discapacidad.** Se busca llevar a cabo un conjunto de acciones a favor de las personas con discapacidad que permitan facilitar las oportunidades de integración social con equidad. El programa comprende cinco proyectos: i) equiparación de oportunidades (acceso a un entorno físico adecuado a la cultura, deporte, información, etc.); ii) apoyo a la creación y/o fortalecimiento de centros y servicios de rehabilitación física y sensorial (ayudas técnicas, órtesis, prótesis, centros de rehabilitación integral, etc.); iii) creación y fortalecimiento de servicios de apoyo para la atención a las necesidades educativas especiales; iv) orientación, capacitación e inserción laboral; y v) difusión, sensibilización y promoción de los derechos de las personas con discapacidad.

## 5.2 EQUIDAD E IGUALDAD DE GÉNERO

### a) Objetivo Específico

Coadyuvar con el desarrollo integral de la mujer en condición de pobreza, mediante su participación plena y efectiva en la vida social, política, cultural y económica del país; potenciando sus capacidades a través del ejercicio de sus derechos e igualdad de oportunidades en el acceso a la salud, educación e ingresos adecuados.

### b) Medidas de Políticas

- i. Asegurar las condiciones que permitan una efectiva igualdad de oportunidades de la mujer, especialmente de la que vive en situación de pobreza, a través de:
  - Verificar la efectiva aplicación de la Ley de Igualdad de Oportunidades para la Mujer y la política de equidad de género en el agro hondureño.
  - Poner en práctica la equidad de género en la estructura del gasto público, a fin de que éste refleje la voluntad de aumentar las oportunidades de acceso igualitario a recursos productivos, educativos y de salud.
  - Fomentar el empleo y la mejora en los ingresos de las mujeres pobres, a través del apoyo de micro y pequeñas empresas, y mejorando el acceso al crédito, mercados, asistencia técnica y tecnologías adecuadas.
  - Implementar programas que desarrollen y fomenten la participación de las mujeres indígenas y negras, asegurando el respeto a su identidad cultural.
  - Implementar un sistema de titulación fácil y expedito que permita asegurar la propiedad de la vivienda, de la tierra u otros bienes a nombre de la mujer o de la pareja en caso que corresponda, prohibiéndose por un período razonable la venta o enajenación de dichos bienes por considerarlos patrimonio familiar.
- ii. Revisar y aplicar la Ley Contra la Violencia Doméstica, a fin de prevenir y eliminar la incidencia de este problema contra la mujer.
- iii. Incorporar en los censos y encuestas, información más diferenciada por sexo a fin de visualizar el aporte económico y mayor información específica respecto a la mujer.

### c) Programas y Proyectos

- i. **Habilitación laboral y apoyo a la mujer trabajadora.** Se contempla el desarrollo de programas de habilitación laboral para jefas de hogar en condición de pobreza, cesantes, subempleadas o buscando trabajo por primera vez. Igualmente se facilitará a

la madre el acceso a una participación activa en el mercado laboral, a través de mecanismos que permitan el cuidado de sus hijos en horas de trabajo, con modalidades como los Centros Comunitarios de Atención Integral a la Niñez.

- ii. **Apoyo a la mujer microempresaria.** Con el proyecto se buscaría: i) fortalecer la capacidad administrativa de las mujeres para el manejo de microempresas; ii) proveer capacitación para mejorar la calidad en la producción; y iii) ofrecer asesoría para el aprovechamiento de los canales de comercialización para sus productos.
- iii. **Apoyo a la participación de mujeres indígenas y negras.** Este programa comprendería la implementación de proyectos, sobre la base de diagnósticos situacionales, dirigidos a reducir niveles de pobreza y discriminación de mujeres indígenas y negras.
- iv. **Centros de Información de los Derechos de la Mujer (CIDEM).** Estos Centros consisten en servicios especializados de información para mujeres y difusión de sus derechos. Los CIDEM estarán adscritos a las Oficinas Municipales de la Mujer y su organización y apertura podrá iniciarse en departamentos y/o municipios priorizados tanto por el INAM, como por las organizaciones relacionadas con el tema de la mujer. Entre las responsabilidades de los centros están la realización de campañas de información, capacitación, promoción y sensibilización sobre la Ley de Igualdad de Oportunidades y otras conexas, con el propósito de contribuir al cumplimiento de los derechos sociales, culturales, económicos y políticos de las mujeres.
- v. **Prevención y tratamiento de la violencia contra la mujer.** El proyecto incluye acciones de promoción, capacitación, verificación y aplicabilidad, por parte de los diferentes organismos involucrados, de las disposiciones del Código Penal que trata de la violencia intrafamiliar y de la Ley Contra la Violencia Doméstica. Además, da importancia a la prevención, ayuda social y psicológica a las víctimas, apoyando las diferentes instituciones que tienen a su cargo casas refugios para mujeres maltratadas; y la promoción y organización de hogares temporales y transitorios donde la incidencia sea mayor.

### 5.3 DESARROLLO DE LOS PUEBLOS ÉTNICOS

#### a) Objetivo Específico

Contribuir a potenciar las capacidades locales de la población étnica y negra de Honduras, buscando fortalecer sus actividades económicas y el acceso a servicios sociales de salud, educación e infraestructura básica.

#### b) Medidas de Política

- i. Crear el Consejo Nacional de las Etnias, con el objetivo de definir una agenda nacional y facilitar las coordinaciones adecuadas en la ejecución de programas y proyectos en beneficio de los pueblos étnicos.
- ii. Incorporar la categoría “grupo étnico de pertenencia o referencia” dentro de las estadísticas censales o como un módulo de la Encuesta de Hogares.
- iii. Homologar la legislación nacional con el Convenio 169 de la OIT relativo a los pueblos indígenas, del cual Honduras es signatario, para su aplicación correspondiente.

**c) Programas y Proyectos**

- i. **Desarrollo socioeconómico de los pueblos étnicos.** Se pretende fortalecer el derecho de los pueblos indígenas y negros a un autodesarrollo con identidad propia, apoyando procesos autogestionarios y de toma de decisiones coherentes con su problemática y expectativas. Además, considera la capacitación en la elaboración de artesanías, con la conformación de capital semilla en aspectos de producción y comercialización.
- ii. **Turismo étnico y ecológico.** Con este proyecto se dará asistencia técnica/legal, capacitación y financiamiento para la implementación de iniciativas locales para el desarrollo del turismo étnico y ecológico en aquellas áreas que presentan un alto potencial para la incursión en este servicio, a fin de elevar los ingresos económicos de la población y proteger el ambiente.

## 6. GARANTIZANDO LA SOSTENIBILIDAD DE LA ESTRATEGIA

Debido al carácter estructural e histórico de las raíces de la pobreza, el combate a la misma demanda un proceso de ejecución de medidas, programas y proyectos que sean sostenibles en el largo plazo. Para ello es fundamental no solo mantener una política macroeconómica sana sino también contar con un Estado donde prevalezcan la transparencia, la justicia, la seguridad ciudadana y la eficiencia en la gestión pública. Otro aspecto clave de la sostenibilidad es la disminución de la vulnerabilidad ecológica. La participación democrática, especialmente a nivel local, también juega un papel de suma importancia en asegurar la sostenibilidad de la ERP.

En aras de contar con una institucionalidad que de manera eficiente contribuya a garantizar la gobernabilidad, se han realizado acciones orientadas a fortalecer el Poder Legislativo, el Poder Judicial, el Ministerio Público y las instituciones contraloras del Estado. Otras acciones importantes que marcan un giro hacia el fortalecimiento de la gobernabilidad y la transparencia son: la implementación de un Programa de Eficiencia y Transparencia en las Compras y Contrataciones del Estado; el apoyo a las contralorías y auditorías sociales; el inicio de la implementación de una propuesta de reformas a la administración de la justicia; y el lanzamiento de un programa anticorrupción. También se ha ejecutado una serie de reformas y medidas que han permitido mejorar la calidad y eficiencia de los servicios públicos. Como parte del proceso de descentralización, se ha dado apoyo a la gestión municipal, especialmente de municipalidades de categoría intermedia, a través de asistencia técnica y financiera y promoción integral del desarrollo municipal.

Con el objetivo de contar con una participación de la sociedad civil que se involucre de manera plena en los procesos antes referidos, se han promovido y creado diversas instancias, como: la aprobación del marco regulatorio para el funcionamiento del Foro Nacional de Convergencia (FONAC); la Comisión de Participación de la Sociedad Civil, para la reconstrucción y transformación nacional; la Comisión para la Supervisión de Obras de Reconstrucción; la Comisión Especial encargada de formular las propuestas para el mejoramiento de la administración de la justicia; y el Consejo Nacional Anticorrupción.

La sostenibilidad de la ERP también se relaciona con la necesidad de revertir el proceso de deterioro ambiental, disminuir el nivel de vulnerabilidad ecológica y prevenir futuros desastres; lo cual hace necesario consolidar las bases legales, institucionales y de política para mejorar la gestión en materia de recursos naturales y ambiente y contar con políticas y mecanismos apropiados para prevenir desastres. En este sentido, se continuará realizando acciones para disminuir los riesgos hidrogeomorfológicos dejados por el Mitch; atender el tema de manejo de cuencas y de ordenamiento territorial; consolidar el Sistema Nacional de Áreas Protegidas; crear una cultura ambientalista con participación ciudadana; desarrollar los mercados de carbono e impulsar los mecanismos de desarrollo limpio; preparar el anteproyecto de la Ley del Sistema Nacional para la Reducción de Riesgos y Atención de Emergencias; y fortalecer la Comisión Permanente de Contingencias (COPECO) a nivel central y regional, como paso previo a la constitución y consolidación del Sistema Nacional de Gestión de Riesgos.

### Objetivo General

Ampliar y profundizar las acciones orientadas a fortalecer la gobernabilidad, la transparencia y la disminución de la vulnerabilidad ecológica, contando con una participación cada vez más amplia de los gobiernos locales y de la sociedad civil; como elementos fundamentales para lograr mayor grado de eficiencia y sostenibilidad de la Estrategia para la Reducción de la Pobreza.

## 6.1 FORTALECIENDO LA TRANSPARENCIA Y LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

### a) Objetivo Especifico

Consolidar la gobernabilidad, garantizando transparencia en la gestión pública, a través del fortalecimiento de los organismos contralores gubernamentales y de las auditorías sociales, y mejorando la calidad de la representación política de la población.

### b) Medidas de Política

- i. Garantizar la transparencia en todas las actividades de la gestión pública, y de manera especial en la ejecución de programas y proyectos sociales, para lo cual es necesario:
  - Fortalecer las capacidades de la Contraloría General de la República (CGR) y de la Dirección General de Probidad Administrativa.
  - Aprobar la nueva Ley de Contrataciones del Estado.
  - Establecer manuales de procedimientos de la CGR.
  - Consolidar el Consejo Nacional Anticorrupción y operativizar la ejecución de un plan contra la corrupción.
  - Implementar la inspectoría de proyectos y el nuevo sistema de compras y contrataciones del Estado en programas y proyectos de la ERP.
  - Apoyar acciones de auditoría social a nivel local.
- ii. Formular y aprobar, en consulta con los sectores involucrados, un ordenamiento legal y de supervisión prudencial que permita el buen funcionamiento de las ONGs, nacionales e internacionales, particularmente en apoyo a grupos vulnerables.
- iii. Mejorar el proceso parlamentario, mediante asistencia técnica adecuada a las distintas comisiones, automatización de controles y mecanismos para la definición de prioridades en materia legislativa; así como la codificación de las leyes.
- iv. Consensuar y aprobar las reformas políticas, con el fin de mejorar la democracia participativa.

### c) Programas y Proyectos

- i. **Modernización del Congreso Nacional de Honduras.** Se busca contribuir con el mejoramiento técnico del proceso de formulación y aprobación de leyes, el incremento en la eficiencia de la labor parlamentaria, y el fortalecimiento institucional. Además, se contempla el asesoramiento de las comisiones internas del Congreso, la creación de un Diario de Sesiones y de un Boletín Oficial, la modernización del sistema de cómputo de presencia y votación, y la creación de un sistema de seguimiento de expedientes parlamentarios.
- ii. **Auditoría social.** Se pretende supervisar la recepción, manejo y distribución de la cooperación internacional; vigilar el uso y manejo eficiente de los recursos públicos; y establecer una relación continua con la Contraloría General de la República, la Fiscalía y el Comisionado de los Derechos Humanos; así como brindar capacitación sobre metodología de investigación, derechos civiles, medios y procedimientos institucionales, contabilidad pública y otros aspectos necesarios para ejercer la labor fiscal.

## 6.2 FORTALECIENDO LA JUSTICIA Y SEGURIDAD CIUDADANA

### a) Objetivo Específico

Generar las condiciones para la vigencia real de un sistema que garantice la protección de los derechos de la persona humana, la seguridad jurídica para la inversión, y la vida pacífica en sociedad mediante la aplicación equitativa de la Constitución y las leyes.

### b) Medidas de Política

- i. Fortalecer la independencia de los actores del sistema de justicia, a través de:
  - Aplicar la enmienda constitucional sobre el nombramiento de los magistrados de la Corte Suprema, bajo mayor transparencia y participación de la sociedad civil.
  - Aprobar y aplicar la Ley de la Carrera Judicial, con la finalidad de que los jueces y magistrados sean seleccionados en base a méritos y capacidad.
  - Aprobar la Ley Orgánica del Poder Judicial, con el objeto de garantizar y separar el aspecto organizacional del jurisdiccional, a través de la creación de mecanismos como el Consejo de Carrera Judicial o similares.
  - Modernizar y elevar la capacidad de las instituciones que integran el sector.
- ii. Mejorar la aplicación de la justicia y la equidad en el acceso a la misma, mediante acciones que tiendan a:
  - Consensuar y aprobar el ordenamiento jurídico penal, en lo que concierne en particular al crimen organizado, lavado de dinero y narcotráfico.
  - Consensuar y aprobar el Código de Procedimiento Civil.
  - Garantizar la aplicación efectiva del nuevo Código Procesal Penal; en el marco de lo previsto en Plan de la Comisión Inter-Institucional creada para tales efectos<sup>2</sup>
  - Apoyar la asesoría legal gratuita para personas de escasos recursos a nivel local y regional y ampliar la cobertura de una defensa pública independiente.
  - Profundizar la difusión y orientación a los ciudadanos sobre el respeto de los derechos y cumplimiento de obligaciones.
  - Crear condiciones para la aplicación de la Ley de Conciliación y Arbitraje, en particular en lo referente a la certificación de los mediadores.
- iii. Prevenir y sancionar el delito, para garantizar el orden social y el derecho a la vida y la propiedad, a través de:
  - Diseñar e implementar estrategias para el combate de las causas que originan la criminalidad.
  - Fortalecer la Policía Civil considerando la ética, el profesionalismo y la relación estrecha con la comunidad como principios de su accionar.
  - Realizar una reingeniería integral al sistema penitenciario nacional para garantizar su debido funcionamiento.
  - Establecer mecanismos de coordinación entre las autoridades con la participación de la sociedad civil.

<sup>2</sup> Estas Instituciones se refieren al Poder Judicial, Ministerio Público ( Dirección de Medicina Forense ), Secretaría de Seguridad, Procuraduría y Dirección de Probidad Administrativa.

### c) Programas y Proyectos

- i. **Fortalecimiento del nuevo sistema procesal penal.** Mediante este proyecto se continuará apoyando la divulgación y aplicación del nuevo sistema procesal penal hondureño, dentro del cual se destacan las siguientes actividades: i) apoyo técnico a la Corte Suprema de Justicia para la implementación del Código Procesal Penal; ii) elaboración de un Manual de Derecho Procesal Penal; iii) pasantías a nivel internacional; y iv) capacitación en Honduras de jueces y magistrados de la jurisdicción penal.
- ii. **Modernización del sistema de recepción de denuncias.** A través de este proyecto se pretende brindar asistencia técnica y logística a la policía nacional para que ésta pueda reestructurar su sistema de recepción de denuncias en las policías investigativa y preventiva, con miras a prestar una atención pronta, eficaz y eficiente a la población; así como para la elaboración de planes estratégicos para combatir la delincuencia en universidades, colegios, escuelas, barrios, colonias e instituciones bancarias.

## 6.3 MODERNIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y LA DESCENTRALIZACIÓN

### a) Objetivo Específico

Lograr un proceso efectivo de descentralización y desarrollo municipal, que coadyuve a reducir la pobreza a nivel local, en el marco de una administración pública moderna y eficiente.

### b) Medidas de Política

- i. Continuar avanzando en la implementación del Programa de Modernización de la Administración Pública, especialmente en las áreas de:
  - Fortalecer el Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAFI).
  - Consolidar la reestructuración administrativa y técnica de la Contraloría General de la República.
  - Reestructurar la Dirección General de Servicio Civil y su respectivo régimen de empleos y salarios.
  - Desarrollar las capacidades institucionales de planeación y evaluación.
  - Consolidar las reformas a los marcos regulatorios que permitan ampliar esfuerzos orientados a la privatización.
- ii. Aprobar la Ley de Simplificación Administrativa.
- iii. Hacer efectiva la descentralización y desconcentración de funciones del Gobierno Central hacia los municipios, para lo cual es necesario:
  - Cumplir, por parte de la Secretaría de Gobernación y Justicia, con el papel de coordinar y facilitar los esfuerzos en el sector municipal, sin perjuicio de la autonomía que a los municipios les corresponde.
  - Fortalecer la Comisión Ejecutiva para la Descentralización del Estado, a fin de que cumpla su papel a través de las diferentes instancias del Estado para procurar estructuras municipales fuertes y capaces de desarrollar y transformar el municipio.

- Cumplir con las transferencias del Gobierno Central a los gobiernos locales, conforme a lo que establece la Ley y a la capacidad financiera del Gobierno, garantizando la estabilidad macroeconómica del país y la reducción de la pobreza.
  - Incrementar la transferencia de proyectos y servicios públicos a municipalidades, considerando la capacidad de planificación y ejecución de los gobiernos locales y el nivel de desarrollo de la participación comunitaria, y considerando los indicadores de eficiencia que establece la Ley.
  - Evaluar la figura del Gobernador Departamental, en el marco del proceso de descentralización, y definir si debe o no dársele continuidad a la misma.
- iv. Fortalecer el papel de los gobiernos locales como entidades promotoras del desarrollo, con amplia participación de sus comunidades, a través de:
- Consensuar y aprobar las reformas a la Ley de Municipalidades a fin de ajustarla a las diferencias económicas, sociales y territoriales de los municipios; transferir a las municipalidades el manejo de recursos naturales que les correspondan; y asegurar que pongan en práctica los mecanismos de participación ciudadana que dispone la Ley.
  - Cumplir la Ley de Municipalidades con relación a la constitución del Consejo de Desarrollo Municipal, a la aplicación del plebiscito, a la celebración por lo menos de 5 cabildos abiertos al año, asambleas consultivas y demás mecanismos de participación ciudadana.
  - Fortalecer las capacidades gerenciales y técnicas de las alcaldías, para que éstas puedan asumir gradualmente la prestación de servicios públicos, garantizando el mantenimiento y mejoramiento de la calidad de los mismos.
  - Crear la carrera del Servicio Civil Municipal desde una perspectiva técnica y profesional con criterios de acceso y promoción basados en calificaciones, integridad y méritos.

### c) Programas y Proyectos

- i. **Fortalecimiento de la coordinación y regulación del sector municipal.** Se pretende fortalecer y consolidar a la Secretaría de Gobernación y Justicia (SGJ), como ente normador del sector municipal, y por ende, el coordinador de los esfuerzos orientados al desarrollo de los gobiernos locales y comunidades. Para ello, se contempla el fortalecimiento de la base de datos de la SGJ y el establecimiento de estándares mínimos de capacitación y asistencia técnica que organismos nacionales e internacionales deberán cumplir a fin de garantizar una verdadera capacidad de gestión municipal. Además de asegurar una verdadera generación y manejo de recursos municipales, la capacitación adecuada de los gobiernos locales les permitirá a éstos y a las diversas organizaciones de la sociedad civil, asumir gradual y progresivamente la prestación de servicios públicos, garantizando a la vez el mantenimiento y mejoramiento de la calidad de los mismos.
- ii. **Capacitación municipal.** Con este programa se pretende contribuir al aumento de la capacidad de gestión municipal. Esto incluye: i) ejecutar un programa de capacitación y asistencia técnica municipal en el campo administrativo, financiero y organizacional; ii) dar apoyo a la formulación de planes de desarrollo local; y iii) fortalecer los Consejos de Desarrollo Municipal que sería central para profundizar los niveles de decisión local en la ERP. El Sistema Nacional de Información Municipal (SINIMUN) de la Secretaría de Gobernación y Justicia recolectaría y publicaría la información a nivel local. Se

considerará en la medida de lo posible la asociación de los municipios, con el propósito de compartir costos y consolidar recursos. Para tal efecto, se desarrollarán nuevos mecanismos y procedimientos legales, institucionales y financieros correspondientes; y se capacitarán a las municipalidades y a las comunidades para operar los mismos.

## **6.4 MEJORANDO LA PROTECCIÓN DEL AMBIENTE Y LA GESTIÓN DE RIESGOS**

### **a) Objetivo Específico**

Disminuir los riesgos y la vulnerabilidad ecológica del país mediante el mejoramiento de los procesos de gestión ambiental y de gestión de riesgos a nivel central y descentralizado; y el desarrollo de instrumentos económicos y financieros que propicien el manejo sostenible de los recursos naturales y la protección del ambiente.

### **b) Medidas de Políticas**

- i. Adecuar el marco legal y mejorar la eficiencia y efectividad del marco institucional, para fines de reducción de la vulnerabilidad ecológica, para lo cual es necesario:
  - Aprobar, reglamentar y aplicar la Ley de Ordenamiento Territorial, Ley de Aguas, Ley Forestal, y Ley del Sistema Nacional para la Reducción de Riesgos y Atención de Emergencias.
  - Armonizar el marco legal ambiental, mejorar la coordinación y operativizar su aplicación.
  - Reformar el marco institucional del recurso hídrico y de las cuencas hidrográficas, para promover el ordenamiento y la coordinación interinstitucional.
- ii. Mejorar los sistemas de gestión y planificación ambiental, a través de:
  - Elaborar y poner en marcha la Estrategia Nacional de Ordenamiento Territorial y el Plan Maestro de Cuencas bajo esquemas descentralizados, desconcentrados y de amplia participación social.
  - Mejorar el sistema de evaluación de impacto ambiental mediante el diseño y aplicación de un procedimiento corto, expedito y transparente de licenciamiento ambiental y la preparación de guías de procedimiento para las Evaluaciones de Impacto Ambiental (EIAs).
  - Implementar un sistema de información que permita fortalecer los procesos de planificación y gestión ambiental y de riesgos.
- iii. Promover la sostenibilidad financiera de las acciones de manejo y protección ambiental, que considere aspectos como:
  - Apoyar el Programa de Implementación Conjunta, propiciando la inserción de la empresa privada, municipalidades y comunidades.
  - Valorar los servicios ambientales, especialmente los relacionados con el recurso hídrico, y crear mecanismos de captación local para el pago de estos servicios.
  - Diseñar y aplicar incentivos y desincentivos al uso de normas para reducir la contaminación y mejorar el uso de recursos naturales, en zonas críticas.
  - Implementar un Fondo Ambiental descentralizado, que apoye proyectos ambientales formulados por municipalidades y comunidades, a fin de dar sostenibilidad a sus procesos de gestión ambiental.

- iv. Promover la participación ciudadana en acciones de protección ambiental y gestión de riesgos, en áreas como: protección forestal y de fuentes de agua; reforestación y rehabilitación de ecosistemas dañados; y manejo y protección de cuencas y microcuencas comunitarias. Considerando aspectos como:
- Diseñar e implementar programas de educación y concientización ambiental, a través de divulgaciones masivas e introducción en la curricula de la educación básica el tema ambiental y de gestión de riesgos.
  - Promover el manejo comunitario de microcuencas.
  - Crear incentivos como crédito y titulación, para incorporar a comunidades en acciones de rehabilitación de áreas deforestadas.
  - Establecer esquemas de coadministración o concesión a organismos locales, para el manejo de actividades como ecoturismo; investigación de la biodiversidad y sus potencialidades; y proyectos forestales y agroforestales en zonas de amortiguamiento.
- v. Preparar y aplicar una estrategia para la prevención, mitigación y atención de emergencias, que se fundamente en una estructura permanente y descentralizada bajo la coordinación y participación de diferentes actores e instancias.

### c) Programas y Proyectos

- i. **Sistema de información para protección ambiental y mitigación de desastres.** Se pretende desarrollar la capacidad, a nivel central y local para monitorear indicadores ambientales y para dar alerta temprana ante la ocurrencia de un desastre natural, contemplando la provisión de equipo de comunicación permanente y alternativo y capacitando personal para esta labor. Se contempla la participación de entidades como COPECO, SERNA y AMHON.
- ii. **Fortalecimiento de mecanismos de implementación conjunta.** Se busca fortalecer el funcionamiento de la Oficina de Implementación Conjunta de Honduras (OICH) y otros mecanismos apropiados para: a) promover la ejecución de acciones y proyectos que permitan la reducción certificada de emisiones; b) promover el desarrollo y aplicación de tecnologías de fijación, reducción y adaptabilidad al cambio climático; c) desarrollar el Fondo de Carbono para el fomento de actividades comunitarias de mitigación al cambio climático; y d) facilitar información sobre mercados de carbono.
- iii. **Valoración de servicios ambientales.** El proyecto busca desarrollar y apoyar la implementación de mecanismos de valoración de servicios ambientales, originados en la protección y manejo de áreas protegidas, cuencas y microcuencas prioritarias, plantaciones forestales y sistemas agroforestales, en áreas críticas de vulnerabilidad ecológica y social. Dicha valoración deberá ser incorporada en las estructuras tarifarias especialmente del agua para consumo, riego y generación de energía eléctrica. Además deben desarrollarse mecanismos locales de pago.
- iv. **Fondo ambiental.** Se pretende establecer un Fondo para el financiamiento de pequeños proyectos ambientales de interés comunitario, constituido con una asignación inicial de fondos nacionales y que se alimente con donaciones, multas y sanciones por infracciones ambientales y créditos. Dicho Fondo beneficiará a las municipalidades con mayores carencias pero que cumplan con ciertos requisitos de sostenibilidad como

organización, líderes capacitados y sistemas de gestión ambiental en proceso de consolidación.

- v. **Manejo de cuencas comunitarias.** Se busca fortalecer la experiencia adquirida con el Programa Piloto de Asistencia Técnica Municipal ejecutado por la SERNA a través del Proyecto de Desarrollo Ambiental de Honduras, ampliándola hacia otros municipios seleccionados, bajo la consideración de cuencas, subcuencas y microcuencas priorizadas. Al finalizar el proyecto se habrán fortalecido los sistemas de gestión ambiental municipal (existiendo la posibilidad de formar redes regionales de cuencas y redes de Unidades Ambientales Municipales, funcionando en forma regional).
- vi. **Rehabilitación de áreas deforestadas.** Busca reducir la vulnerabilidad de las poblaciones en las cuencas prioritarias mediante la reforestación y rehabilitación de tierras de vocación forestal denudados en áreas críticas. Para dar mayor acceso a tierras en estas áreas, se daría énfasis a la titulación de las mismas a aquellos productores pobres en estas cuencas que se quieran acoger a estos incentivos.
- vii. **Fortalecimiento de la capacidad de respuesta a emergencias.** Se busca desarrollar la capacidad a nivel municipal y de las comunidades para prevenir y atender desastres, para lo cual se reactivarán y fortalecerán los comités regionales y municipales de emergencia en todo el país dotándolos de equipo y capacitándolos. Se fortalecerá la organización comunitaria a través de la creación de sistemas de información y programas de capacitación para líderes comunitarios.

## V. COSTO Y FINANCIAMIENTO DE LA ESTRATEGIA

La implementación de la Estrategia se concreta en una serie de programas y proyectos orientados a contribuir con el logro de las metas previstas, tanto en el ámbito global como en relación con cada una de sus áreas programáticas. Estos programas y proyectos contribuyen, por una parte, a corregir y contrarrestar aquellos factores negativos que fueron identificados durante la etapa de diagnóstico; y, por otra, coadyuvan a potenciar los vínculos positivos que reducen la pobreza.

Como parte del proceso de preparación participativa de la Estrategia, se identificaron una serie de programas y proyectos en ejecución que ameritan asegurar su realización, así como su fortalecimiento. Éstos, por lo general, ya cuentan con un financiamiento plenamente identificado. Además, la Estrategia considera complementarse con el incremento de las asignaciones hacia las instituciones del sector público que realizan acciones a favor de los sectores sociales, teniendo como meta lograr que el gasto destinado al sector social llegue a representar aproximadamente el 50% del gasto público total.

Los programas y proyectos nuevos contenidos en la Estrategia representan aquellos a los cuales, dentro de una demanda mucho más amplia, se les otorgó mayor prioridad durante el proceso de consulta participativo. Si bien hubo consenso amplio, que estos programas y proyectos constituían una opción viable en el marco de la ERP, su selección no siempre estuvo basada en metodologías que determinaran el mayor impacto hacia las metas propuestas; debido a que en algunos casos no existe una adecuada disponibilidad de las mismas y en otros su ejecución demanda más allá de la capacidad institucional existente. Por ello, el desarrollo de metodologías de impacto será parte importante de los mecanismos de ejecución y evaluación que integran el marco operativo de la Estrategia, que se plantean más adelante.

Se ha considerado que el agregado de programas y proyectos, tanto nuevos como en ejecución, refleje un requerimiento global de recursos financieros que sea viable y consistente con los objetivos de estabilidad macroeconómica y crecimiento; y que responda a la capacidad de ejecución nacional.

### 1. PROGRAMAS Y PROYECTOS EN EJECUCIÓN

A través de diferentes modalidades, el Gobierno de Honduras ha venido ejecutando una serie de acciones orientadas a mejorar las condiciones de vida de la población pobre. Como resultado de ello, se observan algunos resultados significativos en materia de reducción de la pobreza, especialmente cuando ésta se estima a partir del método de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI).

En el ámbito global este esfuerzo se traduce en un aumento considerable del gasto social, tanto en valores absolutos como en términos relativos del Presupuesto General de la República. En los últimos años, el porcentaje del gasto total destinado a los sectores sociales ha pasado de aproximadamente un 35% en 1997 a casi 45% en 2001. En este último año, el gasto social, en valores corrientes, fue aumentado en 30.2%, sobresaliendo el aumento en el sector educación casi un 27%, lo cual implica un importante esfuerzo interno en apoyo al cumplimiento de las metas de reducción de la pobreza.

Al observar la cartera de inversión pública de proyectos en ejecución, se ha logrado identificar que una parte considerable de éstos guardan una estrecha relación con los objetivos en

materia de reducción y alivio de la pobreza, y su financiamiento proviene ya sea de fondos externos o de recursos nacionales. Es así que los proyectos en ejecución o en gestión avanzada, que en alguna medida son complementarios con la ERP, totalizan un monto aproximado de US\$1,065.2 millones, y su ejecución se concentra entre el período de 2000 a 2005.

<b>PROGRAMAS Y PROYECTOS EN EJECUCIÓN O EN GESTIÓN AVANZADA RELACIONADOS CON LA REDUCCIÓN DE LA POBREZA</b>								
<b>ÁREA DE ORIENTACIÓN DE LOS PROYECTOS</b>	<b>Montos por Años (Millones de US\$)</b>							
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Otros	Total
Reducción de la pobreza en las zonas rurales	89.1	70.9	19.0	16.4	15.5	14.5	0.0	225.4
Reducción de la pobreza urbana	83.1	70.7	47.2	22.4	22.0	22.0	8.3	275.7
Inversión en capital humano	83.9	60.2	87.6	27.3	17.6	10.3	20.0	306.9
Protección social para grupos específicos	26.2	28.4	27.8	2.2	2.2	0.0	0.0	86.8
Gobernabilidad, medio ambiente y gestión de riesgos	14.2	36.5	32.8	21.6	17.3	15.4	32.6	170.4
<b>TOTAL PROGRAMAS Y PROYECTOS</b>	<b>296.5</b>	<b>266.7</b>	<b>214.4</b>	<b>89.9</b>	<b>74.6</b>	<b>62.2</b>	<b>60.9</b>	<b>1,065.2</b>

Se ha identificado que el 29% de los proyectos en ejecución están relacionados con la inversión en capital humano, orientada principalmente a obras de infraestructura educativa y de salud en el ámbito local, impulsadas a través del FHIS; reorganización institucional de las Secretarías de Educación y Salud; y fortalecimiento de la educación básica. Un 26% de la inversión guarda relación con la reducción de la pobreza en las zonas urbanas; destacando la reconstrucción y mejoramiento de sistemas de agua y saneamiento; créditos y asistencia técnica para rehabilitar pequeñas y medianas empresas afectadas por el Mitch; programas de vivienda Complemento al Esfuerzo Propio y PRIMHUR; y desarrollo municipal en las ciudades de Tegucigalpa y San Pedro Sula.

No obstante, en la práctica la mayor importancia desde el punto de vista del gasto público destinado a mejorar las condiciones de vida de la población pobre recae sobre el área rural. Por una parte, la inversión en proyectos destinados a este sector representa el 21.3% del total, orientados en mayor medida a programas de infraestructura (camino, puentes y electrificación) y en asistencia directa a los productores. Por otra parte, el área rural también recibe la mayor parte de los recursos asignados a los sectores de educación y salud, así como las inversiones del FHIS y el PRAF. Además, no deja de ser significativa la inversión orientada a proteger a grupos sociales en extrema pobreza, y la orientada a la protección ambiental, gestión de riesgos, fortalecimiento de la participación democrática y la descentralización.

## **2. PROGRAMAS Y PROYECTOS NUEVOS**

La identificación y selección de programas y proyectos nuevos responde al proceso interactivo que caracterizó la formulación de la ERP. En la medida en que se completó el diagnóstico y surgieron las áreas programáticas se fueron planteando demandas de intervención, ya sea en la forma de medidas de política o bien en programas y proyectos. La alta demanda inicialmente se fue depurando en la medida en que las propuestas se concretaron, se les dio prioridad y su escala se ajustó en el tiempo y a la viabilidad financiera global. Bajo tales criterios, muchas propuestas fueron eliminadas para su reconsideración posterior.

No obstante, la inclusión en el documento de programas y proyectos para cada una de las áreas programáticas de la ERP no se orienta a definir montos precisos de los mismos o a establecer un costo definitivo global de la ERP. La determinación precisa del costo será una tarea continua, que estará en función de las prioridades y de los recursos disponibles; por lo que los valores indicados están más orientados a dar ideas sobre el grado de prioridad de las

distintas intervenciones. Debido a ello, una de las tareas inmediatas, una vez aprobado el documento, será el desarrollo de los perfiles de cada proyecto, así como su respectiva programación financiera.

El cuadro de nuevos proyectos seleccionados asciende a un monto global de US\$1,806.5 millones, a lo cual se agregan US\$90.3 millones requeridos para operacionalizar y dar seguimiento a la ERP. Esta última actividad incluye aspectos tales como sistemas de levantamiento, procesamiento y análisis de indicadores y mecanismos para garantizar la transparencia y la eficiencia en la aplicación de los recursos.

En la nueva etapa de priorización de programas y proyectos se espera una participación activa de la sociedad civil, tanto en el marco del Consejo Consultivo de la ERP, como a nivel de instancias descentralizadas. En el siguiente capítulo, se hace una descripción sobre el esquema operativo propuesto, para aspectos como identificación, priorización y mecanismos de asignación de recursos para programas y proyectos.

RESUMEN DE PROGRAMAS Y PROYECTOS DE LA ESTRATEGIA PARA LA REDUCCION DE LA POBREZA							
AREA PROGRAMÁTICA	Monto por Años (Millones de US\$)						TOTAL
	2001	2002	2003	2004	2005	Otros	
<b>1. ACELERANDO EL CRECIMIENTO ECONÓMICO EQUITATIVO Y SOSTENIBLE</b>	-	<b>6.8</b>	<b>5.7</b>	<b>5.7</b>	<b>5.6</b>	-	<b>23.8</b>
▪ Fortaleciendo la Inversión y Mejorando su Eficiencia	-	2.3	0.6	0.6	0.5	-	4.0
▪ Mejorando el Acceso Competitivo a Mercados Internacionales	-	0.6	0.4	0.4	0.5	-	1.9
▪ Apoyo al Desarrollo de Sectores de Alto Potencial Productivo	-	3.9	4.7	4.7	4.6	-	17.9
<b>2. REDUCIENDO LA POBREZA EN LAS ZONAS RURALES</b>	<b>23.2</b>	<b>49.1</b>	<b>75.7</b>	<b>81.2</b>	<b>82.8</b>	<b>104.6</b>	<b>416.6</b>
▪ Mejorando la Equidad y Seguridad en el Acceso a la Tierra	3.0	13.5	18.9	18.9	18.8	23.0	96.1
▪ Desarrollo Sostenible en Zonas Prioritarias	2.5	4.5	10.1	10.6	11.3	14.5	53.5
▪ Mejorando la Competitividad de la Pequeña Economía Rural	12	17.4	33	38	39	48.5	187.9
▪ Mejorando las Condiciones Sociales en el Área Rural	5.7	13.7	13.7	13.7	13.7	18.6	79.1
<b>3. REDUCIENDO LA POBREZA URBANA</b>	<b>7.0</b>	<b>26.4</b>	<b>35.4</b>	<b>37.5</b>	<b>37.1</b>	<b>109.0</b>	<b>252.4</b>
▪ Desarrollo de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa	2.0	7.2	8.9	11.0	10.6	19.0	58.7
▪ Desarrollo de Ciudades Intermedias	-	3.2	4.0	4.0	4.0	-	15.2
▪ Apoyo a la Vivienda de Interés Social	5.0	11.0	11.0	11.0	11.0	50.0	99.0
▪ Acceso a Servicios Básicos en Áreas Prioritarias	-	5.0	11.5	11.5	11.5	40.0	79.5
<b>4. INVIRTIENDO EN CAPITAL HUMANO</b>	<b>34.6</b>	<b>66.7</b>	<b>84.2</b>	<b>90.8</b>	<b>99.0</b>	<b>468.4</b>	<b>843.7</b>
▪ Mayor Cobertura y Calidad en la Educación	19.5	42.0	52.0	56.1	61.8	368.4	599.8
▪ Mayor y Mejor Acceso a Servicios de Salud	13.8	23.0	30.0	32.5	35.0	89.5	223.8
▪ Riqueza Cultural e Identidad Nacional	1.3	1.7	2.2	2.2	2.2	10.5	20.1
<b>5. FORTALECIENDO LA PROTECCIÓN SOCIAL PARA GRUPOS ESPECÍFICOS</b>	<b>5.4</b>	<b>7.9</b>	<b>19.0</b>	<b>19.0</b>	<b>19.3</b>	<b>136.2</b>	<b>206.8</b>
▪ Redes de Seguridad Social	1.9	1.9	10.4	10.4	10.6	73.4	108.6
▪ Equidad e Igualdad de Género	3.5	3.5	6.1	6.1	6.2	42.0	67.4
▪ Desarrollo de los Pueblos Étnicos	-	2.5	2.5	2.5	2.5	20.8	30.8
<b>6. GARANTIZANDO LA SOSTENIBILIDAD DE LA ESTRATEGIA</b>	<b>6.2</b>	<b>8.3</b>	<b>10.6</b>	<b>6.4</b>	<b>4.5</b>	<b>27.2</b>	<b>63.2</b>
▪ Fortaleciendo la Transparencia y la Democracia Participativa	0.6	1.1	1.6	-	-	-	3.3
▪ Fortaleciendo la Justicia y Seguridad Ciudadana	1.0	1.5	1.5	-	-	-	4.0
▪ Modernización de la Admón. Pública y Descentralización	2.7	1.7	0.6	-	-	-	5.0
▪ Mejorando la Protección del Ambiente y la Gestión de Riesgos	1.9	4.0	6.9	6.4	4.5	27.2	50.9
<b>SUB-TOTAL Programas y proyectos</b>	<b>76.4</b>	<b>165.2</b>	<b>230.6</b>	<b>240.6</b>	<b>248.3</b>	<b>845.4</b>	<b>1,806.5</b>
Operacionalización y seguimiento de la ERP (5%)	3.8	8.3	11.5	12.0	12.4	42.3	90.3
<b>TOTAL</b>	<b>80.2</b>	<b>173.5</b>	<b>242.1</b>	<b>252.6</b>	<b>260.7</b>	<b>887.7</b>	<b>1,896.8</b>

Es importante aclarar que ninguno de los proyectos nuevos está orientado a financiar obligaciones normales de las instituciones, o el crecimiento vegetativo de la demanda anual de las mismas. En todo caso, algunos de los proyectos apoyan aquellos segmentos de la demanda que de todas maneras no podrían ser cubiertos con el crecimiento regular de las

asignaciones presupuestarias. Por otra parte, existe la posibilidad que cierto porcentaje de los costos de la ERP no cuente con recursos definidos, por lo que el monto estimado preliminarmente sería modificado, tomando como base la priorización de proyectos.

### 3. FINANCIAMIENTO DE PROGRAMAS Y PROYECTOS

El costo total de los programas, incluyendo programas y proyectos en ejecución y nuevos, asciende a US\$2,666 millones, para los 15 años considerados de ejecución de la ERP. De acuerdo con este total la asignación de recursos requeridos para el financiamiento de los programas y proyectos, representa, un promedio aproximado de US\$178 millones por año. Considerando que los proyectos en ejecución cuentan ya con financiamiento ya comprometidos, proveniente en mayor medida de desembolsos externos y una contraparte de recursos nacionales, el mayor reto se concentra en garantizar el financiamiento para los programas y proyectos nuevos.

El financiamiento adicional requerido para la ejecución de la ERP, se considera fuertemente vinculado con los recursos que sean liberados dentro del Presupuesto General de la República por efecto del alivio de la deuda externa, principalmente en el marco de la Iniciativa para los Países Pobres Muy Endeudados (HIPC). De acuerdo a las estimaciones preliminares, el financiamiento proveniente del alivio ascendería a US\$934.4 millones, lo que para el período de ejecución de la Estrategia representaría un promedio anual de aproximadamente US\$62.3 millones, en términos nominales, aunque se espera que la distribución anual no será uniforme y que el alivio principal ocurriría en los primeros años de vigencia de la ERP, cuando se espera un alivio anual de aproximadamente US\$139 millones.

FINANCIAMIENTO DE PROGRAMAS Y PROYECTOS PARA LA REDUCCIÓN DE LA POBREZA							
(En Millones de US\$)							
DESCRIPCIÓN	2001	2002	2003	2004	2005	Otros	Total
<b>A. COSTO TOTAL</b>	<b>346.9</b>	<b>387.9</b>	<b>332.0</b>	<b>327.2</b>	<b>322.9</b>	<b>948.6</b>	<b>2,665.5</b>
1. Programas y proyectos en ejecución	266.7	214.4	89.9	74.6	62.2	60.9	768.7
2. Programas y proyectos nuevos	80.2	173.5	242.1	252.6	260.7	887.7	1,896.8
<b>B. FINANCIAMIENTO</b>							
1. Recursos de Alivio de Deuda	46.3	91.0	203.9	194.5	157.3	241.4	934.4
▪ Alivio HIPC	46.0	49.5	111.6	116.6	101.8	231.2	656.7
▪ Alivio Tradicional	0.3	41.5	92.3	77.9	55.5	10.2	277.7
2. Desembolsos para proyectos en ejecución	266.7	214.4	89.9	74.6	62.2	60.9	768.7
3. Financiamiento adicional requerido	33.9	82.5	38.2	58.1	103.4	646.3	962.4
▪ Recursos externos	28.8	70.1	32.5	49.4	87.9	549.4	818.1
▪ Recursos internos	5.1	12.4	5.7	8.7	15.5	96.9	144.3

\* Estimación en base a cifras de SEFIN y Documento Punto de Decisión HIPC.

Considerando el costo global de programas y proyectos, es evidente que los recursos generados por el alivio de la deuda externa por si solos resultan insuficientes para el financiamiento de los mismos. Debido a ello, se contempla la necesidad de asumir nuevos compromisos con la comunidad internacional, tanto en forma de donación como de prestamos concesionales, de fuentes bilaterales y multilaterales. Adicionalmente, se considera un esfuerzo interno proveniente de:

- Ingresos fiscales que se generen a partir de los procesos de privatización, en sus diversas modalidades (venta de activos, concesionamiento, capitalizaciones, etc.) tal como ha sido dispuesto en varias leyes de aprobación reciente.
- Recursos adicionales dentro del Presupuesto General de la Republica, provenientes de la recomposición de prioridades dentro del gasto público, así como de un manejo más eficiente

del mismo, con prioridades claramente establecidas. Asimismo, se espera que el logro de las metas en materia de crecimiento de la actividad económica y el fortalecimiento de la administración tributaria, con aplicación efectiva y plena del Código Tributario, coadyuven a aumentar la captación de ingresos por arriba de la tasa de incremento tradicional.

El esfuerzo interno para financiar los programas y proyectos de la ERP se considera adicional al mantenimiento sostenido más un incremento significativo del gasto social, hasta alcanzar la meta prevista no menor a 50% del gasto total. Las expectativas de Gasto Público en relación a la ERP se establecen dentro de un contexto macroeconómico balanceado, que asume un crecimiento económico fortalecido, un gasto público prudente y sostenible en el mediano y largo plazo, así como un flujo de recursos externos concomitantes con el proceso de reconstrucción y la magnitud de la pobreza a enfrentar. Además de la estrecha vinculación que debe existir en la determinación del gasto público y el crecimiento económico esperado, también se consideran las tendencias históricas del mismo y la necesidad de una creciente asignación hacia los aspectos sociales y con especial atención a los pobres.

Las estimaciones de aumento del gasto público, bajo las consideraciones mencionadas, generan el espacio adicional para la ejecución sostenible de los programas y proyectos contemplados en la ERP y continuar con los gastos ya comprometidos. Aún con un crecimiento ligeramente inferior al asumido y sin mejorar substancialmente la asignación del gasto público social, se puede mantener el gasto social per cápita comprometido y llevar a cabo los programas y proyectos planteados en esta Estrategia. No obstante, en la medida en que las expectativas de crecimiento y disponibilidad de recursos no se cumplan, se hará necesario revisar las metas de la ERP en el marco de las nuevas restricciones vigentes.

Para la administración eficiente y transparente de los recursos se considera la constitución de un Fondo Especial, dentro del Presupuesto General de la República, así como otras consideraciones que se describen en el siguiente capítulo.



## VI. MARCO OPERATIVO DE LA ESTRATEGIA

### A. MARCO INSTITUCIONAL DE LA ESTRATEGIA

Finalizada la etapa de preparación del documento, las funciones y acciones de los diversos actores involucrados en la Estrategia para la Reducción de la Pobreza, estarán relacionadas con los procesos de ejecución, seguimiento y evaluación de las medidas de políticas, programas y proyectos. Para ello se requiere de un marco institucional adecuado, que pueda contar con el apoyo de las diversas entidades del gobierno y de las organizaciones de la sociedad civil.

El marco institucional deberá basarse principalmente en la utilización de instancias ya existentes, incluyendo el eventual fortalecimiento de las mismas. En el caso de las instancias nuevas, sobre las que posteriormente se hace referencia, será necesario garantizar que las mismas puedan funcionar bajo mecanismos que promuevan la efectiva participación de los diversos sectores de la sociedad y que éstos actúen de manera coordinada y complementaria, evitando duplicidades, a fin de que las acciones tiendan de manera eficaz a la consecución de los objetivos de la Estrategia.

La ejecución de la ERP requiere realizar un conjunto de acciones orientadas a su promoción, particularmente entre la población beneficiaria y las entidades ejecutoras; así como a facilitar la labor de identificación de las acciones prioritarias, especialmente a nivel local. Ambos procesos deben considerar lo siguiente:

- a) A través de **la promoción** se buscará difundir los principios y procedimientos de la ERP y de sus diferentes componentes entre la población objetivo y la red institucional. Para ello se considera necesario abordar los factores que restringen la accesibilidad de la información, tales como la dispersión de los beneficiarios y las distorsiones causadas por los intermediarios en el flujo de la información. Para superar estas limitaciones se utilizarán simultáneamente diferentes mecanismos, tales como:
  - Capacitación mediante lineamientos claros a las instituciones de Gobierno.
  - Reuniones con la sociedad civil a nivel central, regional, municipal y comunal.
  - Transmisiones de radio, notas periodísticas y folletos promocionales.
  
- b) En lo referente a **la identificación** de las acciones, se pretende que este sea un proceso determinado en mayor medida a nivel local, con la participación de municipalidades, ONGs y empresas privadas. La coordinación a nivel municipal será una precondition para el financiamiento de acciones, a fin de que la demanda global de proyectos no desborde las capacidades de financiamiento del Fondo para la Reducción de la Pobreza (FRP) y que responda de manera efectiva a los requerimientos de la población. La identificación de acciones deberá cumplir, al menos, los siguientes criterios de elegibilidad y priorización:
  - Corresponder a la cartera de programas y proyectos de la ERP.
  - Corresponder a los lineamientos del FRP, con presupuesto asignado a nivel sectorial.
  - Estar focalizadas en áreas y grupos sociales con mayores carencias.
  - Tener una relación costo-beneficio que responda a la racionalidad y eficiencia que debe caracterizar la utilización de los recursos de la Estrategia.

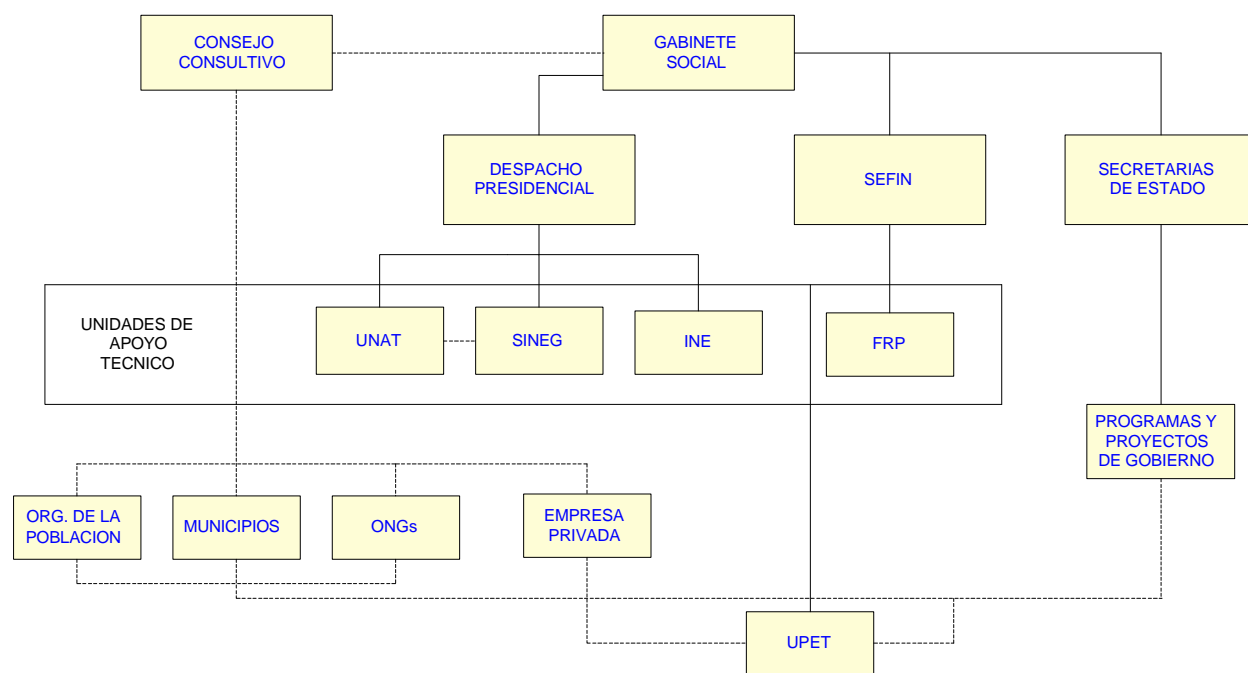
- Ser identificadas en consulta con la población objetivo.

Tanto la promoción como la identificación de las acciones tomará como base los programas y proyectos de la ERP, por parte del Gabinete Social y el Consejo Consultivo, así como los formatos e instructivos referidos a la información requerida para el financiamiento, que sean preparados por la Secretaría de Finanzas.

## 1. ESTRUCTURA ORGANIZATIVA

La estructura organizativa para la ejecución y seguimiento de la ERP integra una diversidad de instancias gubernamentales, organizaciones de la población, municipalidades, ONGs, sector privado y donantes, con sus propios procedimientos operativos; que respetando el papel particular que a cada sector le compete, asegure la convergencia a favor de los grandes objetivos de la Estrategia. Para ello, se busca aprovechar la mayor parte de las capacidades existentes, haciendo los ajustes requeridos, y limitar la creación de nuevas instancias hacia aquellas áreas que contribuyan a garantizar la eficiencia, complementariedad y coordinación de las acciones, mediante mecanismos participativos y transparentes en la priorización, financiamiento y seguimiento de los distintos procesos.

### ESTRUCTURA ORGANIZATIVA DE LA ERP



### 1.1 GABINETE SOCIAL

El liderazgo en la ejecución de la Estrategia compete al Poder Ejecutivo a través del Gabinete Social, creado según Decreto Ejecutivo N° PCM-011-99 del 22 de junio de 1999. De acuerdo a la Ley, el Gabinete Social está conformado por los Secretarios de Estado en los Despachos de: Educación, Salud, Trabajo y Seguridad Social, Agricultura y Ganadería, y Cultura, Artes y Deportes, así como el Ministro Director del FHIS, el Director Ejecutivo del INA y el Secretario Técnico y de Cooperación Internacional. La coordinación del Gabinete corresponde al Presidente de la República, quien en su defecto designa al Secretario de Estado del Despacho Presidencial. Además, participan otros Secretarios de

Estado y titulares de entes descentralizados que tengan que ver con los asuntos tratados; tal es el caso de los titulares de la Secretaría de Finanzas y del Banco Central de

#### **FUNCIONES PRINCIPALES DEL GABINETE SOCIAL EN EL MARCO DE LA ERP**

- Coordinar la implementación, seguimiento y evaluación de la ERP
- Establecer los lineamientos generales, prioridades y componentes de la ERP.
- Coordinar con las diferentes instituciones del Estado la ejecución de acciones de la ERP.
- Priorizar los programas y proyectos a ser financiados con recursos del FRP.
- Establecer las orientaciones para la afectación de recursos del FRP, para financiar programas y proyectos declarados elegibles.
- Velar junto con el Consejo Consultivo por el cumplimiento de los objetivos de la Estrategia.

Honduras en la elaboración, implementación y seguimiento de la ERP.

### **1.2 CONSEJO CONSULTIVO PARA LA REDUCCIÓN DE LA POBREZA**

El Consejo Consultivo para la Reducción de la Pobreza deberá ser creado mediante Decreto Legislativo como un ente colegiado, participativo y de asesoría al Gabinete Social. El Consejo estará integrado, de la siguiente manera: el Coordinador del Gabinete Social, quien lo presidirá; y tres representantes del Gobierno de la República, designados por el Presidente de la República, uno de los cuales será el Secretario de Estado en el Despacho de Finanzas; tres representantes de organizaciones de la sociedad civil, cuya elección se realizará bajo un mecanismo que considere la mayor representatividad posible; y un representante de la Asociación de Municipios de Honduras (AMHON). A las sesiones del Consejo serán invitados en calidad de observadores dos representantes de la comunidad financiera internacional, propuestos por los organismos multilaterales y los países cooperantes. Los miembros del Consejo Consultivo desempeñarán sus funciones en forma ad-honorem; mismas que serán definidas en el reglamento de la ley que crea el Consejo. Se buscará que las decisiones sean tomadas en base a consenso.

#### **FUNCIONES PRINCIPALES DEL CONSEJO CONSULTIVO**

- Recomendar acciones para mejorar la efectividad de la gestión y seguimiento de la ERP.
- Apoyar al Gabinete Social en la elegibilidad de los programas y proyectos que forman parte de la ERP.
- Revisar y pronunciarse sobre los informes de inspección y avances de las acciones.
- Promover y canalizar las propuestas de los diferentes sectores.
- Hacer propuestas para mejorar la participación de la sociedad civil y apoyar la divulgación de información sobre los procesos.
- Apoyar la creación de instancias de coordinación de la ejecución y seguimiento de la Estrategia a nivel descentralizado

### **1.3 FONDO PARA LA REDUCCIÓN DE LA POBREZA (FRP)**

El Fondo para la Reducción de la Pobreza es un instrumento financiero, de carácter “virtual”, a ser creado por Decreto del Congreso Nacional. Será administrado por el Poder Ejecutivo a través de la Secretaría de Finanzas, para coordinar la gestión de los recursos orientados a financiar las acciones de la ERP. El Fondo tiene como objetivo permitir una mayor transparencia en la administración y uso de los recursos asignados, en base a los lineamientos establecidos por el Gabinete Social, en consulta con el Consejo Consultivo. El FRP tendrá una duración por el mismo periodo de ejecución de la ERP, pero en todo caso su vigencia no será menor de 15 años.

El FRP será responsable de coordinar la gestión de las siguientes fuentes financieras:

- Los recursos provenientes de la reducción del servicio de la deuda externa.
- Los montos percibidos por el Gobierno Central como producto de la venta, concesión, licencia, arrendamiento u otra forma de traspaso de activos públicos al sector privado.

Los recursos administrados por el FRP serán utilizados para financiar:

- Medidas, programas y proyectos de la ERP declarados elegibles por el Gabinete Social.
- Gastos incurridos para operacionalizar y dar seguimiento a la ERP, en un monto que no exceda el 5% del presupuesto anual del Fondo.

Los montos presupuestados para los propósitos descritos deberán ser incluidos a nivel de objeto del gasto en el presupuesto anual del FRP que deberá ser parte integral del Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la República, en base a los lineamientos generales que para tal efecto serán elaborados por la SEFIN. Asimismo, la Secretaría de Finanzas abrirá las cuentas necesarias para el manejo de los recursos.

Como parte de los lineamientos a ser elaborados por SEFIN, se deberá incluir que los recursos que administre el FRP no podrán ser utilizados para financiar:

- Gastos corrientes, excepto aquellos vinculados a programas y proyectos elegibles, excluyendo cargos de la administración central.
- Gastos asociados al servicio, cancelación y/o refinanciamiento de deudas y cualquier otra obligación financiera.
- Gastos normales de funcionamiento de instituciones del Gobierno Central y Municipal.
- Compras de tierras.

En tanto los recursos no se inviertan en la ejecución de la ERP, los mismos se mantendrán en inversiones administradas por el Banco Central de Honduras, según estipule la Ley y en su respectivo reglamento. De estos actos el Banco Central de Honduras informará regularmente al Gabinete Social.

#### **FUNCIONES PRINCIPALES DE SEFIN EN EL FRP**

- Armonizar la asignación de recursos y las disponibilidades del FRP con la demanda de financiamiento, en base a los lineamientos del Gabinete Social.
- Preparar y divulgar formatos e instructivos requeridos para el financiamiento de las acciones por el FRP.
- Efectuar las asignaciones financieras con recursos del FRP, en base a las prioridades del Gabinete Social y del Consejo Consultivo.
- Asegurar el flujo de recursos del FRP hacia las unidades ejecutoras.
- Clasificar las acciones viables de financiamiento con recursos del FRP en función de: (i) su pertenencia a las líneas de intervención de la estrategia priorizadas por el Gabinete Social; (ii) su inclusión dentro de los criterios de focalización geográficos y demográficos; y (iii) su conformidad con los requerimientos de información necesarios para su elegibilidad y seguimiento.

#### **1.4 UNIDAD DE APOYO TÉCNICO (UNAT)**

La Unidad de Apoyo Técnico, adscrita a la Secretaría de Estado del Despacho Presidencial y en su papel de Secretaría Técnica del Gabinete Social, proporcionará el apoyo necesario en los aspectos relacionados con la implementación, seguimiento y evaluación de la Estrategia. A fin de garantizar el cumplimiento eficiente de las funciones

de la UNAT en el marco de la ERP, se definirán y atenderán sus necesidades de fortalecimiento institucional.

#### **FUNCIONES DE LA UNAT EN RELACIÓN A LA ERP**

- Proponer al Gabinete Social criterios de priorización para la asignación de los recursos del FRP.
- Proponer al Gabinete Social los lineamientos y procedimientos para la ejecución de la Estrategia, desarrollar los instrumentos para su operacionalización y coordinar la evaluación de los avances.
- Proponer al Gabinete Social los criterios para la elegibilidad y priorización de las políticas, programas y proyectos a ser financiados con los recursos de la FRP.
- Proponer en coordinación con el Instituto Nacional de Estadísticas (INE), un sistema de indicadores para el seguimiento y evaluación de la ERP.
- Coordinar la formulación de programas y proyectos.
- Desarrollar propuestas para promover la participación de instancias descentralizadas en los procesos.
- Preparar y divulgar los informes de avance y demás información generada en el marco de la ERP.
- Definir requerimientos de asistencia técnica para la implementación y seguimiento de la ERP.

### **1.5 SISTEMA NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN (SINEG)**

El Sistema Nacional de Evaluación de la Gestión, dependiente de la Secretaría de Estado del Despacho Presidencial, es el ente encargado del seguimiento de las políticas, programas y proyectos vinculados a la ERP. El SINEG incorpora la información proveniente de: (i) Sistema de Inversión Pública (SISPU) de la Secretaría de Finanzas; (ii) Sistema Nacional de Cooperación Internacional (SINACOIN) de la Secretaría de Cooperación Técnica; y (iii) Sistema Nacional de Seguimiento de Políticas (SINASEP) de la UNAT.

A los efectos de poner en marcha y asegurar un eficiente desarrollo de la ERP, se establecerá una coordinación operativa entre el SINEG, UNAT, SEFIN y SETCO. Esta estructura organizativa básica mantendrá una vinculación con el conjunto de las instancias involucradas en la implementación de la ERP para maximizar el aporte de las acciones al objetivo de reducción de la pobreza. Además, se coordinarán acciones con el Sistema de Nacional de Seguimiento Municipal (SINIMUN) de la Secretaría de Gobernación y Justicia.

### **1.6 INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (INE)**

El Instituto Nacional de Estadísticas es un órgano técnico, autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con un Consejo de Administración presidido por el Secretario de Estado del Despacho Presidencial. El INE es la instancia responsable de la coordinación del Sistema Estadístico Nacional (SEN). En coordinación con la UNAT y el SINEG, el INE apoyará la definición y obtención de indicadores básicos que permitan un seguimiento efectivo al objetivo de reducción de la pobreza.

### **1.7 UNIDAD DE PROGRAMA DE EFICIENCIA Y TRANSPARENCIA (UPET)**

La unidad ejecutora del Programa de Eficiencia y Transparencia, controlará y apoyará la gestión de las instituciones vinculadas a la ERP para asegurar que todos los procesos de compra y contrataciones de obras y/o servicios personales o de firmas, desde su presupuestación hasta la entrega del producto final, guarden los principios de transparencia y eficiencia en el uso de los recursos. El decreto para la creación del FRP establecerá como condición explícita que todos los programas y proyectos sean sujetos a inspecciones sin restricciones de ninguna naturaleza. Esto potencialmente involucra a las

instituciones públicas centralizadas y descentralizadas, y a los gobiernos locales que utilicen fondos del Gobierno Central. Para la ejecución de las inspectorías correspondientes se contratarán firmas consultoras independientes y se aprovechará en lo que sea pertinente las metodologías y mecanismos utilizados en proyectos del PMRTN.

## 1.8 INSTANCIAS DESCENTRALIZADAS

Para la ejecución, seguimiento y evaluación de la ERP se promoverá la participación de los diversos actores sociales y la coordinación de acciones a nivel municipal y departamental, con el objetivo de que la población se acerque a la toma de decisiones. El involucramiento de la población y los gobiernos locales, permite una mayor apropiación e impacto de los productos, así como una mayor transparencia de los procesos; y la participación de estas instancias en la articulación de la demanda y su concertación con la oferta institucional estimula el desarrollo de las capacidades locales y la sostenibilidad de las acciones.

### a) La población beneficiada

Su participación en el proceso se dará a través de:

- Identificación y priorización de proyectos y programas;
- Ejecución de las intervenciones; y
- Seguimiento y evaluación de las intervenciones.

### b) El nivel municipal y regional

El municipio es la unidad territorial básica de organización política y de coordinación de la identificación, ejecución y seguimiento a nivel local. Para cumplir con estas funciones, la Municipalidad se apoyará en instancias y órganos de participación ciudadana y control de la gestión, como ser: Consejos de Desarrollo Municipal, Cabildos Abiertos, el Contralor Municipal y el Auditor Municipal, y los Patronatos y Consejos de Desarrollo Comunitario a nivel de barrios y aldeas.

A nivel departamental o regional se aprovechará la estructura institucional existente, como instrumento de promoción de la ERP, tales como: órganos de representación municipal; mancomunidades de municipios vecinos; y representaciones de las instituciones de Gobierno. A este nivel se identifican dos funciones básicas: a) difundir la estrategia y promover procesos participativos para identificar demandas a nivel local, y b) articular la demanda local con las prioridades institucionales.

#### **FUNCIONES DE LOS GOBIERNOS MUNICIPALES EN EL MARCO DE LA ERP**

- Promover la participación de la ciudadanía en la identificación, ejecución y seguimiento de proyectos.
- Identificar, bajo mecanismos participativos, la demanda de requerimientos locales para la reducción de la pobreza, en el marco de los programas y proyectos nacionales.
- Coordinar con las instituciones de Gobierno la elegibilidad y asignación de recursos a nivel local.
- Garantizar la racionalidad, eficiencia y transparencia en el uso de recursos asignados.
- Aplicar a nivel municipal los mecanismos en materia de seguimiento de los programas y proyectos.
- Elaborar informes de gestión y canalizar los mismos a las instancias nacionales de la ERP.

### c) Instituciones Privadas y ONGs

Los proyectos y programas a ejecutarse en el marco de la ERP incorporarán a ONGs y el sector privado, aprovechando sus capacidades, principalmente a través de:

- Apoyar la difusión de la ERP y la participación de la población.
- Apoyar el proceso de priorización de la demanda.
- Ejecutar o co-ejecutar proyectos dirigidos a la reducción de la pobreza.
- Participar en el seguimiento y evaluación de las acciones.

Con el fin de que estos esfuerzos institucionales se realicen con la mayor calidad posible se prevé en el marco de la Estrategia diferentes acciones:

- Poner en práctica medidas para mejorar la administración, ejecución, seguimiento y evaluación de las unidades ejecutoras. Se fortalecerá el desempeño de las Unidades de Planeación y Evaluación de la Gestión (UPEG), para implementar en forma efectiva mecanismos adecuados de planificación y coordinación intra e interinstitucional que eviten la duplicidad de acciones y garanticen un uso apropiado de los recursos.
- Promover la creación y el fortalecimiento de mecanismos de información, divulgación y coordinación entre entidades ejecutoras y los gobiernos locales. Para ello se fortalecerá el proceso de descentralización y la capacidad de los gobiernos locales para la formulación, gestión y seguimiento de planes de acción, así como los mecanismos de consulta con la población.
- Impulsar de manera efectiva el desarrollo regional, promoviendo y apoyando el funcionamiento de comisiones de desarrollo municipal, asociaciones municipales y mancomunidades intermunicipales. Asimismo, se evaluará la figura del Gobernador Político Departamental y su relación con la ejecución y seguimiento de la ERP.
- Consolidar y fortalecer instancias de participación comunitaria, tales como Cabildos Abiertos, Asociaciones de Educación Comunitaria, Oficinas de Desarrollo Local, Comités de Competitividad, entre otras; al mismo tiempo que se promoverá un mayor involucramiento de ONGs y organizaciones comunitarias.

## **B. SEGUIMIENTO Y EVALUACION DE IMPACTO DE LA ERP**

El seguimiento de los programas y proyectos de la ERP, requerirá como condiciones mínimas: un efectivo control financiero; la revisión continua de las actividades; y una revisión periódica del logro de los productos esperados. Adicionalmente, será necesario realizar evaluaciones de los impactos que las medidas, proyectos y programas tienen sobre los niveles de incidencia de la pobreza y las condiciones de vida de los beneficiarios.

### **1. ESQUEMA DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN**

El monitoreo y evaluación implica la generación y manejo de información sobre cuatro niveles o etapas interrelacionadas con sus propios instrumentos de obtención y análisis de datos, siendo estos:

- a) La organización para la ejecución de la ERP, con aspectos referidos al financiamiento; conformación de la estructura organizativa y mecanismos de coordinación.

- b) Los avances, físico-financieros, así como los referidos a indicadores de esfuerzo, relacionados con la ejecución de medidas, programas y proyectos.
- c) La calidad e impacto de los programas y proyectos de la ERP, su uso, sostenibilidad e impacto sobre las condiciones de vida de la población.
- d) Los indicadores de pobreza, referida a las condiciones de vida prevalentes al inicio de la ejecución de la ERP y sobre sus tendencias.

La información relacionada en cada uno de los niveles planteados será proporcionada por el SISPU, como instancia del SINEG, en lo referente al programa de inversiones; el INE, respecto a datos de las encuestas y censos que permitan el seguimiento a los indicadores de pobreza; la UPET, sobre aspectos de transparencia en las compras y contrataciones; y el SINEMUN, sobre información relacionada con las matrices de medidas de política a nivel municipal y de proyectos ejecutados a nivel local.

ESQUEMA DE SEGUIMIENTO Y EVALUACION DE LA ESTRATEGIA PARA LA REDUCCION DE LA POBREZA			
NIVEL DE PLANIFICACIÓN	OBJETIVOS	INSTRUMENTOS	RESPONSABLES
I. ORGANIZACIÓN DE LA ERP Condiciones para la ejecución de la estrategia: planificación de la inversión; estructura organizativa; financiamiento	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Información continua para la gerencia sobre el conjunto de la Estrategia</li> <li>▪ Toma de decisiones</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Matriz de Medidas de Políticas</li> <li>▪ Matriz de Programas y Proyectos</li> <li>▪ Plan de inversiones</li> <li>▪ Plan de acciones municipal</li> <li>▪ Presupuesto nacional</li> </ul>	UNAT, SEFIN, SINIMUN, Alcaldías
II. RESULTADOS/PRODUCTOS Productos de la ejecución de la ERP en las diferentes áreas (Indicadores de "esfuerzo")	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Control sobre avance físico- financiero y control de calidad de los proyectos.</li> <li>▪ Avances en políticas y procesos vinculados a las metas de la estrategia</li> <li>▪ Adecuación de las metas por áreas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Reportes sectoriales de avances de ejecución físico-financiera</li> <li>▪ Reportes de entrega de proyectos ejecutados</li> <li>▪ Registros Sectoriales</li> </ul>	UNAT, SEFIN, SINEG Alcaldías Sociedad civil
III. UTILIZACIÓN E IMPACTO DE LOS PRODUCTOS El uso de los productos obtenidos, su impacto sobre las condiciones de vida de la población y su sostenibilidad	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Información sobre ejecución e impacto de las medidas, programas y proyectos</li> <li>▪ Correlaciones entre productos e indicadores, reflexionar sobre "cadenas de impacto"</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Evaluación de programas</li> <li>▪ Evaluación de uso e impacto por tipo de proyecto</li> <li>▪ Resultados de encuestas de hogares e ingresos y gastos</li> </ul>	UNAT, SEFIN SINEG, INE
IV. OBJETIVO DE POLÍTICA DE DESARROLLO Reducción de la pobreza en 24 puntos porcentuales al 2015	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Comprobar los avances en la reducción de la pobreza</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Censo Nacional de Pob. 2001</li> <li>▪ ENIGH</li> <li>▪ EPHPM.</li> <li>▪ Registros Sectoriales</li> </ul>	INE, SINEG, UPEGs

**2. PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL EN EL SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN**

La Estrategia involucra la participación de los diferentes sectores de la sociedad en su diseño y ejecución y seguimiento, bajo los mecanismos operativos y de coordinación antes descritos. Ello le proporciona una característica de apropiación nacional a la misma, lo cual es central para asegurar la transparencia en la ejecución de las distintas medidas, programas y proyectos, así como la sostenibilidad de la estrategia misma. Para ello el Consejo Consultivo promoverá y canalizará las propuestas de los diferentes sectores.

La participación de las municipalidades en el ámbito de la Estrategia se dará a través de la organización de la demanda en planes de acción o desarrollo al nivel municipal, incluyendo sus propios aportes, de la sociedad civil organizada, ONGs y sector privado. Asimismo, la ejecución de los proyectos y programas, se realizará en estrecha coordinación con las municipalidades. Experiencias vinculadas al desarrollo local, como las que desarrollan las

ONGs, también contribuirán a mejorar los instrumentos y metodologías de capacitación a los municipios y comunidades en el aprovechamiento de los espacios y oportunidades en el marco de la ERP. De igual manera, se espera que la empresa privada pueda contribuir en el seguimiento de los proyectos que ella misma ejecuta, así como a través de la asesoría técnica específica en determinadas áreas y el financiamiento de actividades para el monitoreo y evaluación.

### **3. IMPACTO DIFERENCIADO POR GRUPOS**

Si bien las acciones de la ERP serán orientadas por claros criterios de focalización, se reconoce que existen diferencias entre los distintos grupos o sub-grupos que forman parte de una comunidad. Debido a ello se requerirá llevar un esfuerzo adicional de diferenciación entre los pobres, por ejemplo entre varones pobres, mujeres pobres, niños y niñas desnutridos, y los pobres entre los grupos étnicos. Para tal fin se construirán indicadores que permitan evidenciar las brechas en las condiciones de vida para cada uno de estos grupos.

En los distintos instrumentos para el levantamiento de la información (censos, encuestas, evaluación de proyectos, etc.) las preguntas y observaciones se definirán de tal forma que posteriormente puedan ser procesadas y analizadas con la diferenciación requerida. Al nivel de impactos ulteriores la pregunta central es ¿en quiénes cambió la situación de pobreza, de qué manera y hasta qué grado?. También al nivel de los beneficiarios debe diferenciarse tratando de identificar quiénes utilizaron los productos obtenidos. Los datos serán procesados atendiendo la diferenciación específica, a fin de que el análisis posterior releve los cambios en las condiciones de vida entre los distintos grupos.

Las diferenciaciones especificadas serán incorporadas en los aspectos más operativos vinculados al proceso mismo de implementación de la Estrategia. Por ejemplo: ¿se asegura la participación del grupo diferenciado en la identificación, seguimiento y uso de los proyectos?. Con los resultados del seguimiento y la evaluación diferenciados se espera contribuir a una sensibilización mayor frente a las diferencias que caracterizan a los grupos en situación de pobreza. De esta forma, además, se pretende dar insumos concretos sobre cómo diseñar cada vez más servicios y proyectos que respondan a las necesidades específicas de los grupos diferenciados de la comunidad. En tal sentido, para privilegiar la dimensión de género y adelantos de las mujeres, se contará con un módulo especial de indicadores de seguimiento. En particular, se analizará el aumento de la capacidad productiva de la mujer mediante el acceso a los recursos productivos, tecnología, información, asistencia técnica y capacitación.



## VII. RIESGOS DE LA ESTRATEGIA

Uno de los aspectos que causó mayor interés durante la segunda fase de consulta con la sociedad civil fue lo relativo a las garantías que pudieran existir con respecto a la sostenibilidad de la Estrategia en el largo plazo. Esto se vincula con el hecho que la ejecución de la ERP y el alcance de sus metas implica contar con una serie de condiciones favorables, entre las que destacan: el logro y mantenimiento del consenso de la sociedad, incluyendo los partidos políticos, alrededor de la Estrategia; la capacidad de ejecución en un marco de gobernabilidad con participación ciudadana; el logro de mayores tasas de crecimiento; y la reducción de la vulnerabilidad ante fenómenos naturales, entre otros.

No obstante, existen factores internos y externos que pueden poner en riesgo el éxito de la Estrategia. Algunos de estos factores pueden ser influenciados por los gobiernos y por las distintas fuerzas de la sociedad; otros resultan totalmente exógenos a la voluntad interna.

### A. CONSENSO NACIONAL

La consulta con la sociedad civil ha sido de una amplitud y profundidad nunca antes observada en el país<sup>1</sup>, marcando con ello un precedente positivo de un proceso de diálogo que se podrá seguir consolidando y fortaleciendo como mecanismo de tratamiento y solución de los grandes desafíos de la sociedad hondureña. A pesar de ello, podría suceder que no se concrete el suficiente grado de consenso que se requiere para llevar adelante la ejecución sostenible de la ERP, especialmente en lo referido a la velocidad y profundidad de las reformas en los ámbitos económicos y sociales, o sobre reasignaciones significativas de recursos públicos. Particular importancia tendrá en este sentido la posición del gobierno que entre en funciones a partir del año 2002.

Como parte de los factores orientados a minimizar este riesgo, la Estrategia contempla la conformación de un marco institucional con amplia participación de los diversos actores de la sociedad (como se detalla en el capítulo precedente), a través del cual se espera el continuo fortalecimiento del diálogo, como medio para resolver diferencias de opinión. Asimismo, se han incorporado al proceso de consulta a los distintos partidos políticos, a los cuales se les ha expresado que la ERP es un documento abierto a ajustes provenientes de las prioridades que ellos mismos hayan identificado en sus diferentes plataformas programáticas.

Obtener un consenso perfecto, nunca sería posible, en parte porque el país no contará con los recursos suficientes, nacionales y externos, para atender todos los reclamos. No obstante, los desacuerdos pueden minimizarse en base al trabajo conjunto del Gobierno y la sociedad civil organizada, de tal manera que todos los hondureños visualicen la ERP como un proyecto nacional de largo plazo que trascienda los intereses políticos o particulares.

### B. CAPACIDAD DE EJECUCIÓN

Se reconoce la preocupación de la comunidad internacional sobre la capacidad del país de ejecutar eficientemente y en un marco de gobernabilidad, transparencia y participación democrática, la totalidad de programas globales como el PMRTN y la ERP. Esto es así porque las capacidades históricas de ejecución son limitadas, debido a una serie de causas entre las que destacan inadecuados recursos humanos en los campos técnicos, gerenciales y

---

<sup>1</sup> En el documento sobre Evidencias del Proceso Participativo en la Preparación de la ERP, se presentan amplios detalles.

administrativos, y el aún débil marco legal e institucional que permita garantizar la transparencia en la contratación y ejecución de obras y servicios.

Por consiguiente, el objetivo de minimizar los riesgos de esta relativa baja capacidad de ejecución requerirá acelerar y profundizar las reformas institucionales; ampliar la participación de todos los sectores en un marco bien definido de derechos y responsabilidades compartidas; así como de inversiones significativas y bien enfocadas en la formación del capital humano requerido. Es conocido que el país ha avanzado en algunos de estos campos a raíz de la implementación del PMRTN; no obstante, será necesario realizar mayores esfuerzos.

### **C. PRESIONES FISCALES**

Históricamente, el último año de un período presidencial (excepto en 1997), se caracteriza por dar espacio a fuertes presiones sobre las finanzas públicas, que se manifiestan especialmente en aumentos por arriba de lo normal de los gastos corrientes y de capital; aunque también en ocasiones implican una reducción de los ingresos. Estas presiones pueden darse por diferentes vías y provenir de diversos sectores, tales como solicitudes de aumentos salariales de los empleados públicos; incrementos de subsidios y transferencias directas; o reducciones, exoneraciones o aplazamientos en los pagos de impuestos y tarifas, motivadas en la mayoría de los casos por consideraciones de carácter político. Acceder a estas presiones resulta en un patrón muy volátil de crecimiento económico, porque implica en los años siguientes la necesidad de implementar nuevos programas de austeridad fiscal, que en muchos casos provocan una aceleración del proceso inflacionario, con efectos negativos para los hogares pobres y, por lo tanto, con resultados distintos a los objetivos de la ERP.

En consecuencia, tanto el gobierno actual como los siguientes, de manera conjunta con las instancias de participación de la sociedad civil, deberán tomar las previsiones respectivas que permitan minimizar este tipo de presiones, que por lo general se generan aprovechando el ambiente de las campañas políticas. En este contexto, una alta prioridad es la adopción de criterios claros, equitativos y técnicos para el manejo de la política salarial, y en el mediano plazo lograr una reducción de la planilla de salarios del sector público en relación al PIB. El mantenimiento de unas finanzas sanas es uno de los mejores apoyos que se pueden aportar para el éxito y sostenibilidad de la ERP.

### **D. FALTA DE RECURSOS EXTERNOS ADECUADOS**

Como país pobre, muy endeudado con relación al tamaño de su economía y recuperándose de uno de los peores desastres naturales en toda su historia, Honduras dependerá por muchos años en un alto grado de cooperación internacional para financiar un proceso rápido y sostenido de desarrollo económico y social y de reducción de la pobreza. Si los recursos externos, incluyendo el alivio de la deuda bajo la Iniciativa HIPC, no se materializaran en los montos esperados, los objetivos y metas de la ERP no podrían ser realizados en su totalidad.

Para minimizar este riesgo será necesario mejorar la coordinación y el trabajo conjunto con los cooperantes internacionales, tanto bilaterales como multilaterales. Una experiencia valiosa en este sentido es la que se ha generado alrededor del seguimiento del proceso de reconstrucción y transformación nacional, principalmente a partir de instancias conformadas de manera tripartita (gobierno, sociedad civil y cooperantes), tanto a alto nivel como en los denominadas Mesas Sectoriales. Asimismo, será necesario que el país pueda demostrar que sí tiene una alta capacidad de absorber recursos externos y de utilizarlos transparentemente y eficientemente; y además realizar las acciones para mantener un clima macroeconómico

favorable para el crecimiento y la inversión, que le permita paulatinamente incrementar su capacidad de generar recursos propios para mejorar la atención de los sectores sociales.

## **E. COMPORTAMIENTO DE LA ECONOMÍA MUNDIAL**

Se reconoce que la participación plena en la economía mundial es un elemento esencial para el logro de las metas relacionadas con el crecimiento económico acelerado y sostenible y la reducción significativa de la pobreza en el largo plazo. Sin embargo, esta participación también implica una apertura de la economía nacional a diversos riesgos, como: recesión mundial; crisis financieras; altibajos fuertes en los precios de productos claves, tanto de exportación como de importación; y falta de acceso adecuado a mercados claves. Esto es claramente visible en la actualidad, cuando las expectativas de crecimiento en el corto plazo se ven cada vez más limitadas por factores como la desaceleración de la economía norteamericana y el alto grado de dependencia de Honduras con respecto a la misma; y el grave deterioro de los términos internacionales de intercambio, especialmente a raíz de la drástica y persistente caída de los precios del café y del mantenimiento de altos precios de los derivados del petróleo.

Es un hecho que Honduras no tiene ningún control sobre eventos de esta naturaleza. Sin embargo, el país puede minimizar sus efectos, manteniendo políticas macroeconómicas sanas; políticas sectoriales que fomenten la diversificación de la producción exportadora; y un nivel relativamente alto de divisas que sirvan para amortiguar los impactos de un entorno internacional desfavorable. En este sentido, la ERP plantea una serie de medidas orientadas a lograr el desarrollo de sectores de alto potencial productivo, congruente con un marco de viabilidad macroeconómica.

## **F. DESASTRES NATURALES**

Dada su ubicación geográfica, Honduras enfrenta altos riesgos de sufrir desastres naturales, como se evidenció dramáticamente con la llegada del huracán Mitch en octubre de 1998. Además, a raíz de los daños geomorfológicos provocados por este desastre el país presentará por varios años una mayor vulnerabilidad ante nuevos fenómenos naturales, tal como se evidenció con la temporada lluviosa de 1999. Un desastre aún de la mitad de la magnitud del Mitch haría imposible realizar las metas de la ERP, por lo menos en el mediano plazo, y probablemente postergaría la fecha para realizar las metas de largo plazo.

Sobre la ocurrencia de fenómenos naturales no existe ningún control. Sin embargo el país considera como uno de los elementos centrales del PMRTN, la reducción de la vulnerabilidad ecológica y el establecimiento de un programa eficaz de prevención y mitigación de desastres y manejo de riesgos. Si bien, se han realizado algunos avances, será necesario contar con una estrategia específica en esta materia, así como con el establecimiento de marco legal e institucional adecuado, tal como lo establece una de las metas globales de la ERP.

# ANEXOS

## ANEXO A

# MATRIZ DE MEDIDAS DE POLÍTICAS E INDICADORES DE RESULTADO DE LA ERP

OBJETIVOS	MEDIDAS DE POLÍTICA	INDICADORES	ENTIDADES RESPONSABLE	FECHA
<b>1. ACELERANDO EL CRECIMIENTO ECONÓMICO EQUITATIVO Y SOSTENIBLE</b>				
<b>1.1 MARCO MACROECONÓMICO PARA LA REDUCCIÓN DE LA POBREZA Y EL CRECIMIENTO</b>				
<b>Objetivo:</b> Contar con un marco macroeconómico estable que contribuya a viabilizar de manera sostenible mayor inversión pública en programas y proyectos orientados a la reducción de la pobreza; y que genere confianza y certidumbre para la inversión privada.	<b>Lineamientos de Política para el Corto Plazo</b>			
	i. Contar con una viabilidad fiscal de mediano plazo que a la vez permita un mayor gasto social.	- Déficit/ Superavit (SPNF) como % del PIB - Ingresos corrientes como % del PIB - Salarios del sector público como % del PIB	SEFIN BCH	2001
	ii. Lograr que las variables de tipo monetario y crediticio sean congruentes con los objetivos de crecimiento económico y tasas de inflación bajas.	- Inflación no mayor de un dígito. - RIN a un valor aproximado a 4 meses de importaciones.	BCH	2001
	iii. Continuar fortaleciendo el sistema financiero, como elemento esencial para la estabilidad macroeconómica y el crecimiento a largo plazo.	- Tasa de interés activa real	BCH, CNBS	2001
	iv. Mejorar los equilibrios en el sector externo y continuar manejando de manera prudente la deuda externa	- Cuenta corriente como % del PIB - Tasa de tipo de cambio real	SEFIN, BCH	2001
	v. Continuar avanzando en las reformas estructurales.	- Capitalización de Hondutel concluida - Ley Marco del Sub Sector Eléctrico aprobada - Estrategia para modernización del sector portuario elaborada	CN, SEFIN	2001
	<b>Lineamientos de Política para el Mediano Plazo</b>			
	i. Fortalecer los ingresos fiscales.	- Ingresos corrientes como % del PIB	SEFIN	2002-2015
	ii. Racionalizar el gasto público dando prioridad al gasto en programas de reducción de la pobreza.	- Salario en relación con el PIB - Gasto como % del PIB	SEFIN	2002-2015
	iii. Lograr niveles sostenibles de financiamiento externo, limitando los flujos a donaciones y prestamos concesionales.	- Servicio de deuda como % del PIB - % de financiamiento en condiciones concesionales	SEFIN	2001-2015
	iv. Mantener la inflación a niveles internacionales, vía un efectivo control monetario, mejora de las finanzas públicas, y la reforma de la política salarial.	- Tasa de inflación - Tipo de cambio nominal	BCH	2002-2005
	v. Contar con un sistema financiero sólido y competitivo que apoye el crecimiento económico.	- Número de supervisiones in situ - Tasa de interés activa real	CNBS BCH	2002-2005
	vi. Crear las condiciones que incentiven la competitividad basada en la eficiencia y productividad de la inversión.	- Tasa de tipo de cambio real - Ley de Fondos de Pensiones aprobada	CN, BCH	2002-2015
<b>1.2. FORTALECIENDO LA INVERSIÓN Y LA GENERACIÓN DE EMPLEO</b>				
<b>Objetivo:</b> Fortalecer los niveles de inversión y mejorar su nivel de eficiencia, como base para incrementar las oportunidades de empleo y mejorar la calidad del mismo.	i. Reducir los costos que implica el establecimiento de nuevas inversiones.	- Número de nuevas empresas por año	CSJ, SIC	2002-2015
	ii. Crear las condiciones que permitan elevar la calidad del empleo, con incrementos sustanciales en la productividad y el aumento del ingreso real de los trabajadores	- % de incremento en la productividad y los ingresos	STSS CN	2002
	iii. Promover mayor participación del capital privado en la provisión de servicios públicos.	- Montos de inversión privada en servicios públicos	SEFIN, CN ENEE, SANAA	2001-2005
	iv. Corregir los problemas de inseguridad en la propiedad y la inversión, mediante el respeto y aplicación de la ley.	- % de tierras con dominio pleno - No de conflictos resueltos a través de la conciliación	CN, INA, CSJ	2001-2005
	v. Promover y proteger la competencia en los mercados.	- Ley de Promoción y Protección de la Competencia aprobada	CN, SIC	2002
<b>1.3 MEJORANDO EL ACCESO COMPETITIVO A MERCADOS INTERNACIONALES</b>				
<b>Objetivo</b> Promover mayor acceso para los productos nacionales a mercados de exportación, tradicionales y nuevos, en condiciones competitivas.	i. Fortalecer la participación de Honduras en el esquema de integración centroamericana.	- % de participación de Honduras en el comercio regional	SIC, SEFIN, BCH,	2002-2015
	ii. Implementar el Tratado de Libre Comercio con México y República Dominicana; y culminar las negociaciones con Panamá, Chile y Canadá.	- % de participación de Honduras en el comercio con México, América del Sur y El Caribe.	CN, SIC, SEFIN	2001-2015
	iii. Crear las condiciones que permitan una participación ampliada y competitiva de Honduras en nuevos mercados de exportación.	- % de incremento de los flujos de comercio con el mundo	SIC, SAG, COHEP	2001-2015

**CONTINUACIÓN DE MATRIZ DE MEDIDAS DE POLÍTICA E INDICADORES (ANEXO A)**

OBJETIVOS	MEDIDAS DE POLÍTICA	INDICADORES	ENTIDADES RESPONSABLE	FECHA
<b>1.4 DESARROLLO DE SECTORES DE ALTO POTENCIAL PRODUCTIVO Y DE EMPLEO</b>				
<b>Objetivo</b> Crear las condiciones que faciliten el desarrollo de los sectores de alto potencial productivo; sin descuidar el apoyo a los sectores económicos tradicionales.	i. Crear el Consejo Nacional de Competitividad con participación del sector público y privado.	- Consejo Nacional de Competitividad en funcionamiento	SIC	2002
	ii. Definir estrategia de encadenamientos productivos para el desarrollo de clusters, incluyendo a pequeños y medianos empresarios, tanto a nivel vertical como horizontal.	- No. empresas establecidas - Valor exportaciones no tradicionales	SIC, COHEP AHM	2001-2015
	iii. Apoyar la oferta de recursos de mediano y largo plazo en condiciones competitivas para el desarrollo de clusters.	- No y valor de nuevos prestamos a empresas en clusters	BCH, CNBS, AHIBA	2001-2015
	iv. Potenciar el desarrollo de los agronegocios	- % de exportaciones agrícolas no tradicionales - No de contratos bajo la modalidad "contract farming" - Sistemas de certificación y sellos verdes establecidos	SAG, SERNA Productores	2001-2015
	v. Impulsar el desarrollo del cluster forestal.	- % de exportaciones de madera y manufacturas	SAG, AMADHO	2001-2015
	vi. Definir y ejecutar una estrategia para lograr un mayor desarrollo del ensamble ligero	- % de valor agregado de la maquila - Número de empleos en la maquila	SIC, COHEP AHM	2001-2015
	vii. Potenciar el desarrollo del cluster turístico	- Monto divisas generadas por turistas	ST, CN	2001-2015
<b>2. REDUCIENDO LA POBREZA EN LAS ZONAS RURALES</b>				
<b>2.1 MEJORANDO LA EQUIDAD Y SEGURIDAD EN EL ACCESO A LA TIERRA</b>				
<b>Objetivo</b> Garantizar el acceso y la seguridad en la tenencia de la tierra, de los campesinos organizados, independientes y de las etnias.	i. Hacer efectiva la aplicación de las causales de afectación de tierras, por sobretechos y estado de ociosidad.	- No. de Has. afectadas por ociosidad y sobretechos	INA, SAG	2002-2015
	ii. Fortalecer los programas de adjudicación, titulación y saneamiento de tierras, especialmente en el sector reformado, grupos étnicos y campesinos independientes.	- No. de títulos y has. otorgados - No. de Has. catastradas	INA	2001-2015
	iii. Desarrollar e implementar mecanismos que permitan una clara delimitación y seguridad de la propiedad rural.	- Registro Real de la Propiedad Rural modernizado	INA, CSJ	2001-2015
<b>2.2 DESARROLLO SOSTENIBLE EN ZONAS PRIORITARIAS</b>				
<b>Objetivo</b> Lograr la integración, coordinación y sostenibilidad de las acciones orientadas a reducir la pobreza en las zonas rurales.	i. Consolidar y ampliar el Programa Nacional de Desarrollo Rural Sostenible, (PRONADERS).	- No. de beneficiarios	SAG	2001-2015
	ii. Incrementar las acciones de desarrollo rural y su articulación con la economía nacional en las zonas fronterizas del país.	- No. de beneficiarios	SAG	2001-2015
	iii. Ampliar los programas de capacitación de la población pobre que habita en zonas boscosas, en el desarrollo sostenible de pequeñas empresas agroforestales.	- % de bosques con planes de manejo	AFE-COHDEFOR	2001-2015
	iv. Incrementar las acciones a favor del desarrollo de actividades artesanales.	- No. de empleos en empresas artesanales	SAG, IHT	2001-2015
<b>2.3 MEJORANDO LA COMPETITIVIDAD DE LA PEQUEÑA ECONOMÍA RURAL</b>				
<b>Objetivo</b> Incrementar la producción y mejorar la eficiencia y competitividad de los pequeños productores rurales.	i. Promover la reconversión productiva de las empresas del sector reformado, grupos étnicos y microempresas rurales, de manera que sean entidades competitivas y sostenibles.	- No. de empresas reconvertidas - Valor de producción en actividades no tradicionales	SAG	2001-2015
	ii. Implementar acciones que permitan la reducción de costos de transacción y, por ende, mejorar la competitividad de la economía rural.	- Términos de intercambio de productos agrícolas	SAG, SOPTRAVI, ENEE, Hondutel	2001-2015
	iii. Mejorar el acceso de los pequeños y medianos productores a servicios de apoyo básicos para el desarrollo de sus actividades económicas.	- No. de cajas rurales y bancos comunales - No. de pequeños productores con servicios de asistencia	SAG	2001-2015
	iv. Desarrollar mecanismos para la capitalización de pequeñas empresas agropecuarias, dedicadas a productos de consumo básico.	- No. de pequeñas empresas atendidas	SAG	2001-2015
<b>2.4 MEJORANDO LAS CONDICIONES SOCIALES EN EL ÁREA RURAL</b>				
<b>Objetivo</b> Fortalecer la infraestructura social y ampliar la cobertura de programas de alivio a la pobreza en las zonas rurales con mayor incidencia de la pobreza.	i. Apoyar los programas de vivienda rural que incluyan la participación directa de los beneficiarios y soporte financiero del Gobierno, así como la participación de los Gobiernos Locales y ONGs en la construcción de viviendas rurales.	- No. de viviendas construidas	SOPTRAVI	2001-2015
	ii. Ampliar la cobertura de los sistemas de agua potable y saneamiento básico.	- % de cobertura	SANAA , FHIS, SS	2001-2015
	iii. Incorporar en programas de FHIS y PRAF la promoción de actividades productivas de patio y de conservación de alimentos, ejecutadas por mujeres campesinas.	- No. familias beneficiadas	FHIS, PRAF	2001-2015
	iv. Mejorar la coordinación de la donación de alimentos e insumos para apoyar la ejecución de pequeños proyectos productivos y obras comunitarias.	- No. familias beneficiadas	SAG	2001-2015

**CONTINUACIÓN DE MATRIZ DE MEDIDAS DE POLÍTICA E INDICADORES (ANEXO A)**

OBJETIVOS	MEDIDAS DE POLÍTICA	INDICADORES	ENTIDADES RESPONSABLE	FECHA
<b>3. REDUCIENDO LA POBREZA URBANA</b>				
<b>3.1 ESTIMULANDO EL DESARROLLO DE LA MICRO, PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA</b>				
<b>Objetivo</b> Apoyar el crecimiento y competitividad de la micro, pequeña y mediana empresa, como fuente generadora de empleo e ingresos para las familias pobres.	i. Fortalecer las entidades públicas y privadas que brindan asistencia a la micro, pequeña y mediana empresa.	- CODESSE nacional y regionales funcionando - No. de organizaciones de MIPyMEs fortalecidas	SIC	2001-2015
	ii. Apoyar modalidades alternativas de ahorro y crédito, con la participación de los beneficiarios.	- No. de entidades de ahorro y crédito operando.	SIC, ONG's, Coop.	2001-2015
	iii. Estimular el surgimiento de jóvenes empresarios, incorporando en las diferentes modalidades y niveles educativos, la formación en diseño y administración de proyectos y otorgando financiamiento en condiciones favorables.	- No. de incubadoras de empresas de jóvenes en operación	SE, SIC, Sector Privado	2001-2015
	iv. Facilitar la apertura de mercados zonales y otros centros para la instalación de puestos de venta para vendedores ambulantes, dentro de un plan de ordenamiento del comercio informal, en el ámbito municipal.	- No. vendedores ambulantes reubicados en mercados	SIC, Municipalidades	2001-2015
<b>3.2 DESARROLLO DE CIUDADES INTERMEDIAS</b>				
<b>Objetivo</b> Impulsar el desarrollo de las ciudades intermedias, buscando que estas se constituyan en polos de desarrollo regional.	i. Organizar mercados solidarios a nivel regional, preferentemente mediante la asociación de municipios, generando corrientes de intercambio comercial de mutuo beneficio.	- No. mercados solidarios creados	SIC Municipalidades	2001-2015
	ii. Promover la organización de incubadoras de empresas, tomando en consideración las potencialidades de las ciudades intermedias.	- No. incubadoras y empresas operando	SIC, FIDE, Universidades	2001- 2015
	iii. Promover la actividad industrial en ciudades intermedias.	- No. de nuevas empresas por ciudad	SIC, Cámaras de Comercio	2001-2015
<b>3.3 APOYO A LA VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL</b>				
<b>Objetivo</b> Estimular la construcción de viviendas de bajo costo mediante mecanismos legales, financieros y participativos.	i. Aprobar la Ley de Modernización del Sector Vivienda y elevar la eficiencia de la entidad normadora del sector, evitando que la misma asuma la ejecución directa de proyectos.	- Ley del sector vivienda aprobada	CN, SOPTRAVI	2002
	ii. Facilitar la construcción o mejoras de viviendas a la población de bajos ingresos.	- No. viviendas construidas - No. viviendas mejoradas	SOPTRAVI, ONGs	2001-2015
	iii. Otorgar seguridad jurídica a la tenencia de la tierra y a la vivienda, con modalidades de titulación que protejan especialmente a la mujer e hijos.	- No. títulos emitidos	SOPTRAVI	2001-2015
	iv. Establecer normas para el desarrollo ordenado de asentamientos humanos, observando la prevención de riesgos.	- No. de asentamientos bajo normas adecuadas	SOPTRAVI	2001-2015
<b>3.4 ACCESO A SERVICIOS BÁSICOS EN ÁREAS PRIORITARIAS</b>				
<b>Objetivo</b> Mejorar el acceso de los habitantes de las zonas marginales urbanas a los servicios básicos.	i. Promover Fondos de Desarrollo Municipal, para la provisión eficiente de servicios básicos en las principales ciudades del país.	- Fondos operando	SGJ, Municipalidades	2002-2005
	ii. Impulsar la municipalización de los sistemas de agua y saneamiento.	- Ley marco del sector agua y saneamiento aprobada	CN	2001
	iii. Avanzar en la cadena de descentralización, creando las condiciones que permitan una eficaz prestación de servicios públicos a nivel local.	- No. de comunidades y microempresas participando en la prestación de servicios públicos.	CN, SANAA, FHIS, SS, municipalidades	2001-2015
<b>4. INVIRTIENDO EN CAPITAL HUMANO</b>				
<b>4.1 MAYOR CALIDAD Y COBERTURA EN EDUCACIÓN BÁSICA Y TÉCNICA-PRODUCTIVA</b>				
<b>Objetivo</b> Mejorar el nivel de escolaridad de la población hondureña a través de una mayor calidad, eficiencia y equidad de la educación en los distintos niveles; garantizando un mejoramiento en el perfil de la fuerza de trabajo y mayor eficiencia de la educación superior.	i. Concluir la formulación y aprobar la Ley General Marco de Educación.	- Ley Marco del Sector Educación aprobada	SE, CN	2001
	ii. Mejorar la calidad educativa en los diversos niveles.	- No. de repitentes, desertores y reprobados - % de eficiencia terminal por ciclo educativo	SE	2002-2015
	iii. Ampliar la oferta del sistema educativo, con especial énfasis en la educación prebásica, tercer ciclo de educación básica (7º a 9º grado) y educación media, tanto para el sector escolarizado y no escolarizado.	- % de niños de 5 años en prebásica - % estudiantes con 9º grado concluido - % de jóvenes con educación media completa - Tasa de analfabetismo	SEFIN, SE Municipalidades, Padres de Familia	2001-2015
	iv. Mejorar mecanismos y programas que eleven la demanda de la educación por parte de la población.	- No. de centros escolares con programa escuela saludable - No. estudiantes becados	SE	2001-2015
	v. Fortalecer la educación media técnico-productiva, formal y no formal.	- No. de centros de educación vocacional autogestionados - % jóvenes trabajadores egresados de educación técnica	SE, INFOP, COHEP	2002-2015
	vi. Fortalecer la gestión y la eficiencia del sistema educativo.	- No. de evaluaciones sobre desempeño de docentes - No. de ADEL y AECOS constituidas	SE, Padres de Familia	2002-2003

## CONTINUACIÓN DE MATRIZ DE MEDIDAS DE POLÍTICA E INDICADORES (ANEXO A)

OBJETIVOS	MEDIDAS DE POLÍTICA	INDICADORES	ENTIDADES RESPONSABLE	FECHA
	vii. Mejorar la eficiencia de la educación superior.	- Promedio académico en la UNAH y UNPFM - % recuperaciones sobre costos	UNAH SEFIN	2002-2015
<b>4.2 MAYOR Y MEJOR ACCESO A SERVICIOS DE SALUD</b>				
<b>Objetivo</b> Garantizar el acceso con calidad y equidad a servicios de salud, preferentemente en atención primaria y vigilancia nutricional a favor de la población pobre.	i. Fortalecer la atención en salud primaria y preventiva	- Tasa de mortalidad infantil - % de niños menores de seis años inmunizados - % de desnutrición infantil - No. de comunidades beneficiadas con paquete básico - No. de FCM autogestionados funcionando	SS	2002-2015
	ii. Proporcionar mayor atención a las condiciones de salud de la mujer	- Tasa de mortalidad materna - No. de mujeres en programas de salud reproductiva	SS	2002-2015
	iii. Lograr una mayor eficiencia y calidad en la prestación de servicios de salud	- % de población con acceso a servicios de salud - No. organizaciones brindando servicios de salud - % de recuperaciones de costos en hospitales	SS	2002- 2015
<b>4.3 RIQUEZA CULTURAL E IDENTIDAD NACIONAL</b>				
<b>Objetivo</b> Dar un valor estratégico a la gestión sociocultural, como factor fundamental, que contribuya a fortalecer los valores cívicos, éticos, morales y democráticos.	i. Fomentar la creación y difusión de las diversas manifestaciones artísticas a nivel nacional.	- No. de casas de la cultura y monumentos públicos mejorados - No. de microempresas operando en actividades culturales - Consejo Nacional de la Cultura fortalecido	SCAD	2001-2015
	ii. Definir un plan de acción orientado a promover los valores ético-morales, que fortalezca la identidad nacional.	- Plan implementándose	SCAD	2002
	iii. Establecer convenios orientados a lograr un mejor aprovechamiento turístico de los recursos culturales y la autosostenibilidad en el mantenimiento y conservación de los mismos.	- No. de turistas en centros históricos y culturales.	SCAD	2002-2015
<b>5. FORTALECIENDO LA PROTECCIÓN SOCIAL PARA GRUPOS ESPECIFICOS</b>				
<b>5.1 REDES DE SEGURIDAD SOCIAL</b>				
<b>Objetivo</b> Disminuir los factores de riesgo en los grupos específicos de mayor vulnerabilidad.	i. Fortalecer y mejorar el impacto de los programas de alivio de la extrema pobreza.	- % de hogares con NBI	FHIS, PRAF	2001-2015
	ii. Apoyar los programas de protección a la infancia y joven adolescente.	- No. niños asistidos - % de niños trabajadores sobre el total.	IHNFA, STSS	2001-2015
	iii. Atender de manera integral a las personas con discapacidad en situación de pobreza.	- No. de discapacitados atendidos	SS	2002-2015
	iv. Mejorar la atención al adulto mayor.	- IHAM creado y funcionando - Sistema de pensiones reformado	CN	2002
<b>5.2 EQUIDAD E IGUALDAD DE GÉNERO</b>				
<b>Objetivo</b> Coadyuvar con el desarrollo integral de la mujer en condición de pobreza, mediante su participación plena y efectiva.	i. Asegurar las condiciones que permitan una efectiva igualdad de oportunidades de la mujer, especialmente para la que vive en situación de pobreza.	- Niveles de ingresos de las mujeres pobres	SEFIN, INAM	2002-2015
	ii. Revisar y aplicar la Ley Contra la Violencia Doméstica, a fin de prevenir y eliminar la incidencia de este problema contra la mujer.	- Reformas a la Ley Contra la Violencia Doméstica aprobadas	INAM, CN	2002
	iii. Incorporar en los censos y encuestas, información más diferenciada por sexo a fin de visualizar el aporte económico y mayor información específica respecto a la mujer.	- Información diferenciada por sexo disponible	INE	2002-2005
<b>5.3 DESARROLLO DE LOS PUEBLOS ÉTNICOS</b>				
<b>Objetivo</b> Contribuir a potenciar las capacidades locales de la población étnica y negra de Honduras.	i. Crear el Consejo Nacional de las Etnias, con el objetivo de definir una agenda nacional y facilitar las coordinaciones adecuadas en la ejecución de programas y proyectos.	- Consejo creado y funcionando	CN	2002
	ii. Incorporar la categoría "grupo étnico de pertenencia o referencia" dentro de las estadísticas censales o como un módulo de la Encuesta de Hogares.	- Información sobre etnias disponible	INE	2002-2005
	iii. Homologar la legislación nacional con el Convenio 169 de la OIT en lo relativo a los pueblos indígenas, del cual Honduras es signatario, para su correspondiente aplicación.	- Legislación armonizada	CN	2002
<b>6. GARANTIZANDO LA SOSTENIBILIDAD DE LA ESTRATEGIA</b>				
<b>6.1 FORTALECIENDO LA TRANSPARENCIA Y LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA</b>				
<b>Objetivo</b> Consolidar gobernabilidad, garantizando transparencia en la gestión pública, y	i. Garantizar la transparencia en todas las actividades de la gestión pública, y de manera especial en la ejecución de programas y proyectos sociales	- Índice de percepción de la corrupción - No. de auditorías realizadas	CN, SDP, CGR, DPA	2001-2005
	ii. Formular y aprobar, en consulta con los sectores involucrados, un ordenamiento legal y de supervisión prudencial que permita el buen funcionamiento de las ONGs.	- Ley Reguladora de ONG's aprobada	CN, ONGs	2002

**CONTINUACIÓN DE MATRIZ DE MEDIDAS DE POLÍTICA E INDICADORES (ANEXO A)**

OBJETIVOS	MEDIDAS DE POLÍTICA	INDICADORES	ENTIDADES RESPONSABLE	FECHA
mejorando la calidad de la representación política de la población.	iii. Mejorar el proceso parlamentario, mediante asistencia técnica adecuada, automatización de controles y mecanismos para la definición de prioridades en materia legislativa.	- No. de leyes aprobadas - Procesos mejorados.	CN	2002-2015
	iv. Consensuar y aprobar las reformas políticas, a fin de mejorar la democracia participativa.	- Reformas a Ley electoral aprobada	Part. Pol., CN	2002
<b>6.2 FORTALECIENDO LA JUSTICIA Y SEGURIDAD CIUDADANA</b>				
<b>Objetivo</b> Generar las condiciones para la vigencia real de un sistema que garantice la protección de los derechos de la persona humana, la seguridad jurídica para la inversión, y la vida pacífica en sociedad.	i. Fortalecer la independencia de los actores del sistema de justicia.	- Magistrados electos bajo nuevo sistema - Ley de la Carrera Judicial aprobada - Ley Orgánica del Poder Judicial aprobada	CSJ, CN	2001-2002
	ii. Mejorar la aplicación de la justicia y la equidad en el acceso a la misma.	- Código de Procedimiento Civil aprobada - Código Procesal Penal aplicándose - Ley de Conciliación y Arbitraje aplicándose	MP, CN CSJ	2001-2002
	iii. Prevenir y sancionar el delito, para garantizar el orden social y el derecho a la vida y la propiedad.	- No. de delitos denunciados y resueltos - Índice de percepción de seguridad de las personas	MP, SS, CSJ Sociedad civil	2001
<b>6.3 MODERNIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y LA DESCENTRALIZACIÓN</b>				
<b>Objetivo</b> Lograr un proceso efectivo de descentralización y desarrollo municipal, que coadyuve a reducir la pobreza, en el marco de una administración pública moderna y eficiente.	i. Continuar avanzando en la implementación del Programa de Modernización de la Administración Pública.	- SIAFI funcionando a nivel de todo el gobierno - Nueva Ley de Servicio Civil aprobada	SEFIN, SDP, CN	2001
	ii. Aprobar la Ley de Simplificación Administrativa.	- Ley de Simplificación Administrativa aprobada	SDP, CN	2001
	iii. Hacer efectiva la descentralización y desconcentración de funciones del Gobierno Central hacia los municipios.	- No. municipios con autogestión en servicios públicos	SEFIN, SGJ	2001-2015
	iv. Fortalecer el papel de los Gobiernos Locales como entidades promotoras del desarrollo, con amplia participación de sus comunidades.	- No. de municipalidades aplicando carrera de servicio civil - No. de técnicos locales capacitados	CN Municipalidades	2002
<b>6.4 MEJORANDO LA PROTECCIÓN DEL AMBIENTE Y LA GESTIÓN DE RIESGOS</b>				
<b>Objetivo</b> Disminuir los riesgos y la vulnerabilidad ecológica del país mediante el mejoramiento de los procesos de gestión ambiental y de gestión de riesgos a nivel central y descentralizado.	i. Adecuar el marco legal y mejorar la eficiencia y efectividad del marco institucional, para fines de reducción de la vulnerabilidad ecológica.	- Leyes de: Ordenamiento Territorial, Aguas, Forestal, Reducción de Riesgos y Atención de Emergencias aprobadas y aplicándose	SERNA; COHDEFOR, COPECO, CN	2002
	ii. Mejorar los sistemas de gestión y planificación ambiental.	- Estrategia de Ordenamiento Territorial y Plan Maestro de Cuencas implementándose - Sistema de información implementado	SERNA	2002-2003
	iii. Promover la sostenibilidad financiera de las acciones de manejo y protección ambiental.	- Monto de recursos generados en mercado de carbono - Fondo ambiental operando - % de costos ambientales incorporados en tarifas de servicios	SERNA	2002-2015
	iv. Promover la participación ciudadana en acciones de protección ambiental y gestión de riesgos.	- No. has bajo manejo sostenible con participación comunitaria.	SERNA, SAG, COHDEFOR	2002-2015
	v. Preparar y aplicar una estrategia para la prevención, mitigación y atención de emergencias, que se fundamente en una estructura permanente y descentralizada bajo la coordinación y participación de diferentes actores e instancias.	- Estrategia de prevención, mitigación y atención de emergencias aplicándose	COPECO	2002-2015

**ANEXO B**  
**PROGRAMAS Y PROYECTOS DE LA ESTRATEGIA PARA LA REDUCCIÓN DE LA POBREZA**

AREA PROGRAMATICA/PROYECTO	DESCRIPCION	MONTO EN MILLONES US\$						TOTAL
		2001	2002	2003	2004	2005	Otros	
<b>1. ACELERANDO EL CRECIMIENTO ECONÓMICO EQUITATIVO Y SOSTENIBLE</b>		-	6.8	5.7	5.7	5.6	-	23.8
<b>Fortaleciendo la Inversión y la Generación de Empleo</b>		-	2.3	0.6	0.6	0.5	-	4.0
Modernización del marco legal e institucional laboral	Definir y acordar las reformas al Código de Trabajo y definir el nuevo marco legal e institucional para la Secretaría de Trabajo.		0.3					0.3
Apoyo a normas de mercado	Promover el buen funcionamiento y la sana competencia en los mercados, a través del establecimiento de normas que procuren el desarrollo de la actividad económica en condiciones de eficiencia y competencia.		2.0	0.6	0.6	0.5		3.7
<b>Mejorando el Acceso Competitivo a Mercados Internacionales</b>		-	0.6	0.4	0.4	0.5	-	1.9
Fortalecimiento de la gestión de la política comercial externa	Fortalecer la gestión de la Secretaría de Industria y Comercio como ente que define y ejecuta la política comercial externa.		0.6	0.4	0.4	0.5		1.9
<b>Desarrollo de Sectores de Alto Potencial Productivo y de Empleo</b>		-	3.9	4.7	4.7	4.6	-	17.9
Asistencia técnica para el desarrollo del sector agroexportador no tradicional	Lograr el fortalecimiento de la organización de los participantes del sector en aspectos técnicos, financieros, acceso a información, y de recursos humanos relacionados con sus actividades.		1.0	1.5	1.5	1.5		5.5
Asistencia técnica para el desarrollo del sector forestal	Apoyar el desarrollo de: plantaciones forestales comerciales; industria forestal primaria; y de la industria forestal secundaria; y establecimiento de un programa de atracción de la inversión extranjera al sector forestal.		1.2	2.0	2.0	2.0		7.2
Desarrollo del cluster turístico	Fortalecer el desarrollo del sector dentro del esquema del Programa Nacional de Competitividad Turística; mejorar la calidad de vida de la población, a través del fomento del desarrollo de unidades económicas vinculadas al turismo.		1.0	1.0	1.0	1.0		4.0
Identificación y promoción de clusters industriales	Identificar sectores que pueden convertirse en nichos industriales para exportación, con el fin de crear polos de desarrollo, basados en el aprovechamiento de las ventajas comerciales del país.		0.7	0.2	0.2	0.1		1.2
<b>2. REDUCIENDO LA POBREZA EN LAS ZONAS RURALES</b>		23.2	49.1	75.7	81.2	82.8	104.6	416.6
<b>Mejorando la Equidad y Seguridad en el Acceso a la Tierra</b>		3.0	13.5	18.9	18.9	18.8	23.0	96.1
Ampliación del Programa de Titulación Masiva de Tierras	Incrementar la producción y la productividad de los campesinos beneficiarios de la reforma agraria, las etnias y pequeños agricultores independientes, a través de un mayor acceso y una mejor distribución y aprovechamiento del recurso tierra.	3.0	3.0	3.0	3.0	3.0	15.0	30.0
Completar el Catastro Agrario y Forestal	Apoyar los avances en la legalización de la propiedad rural, sea ésta de vocación agrícola o forestal. Se plantea fortalecer y eficientar los programas existentes en esta materia, a fin de completar el catastro a nivel nacional lo más pronto posible.		3.0	7.9	7.9	7.8		26.6
Modernización del Registro de la Propiedad Rural	Contar con un instrumento moderno que garantice la propiedad de la tenencia de la tierra y que permita tener un registro de las diferentes transacciones que se realizan con el predio.		3.5	5.0	5.0	5.0		18.5

CONTINUACIÓN DE PROGRAMAS Y PROYECTOS DE LA ESTRATEGIA PARA LA REDUCCIÓN DE LA POBREZA (ANEXO B)

AREA PROGRAMATICA/PROYECTO	DESCRIPCION	MONTO EN MILLONES US\$						
		2001	2002	2003	2004	2005	Otros	TOTAL
Programa de Acceso a la Tierra	Garantizar el acceso equitativo a la tierra productiva para familias pobres rurales sin tierra o en posesión limitada de ésta.		4.0	3.0	3.0	3.0	8.0	21.0
<b>Desarrollo Sostenible en Zonas Prioritarias</b>		<b>2.5</b>	<b>4.5</b>	<b>10.1</b>	<b>10.6</b>	<b>11.3</b>	<b>14.5</b>	<b>53.5</b>
Desarrollo de Pueblos Fronterizos	Elevar la calidad de vida de la población hondureña que habita en comunidades fronterizas, con altos índices de pobreza.		1.0	5.0	5.5	6.0	8.0	25.5
Apoyo a la Pequeña Empresa Forestal	Apoyar y capacitar en la creación y funcionamiento de micro y pequeñas empresas en actividades de manejo, protección y reforestación.		1.0	1.3	1.3	1.4	1.0	6.0
Programa integrado de apoyo a la pesca artesanal	Incrementar los ingresos y diversificar las actividades de los pescadores artesanales y sus mujeres.	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	3.0	8.0
Desarrollo rural de la Mosquitia	Incorporar a la zona de la Mosquitia en acciones de desarrollo sostenible, bajo el esquema del PRONADERS.	1.5	1.5	2.8	2.8	2.9	2.5	14.0
<b>Mejorando la Competitividad de la Pequeña Economía Rural</b>		<b>12.0</b>	<b>17.4</b>	<b>33.0</b>	<b>38.0</b>	<b>39.0</b>	<b>48.5</b>	<b>187.9</b>
Desarrollo empresarial de la pequeña economía campesina	Consolidar las empresas campesinas, a través de capacitación en temas de gestión empresarial, comercialización y negociación; transferencia de tecnología y microriego; la constitución de nuevas empresas productivas y de servicios; y la promoción de contratos de coinversión entre campesinos y empresarios privados.	2.0	2.0	2.5	2.5	3.0		12.0
Construcción y reparación de caminos puentes rurales	Reparar la red de caminos rurales dañada por el huracán y construir los caminos rurales necesarios para complementar las acciones de producción y comercialización de los productores rurales.		1.9	4.5	4.5	4.5	16.0	31.4
Ampliación del área bajo riego	Incrementar de manera significativa la cantidad de tierras bajo riego, a fin de aumentar la productividad de las mismas, y adoptar un mecanismo idóneo para optimizar la utilización de los sistemas de riego.	2.0	3.0	6.0	6.0	6.5	25.0	48.5
Programa de electrificación rural	Proporcionar el servicio de energía eléctrica a las comunidades rurales, como medio de apoyo a la producción y como elemento que brinde bienestar a la población rural.	8.0	8.0	10.0	10.0	10.0		46.0
Programa de capital semilla para pequeños productores	Establecer un fondo para subsidiar la superficie cultivada de productos de consumo básico.		2.5	10.0	15.0	15.0	7.5	50.0
<b>Mejorando las Condiciones Sociales en el Area Rural</b>		<b>5.7</b>	<b>13.7</b>	<b>13.7</b>	<b>13.7</b>	<b>13.7</b>	<b>18.6</b>	<b>79.1</b>
Fortalecimiento del Programa de Vivienda Mínima Rural (PVMR)	Apoyar con asistencia técnica, financiera y social a las familias de escasos recursos del sector rural del país, en la autoconstrucción de viviendas nuevas o mejoramientos, que le permitan recuperar o mejorar las condiciones habitacionales previas al fenómeno.		8.0	8.0	8.0	8.0		32.0
Saneamiento básico en el área rural	Mejorar el acceso de servicios de saneamiento básico a la población en extrema pobreza, garantizando agua adecuada para el consumo humano, por medio de la construcción de acueductos y pozos; así como mantener una disposición adecuada de excretas, a través de la construcción de letrinas y fosas sépticas.	3.6	3.6	3.6	3.6	3.6	12.0	30.0

CONTINUACIÓN DE PROGRAMAS Y PROYECTOS DE LA ESTRATEGIA PARA LA REDUCCIÓN DE LA POBREZA (ANEXO B)

AREA PROGRAMATICA/PROYECTO	DESCRIPCION	MONTO EN MILLONES US\$						
		2001	2002	2003	2004	2005	Otros	TOTAL
Ayuda alimentaria sostenible	Adoptar mejores mecanismos de coordinación a fin de mejorar la distribución y el uso de los alimentos e insumos donados así como también, optimizar el aprovechamiento y sostenibilidad de los programas de ayuda alimentaria, promoviendo la diversificación de cultivos de productos alimenticios, y la realización de obras de beneficio comunitario.	2.1	2.1	2.1	2.1	2.1	6.6	17.1
<b>3. REDUCIENDO LA POBREZA URBANA</b>		<b>7.0</b>	<b>26.4</b>	<b>35.4</b>	<b>37.5</b>	<b>37.1</b>	<b>109.0</b>	<b>252.4</b>
<b>Estimulando el Desarrollo de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa</b>		<b>2.0</b>	<b>7.2</b>	<b>8.9</b>	<b>11.0</b>	<b>10.6</b>	<b>19.0</b>	<b>58.7</b>
Fortalecimiento de organizaciones de la micro, pequeña y mediana empresa	Proporcionar asesoría y capacitación a gremios o grupos de empresarios de las MIPYME's en las áreas de gestión, administración, organización, contabilidad, finanzas, producción, calidad total, mercadeo, abastecimiento de insumos y promoción del recurso humano.	1.0	1.2	1.2	1.3	1.5		6.2
Fortalecimiento de la oficina del sector social de la economía	Realizar un diagnóstico del sector social, fortalecer la organización del sector, lograr la integración regional y promover el desarrollo sostenible de las empresas del sector.		1.0	1.5	1.5	1.0		5.0
Apoyo a la capitalización de la MIPYMES	Desarrollar nuevas modalidades de financiamiento que procuren mejorar el acceso al crédito de los beneficiarios y fomentar el ahorro.		3.0	4.0	5.0	5.0	13.0	30.0
Apoyo al joven empresario	Mejorar la formación de los jóvenes que estudian carreras vocacionales en áreas como identificación, organización y administración de pequeñas empresas.		1.0	2.0	3.0	3.0	6.0	15.0
Formalización y ordenamiento de vendedores ambulantes	Elaborar un censo de todos los vendedores ambulantes existentes en la principales ciudades del país; determinar el déficit de puestos de venta y formular un plan de ordenamiento del comercio informal.	1.0	1.0	0.2	0.2	0.1		2.5
<b>Desarrollo de Ciudades Intermedias</b>		<b>-</b>	<b>3.2</b>	<b>4.0</b>	<b>4.0</b>	<b>4.0</b>	<b>-</b>	<b>15.2</b>
Mercados solidarios	Desarrollar ferias y exposiciones que promuevan y faciliten la comercialización de productos a nivel regional y local; y organizar centros de abastecimiento de materias primas y construir instalaciones físicas para el mercadeo de productos locales .		0.9	0.4	0.4	0.3		2.0
Incubadoras de empresas	Crear modelos de incubadoras o gestoras de empresas que faciliten el desarrollo y consolidación de actividades empresariales.		1.3	0.6	0.6	0.7		3.2
Asistencia técnica y organizativa en ciudades secundarias	Responder a solicitudes de asistencia técnica necesaria según planes de acción ya formulados para resolver algunas restricciones identificadas y/o aprovechar oportunidades existentes.		1.0	3.0	3.0	3.0		10.0
<b>Apoyo a la Vivienda de Interés Social</b>		<b>5.0</b>	<b>11.0</b>	<b>11.0</b>	<b>11.0</b>	<b>11.0</b>	<b>50.0</b>	<b>99.0</b>
Fortalecimiento de Programas de vivienda urbana	Ampliar el otorgamiento de subsidios a familias de bajos ingresos, orientados a la construcción y mejoramiento de viviendas .	5.0	10.0	10.0	10.0	10.0	50.0	95.0
Legalización y ordenamiento territorial de asentamientos humanos	Desarrollar proyectos específicos, en el marco del proceso de ordenamiento territorial, prioritariamente en localidades que presenten graves situaciones de riesgo.		1.0	1.0	1.0	1.0		4.0

CONTINUACIÓN DE PROGRAMAS Y PROYECTOS DE LA ESTRATEGIA PARA LA REDUCCIÓN DE LA POBREZA (ANEXO B)

AREA PROGRAMATICA/PROYECTO	DESCRIPCION	MONTO EN MILLONES US\$						TOTAL
		2001	2002	2003	2004	2005	Otros	
<b>Acceso a Servicios Básicos en Áreas Prioritarias</b>		-	5.0	11.5	11.5	11.5	40.0	79.5
Fondo de Desarrollo Municipal	Mejorar la provisión y calidad de servicios básicos, mediante mecanismos y procesos participativos. Dentro de las acciones a realizar, destacan: mejoras sanitarias; recolección de desechos sólidos; titulación de propiedad; e infraestructura en educación y salud primaria.		3.0	9.5	9.5	9.5	38.0	69.5
Agua potable para barrios marginales	Comprende la construcción de tanques y el desarrollo de sistemas de distribución, con el fin de llevar los servicios de agua potable a lugares de difícil acceso; y capacitar a los usuarios en la autosostenibilidad del servicio.		2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	10.0
<b>4. INVIRTIENDO EN CAPITAL HUMANO</b>		<b>34.6</b>	<b>66.7</b>	<b>84.2</b>	<b>90.8</b>	<b>99.0</b>	<b>468.4</b>	<b>843.7</b>
<b>Mayor Calidad y Cobertura en Educación Básica y Técnica- Productiva.</b>		<b>19.5</b>	<b>42.0</b>	<b>52.0</b>	<b>56.1</b>	<b>61.8</b>	<b>368.4</b>	<b>599.8</b>
Fortalecimiento de la calidad educativa	Mejorar el nivel de escolaridad en los diferentes niveles educativos, a través de acciones relacionadas con: a) gestión de la calidad a nivel local; b) actualización del currículo nacional básico; c) formación y capacitación de docentes y directores departamentales y distritales; entre otros	3.5	4.0	4.0	4.5	5.0	18.0	39.0
Fortalecimiento de la educación prebásica y del 7o. a 9o. Grado	Ampliar la cobertura y calidad de la educación prebásica y la educación del 7o. al 9o. Grado, requiriéndose la ampliación de infraestructura y de un mayor número de docentes.		10.0	11.0	12.1	13.3	146.4	192.8
Expansión de cobertura a través de modalidades alternativas	Continuar ampliando la cobertura de la educación prebásica y básica en las comunidades rurales y marginales, mediante modalidades de participación de los padres de familia, ONGs y otras organizaciones comunitarias.	5.0	5.5	6.0	6.5	7.0	23.0	53.0
Educación de adultos, a través de formas alternas	Expandir la alfabetización a jóvenes y adultos que no tienen acceso al sistema educativo escolarizado a nivel nacional, con énfasis en las mujeres y grupos étnicos del área rural y urbano marginal.		4.5	5.0	5.0	6.0	22.0	42.5
Educación, producción y desarrollo	Mejorar la educación técnica en armonía con las demandas del mercado laboral, ello incluye la readecuación curricular; y ampliar la oferta educativa.			6.0	6.0	7.0	31.0	50.0
Becas para estudiantes pobres	Ampliar las oportunidades para jóvenes con potencial académico para la educación del 3° ciclo de educación básica y diversificado con énfasis en carreras técnicas, considerando la oferta educativa pública y privada.		6.0	6.5	7.0	7.5	73.0	100.0
Infraestructura educativa con participación comunitaria	Dotar de infraestructura básica a las comunidades a nivel urbano y rural, para incentivar la educación prebásica, básica y técnica con modalidades de participación comunitaria o ayuda mutua.	11.0	12.0	13.5	15.0	16.0	55.0	122.5
<b>Mayor y Mejor Acceso a Servicios de Salud</b>		<b>13.8</b>	<b>23.0</b>	<b>30.0</b>	<b>32.5</b>	<b>35.0</b>	<b>89.5</b>	<b>223.8</b>
Paquete básico de servicios de salud	Garantizar la entrega de un paquete estandarizado de intervenciones que garantice atenciones costo-efectivas para la población en extrema pobreza, incluyendo a grupos indígenas.	4.5	11.0	12.0	13.5	14.5	44.5	100.0
Fondos Comunales de Medicamentos (FCM)	Garantizar el acceso de la población pobre a medicamentos esenciales, seguros y efectivos y de bajo costo; y promover a nivel comunitario el uso racional de medicinas naturales cuando sea conveniente.	1.0	1.0	1.5	1.5	1.5	5.5	12.0

CONTINUACIÓN DE PROGRAMAS Y PROYECTOS DE LA ESTRATEGIA PARA LA REDUCCIÓN DE LA POBREZA (ANEXO B)

AREA PROGRAMATICA/PROYECTO	DESCRIPCION	MONTO EN MILLONES US\$						
		2001	2002	2003	2004	2005	Otros	TOTAL
Servicios de promoción de la salud para niños, incluyendo nutrición	Brindar atención integral a la niñez a nivel comunitario, incluyendo la atención en enfermedades prevalentes en infantes; manejo estandarizado de casos de infecciones respiratorias, diarreas y anemia en niños menores de cinco años.	2.0	2.5	5.5	6.0	6.5		22.5
Atención integral a la mujer	Impulsar el cuidado integral de las mujeres en edad fértil relacionadas con la planificación familiar; prevención de enfermedades de transmisión sexual y prevención de embarazos en adolescentes; cuidado integral de la mujer embarazada; control prenatal y posparto; y atención adecuada del parto.		2.0	4.5	5.0	5.5	8.0	25.0
Escuela saludable	Continuar beneficiando a los niños de educación prebásica y primer y segundo ciclo de educación básica en escuelas públicas a nivel nacional, mediante la asistencia integral en educación y salud.	3.0	3.0	3.0	3.0	3.0	15.0	30.0
Prevención de enfermedades infectocontagiosas	Aplicar, evaluar y mejorar el plan nacional de lucha contra el SIDA y otras enfermedades infectocontagiosas.	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	10.0	20.0
Infraestructura en salud	Dotar de infraestructura básica en salud a las comunidades pobres para mejorar el acceso a los servicios de salud.	1.3	1.5	1.5	1.5	2.0	6.5	14.3
<b>Riqueza Cultural e Identidad Nacional</b>		<b>1.3</b>	<b>1.7</b>	<b>2.2</b>	<b>2.2</b>	<b>2.2</b>	<b>10.5</b>	<b>20.1</b>
Construcción y mejoramiento de casas de la cultura y edificios históricos	Promover la difusión de las actividades socioculturales y la preservación del patrimonio cultural.	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	4.5	6.0
Producción artesanal de los pueblos indígenas y negros de Honduras	Contribuir a mejorar los ingresos de las comunidades étnicas, a través del fomento para el establecimiento y fortalecimiento de microempresas en el sector turismo y otras actividades ligadas a su identidad cultural.	1.0	1.0	1.5	1.5	1.5	4.0	10.5
Fomento y desarrollo del deporte	Promover, fomentar y desarrollar el deporte en todas sus manifestaciones y considerarlo como un factor de cohesión social que incide de manera indirecta en la formación de hábitos y disciplina a favor de la juventud.		0.4	0.4	0.4	0.4	2.0	3.6
<b>5. FORTALECIENDO LA PROTECCIÓN SOCIAL PARA GRUPOS ESPECÍFICOS</b>		<b>5.4</b>	<b>7.9</b>	<b>19.0</b>	<b>19.0</b>	<b>19.3</b>	<b>136.2</b>	<b>206.8</b>
<b>Redes de Seguridad Social</b>		<b>1.9</b>	<b>1.9</b>	<b>10.4</b>	<b>10.4</b>	<b>10.6</b>	<b>73.4</b>	<b>108.6</b>
Fortalecimiento de las acciones del IHNFA a favor de la niñez	Mejorar la capacidad y expandir la cobertura de la institución para que cumpla con efectividad y eficiencia las funciones asignadas por ley, a favor de los niños y niñas en riesgo social o bajo condiciones de maltrato e irrespeto a sus derechos.	0.7	0.7	4.0	4.0	3.9	22.8	36.1
Erradicación gradual y progresiva del trabajo infantil	Atender a niños/as que realizan determinado tipo de trabajo que bajo la normativa nacional e internacional constituye una actividad violatoria a los derechos de la niñez al obstaculizar su desarrollo biopsicosocial normal.			0.8	0.8	0.9	4.0	6.5
Protección a la población adolescente trabajadora	Intervenir en la problemática de adolescentes involucrados en el trabajo de alto riesgo, tales como la pesca submarina, minería y ocupaciones expuestas a sustancias tóxicas. Asimismo, atenderá a adolescentes que trabajan en los servicios domésticos.	0.5	0.5	0.3	0.3	0.4	3.0	5.0

CONTINUACIÓN DE PROGRAMAS Y PROYECTOS DE LA ESTRATEGIA PARA LA REDUCCIÓN DE LA POBREZA (ANEXO B)

AREA PROGRAMATICA/PROYECTO	DESCRIPCION	MONTO EN MILLONES US\$						
		2001	2002	2003	2004	2005	Otros	TOTAL
Por el bienestar del adulto mayor	Mejorar la calidad de vida del adulto mayor en situación de pobreza, a través del financiamiento de iniciativas presentadas y ejecutadas por municipalidades y organizaciones de la sociedad civil.	0.1	0.1	2.6	2.6	2.6	22.6	30.6
Prevención, atención y rehabilitación integral de las personas con discapacidad	Llevar a cabo un conjunto de acciones a favor de las personas con discapacidad que permitan facilitar las oportunidades de integración social con equidad.	0.6	0.6	2.7	2.7	2.8	21.0	30.4
<b>Equidad e Igualdad de Género</b>		<b>3.5</b>	<b>3.5</b>	<b>6.1</b>	<b>6.1</b>	<b>6.2</b>	<b>42.0</b>	<b>67.4</b>
Habilitación laboral y apoyo a la mujer trabajadora	Desarrollar programas de habilitación laboral para jefas de hogar, en condiciones de pobreza, cesantes, subempleadas o buscando trabajo por primera vez.	0.5	0.5	1.5	1.5	1.5	12.0	17.5
Apoyo a la mujer microempresaria	Fortalecer la capacidad administrativa de las mujeres para el manejo de microempresas, proveer capacitación para mejorar la calidad en la producción y buscar asesoría para el aprovechamiento de los canales de comercialización para sus productos.	1.0	1.0	2.0	2.0	2.0	16.0	24.0
Apoyo a la participación de mujeres indígenas y negras	Implementar proyectos sobre la base de diagnósticos situacionales, dirigidos a reducir niveles de pobreza y discriminación de mujeres indígenas y negras.	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	8.0	13.0
Centros de Información de los Derechos de la Mujer (CIDEM)	Brindar servicios especializados de información para mujeres y difusión de sus derechos.			0.3	0.3	0.3	2.0	2.9
Prevención y tratamiento de la violencia contra la mujer	Realizar acciones de promoción, capacitación, verificación y aplicabilidad, por parte de los diferentes organismos involucrados, de las disposiciones del Código Penal que trata de la violencia intrafamiliar y del Decreto 132-97 contentivo de la Ley Contra la Violencia Doméstica.	1.0	1.0	1.3	1.3	1.4	4.0	10.0
<b>Desarrollo de los Pueblos Étnicos</b>		<b>-</b>	<b>2.5</b>	<b>2.5</b>	<b>2.5</b>	<b>2.5</b>	<b>20.8</b>	<b>30.8</b>
Desarrollo socioeconómico de los pueblos étnicos	Fortalecer el derecho de los pueblos indígenas y negros a un autodesarrollo con identidad propia, apoyando procesos autogestionarios y de toma de decisiones, coherente con su problemática y expectativas.		2.0	2.0	2.0	2.0	16.0	24.0
Turismo étnico y ecológico	Brindar asistencia técnica/legal, capacitación y financiamiento para la implementación de iniciativas locales para el desarrollo del turismo étnico y ecológico, en aquellas áreas que presentan un alto potencial para la incursión en este servicio a fin de elevar los ingresos económicos de la población y la protección del ambiente.		0.5	0.5	0.5	0.5	4.8	6.8
<b>6. GARANTIZANDO LA SOSTENIBILIDAD DE LA ESTRATEGIA</b>		<b>6.2</b>	<b>8.3</b>	<b>10.6</b>	<b>6.4</b>	<b>4.5</b>	<b>27.2</b>	<b>63.2</b>
<b>Fortaleciendo la Transparencia y la Democracia Participativa</b>		<b>0.6</b>	<b>1.1</b>	<b>1.6</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>3.3</b>
Modernización del Congreso Nacional de Honduras	Contribuir con el mejoramiento técnico del proceso de formulación y aprobación de leyes, el incremento en la eficiencia de la labor parlamentaria, y el fortalecimiento institucional.		0.5	1.0				1.5

CONTINUACIÓN DE PROGRAMAS Y PROYECTOS DE LA ESTRATEGIA PARA LA REDUCCIÓN DE LA POBREZA (ANEXO B)

AREA PROGRAMATICA/PROYECTO	DESCRIPCION	MONTO EN MILLONES US\$						
		2001	2002	2003	2004	2005	Otros	TOTAL
Auditoría social	Supervisar la recepción, manejo y distribución de la cooperación internacional; vigilar el uso y manejo eficiente de los recursos públicos; y establecer una relación continua con la Contraloría General de la República, la Fiscalía y el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos.	0.6	0.6	0.6				1.8
<b>Fortaleciendo la Justicia y Seguridad Ciudadana</b>		<b>1.0</b>	<b>1.5</b>	<b>1.5</b>	-	-	-	<b>4.0</b>
Fortalecimiento del nuevo sistema procesal penal	Continuar apoyando la divulgación y aplicación del nuevo sistema procesal penal hondureño, destacando actividades como: i) apoyo técnico a la Corte Suprema de Justicia para la implementación del Código Procesal Penal; ii) elaboración de Manual de Derecho Procesal Penal; y iii) realización de pasantías a nivel internacional y capacitación en Honduras de jueces y magistrados de la jurisdicción penal.		0.5	0.5				1.0
Modernización del sistema de recepción de denuncias	Brindar asistencia técnica y logística a la Policía Nacional para que ésta pueda reestructurar su sistema de recepción de denuncias en la policía investigativa y preventiva, con miras a prestar una atención pronta, eficaz y eficiente a la población.	1.0	1.0	1.0				3.0
<b>Modernización de la Administración Pública y la Descentralización</b>		<b>2.7</b>	<b>1.7</b>	<b>0.6</b>	-	-	-	<b>5.0</b>
Fortalecimiento de la coordinación y regulación del sector municipal	Fortalecer y consolidar a la Secretaría de Gobernación y Justicia (SGJ), como ente normador del sector municipal, y por ende, el coordinador de los esfuerzos orientados al desarrollo de los gobiernos locales y las comunidades.	1.9	1.7	0.6				4.2
Capacitación Municipal	Contribuir al aumento de la capacidad de gestión municipal. Esto incluye: i) un programa de capacitación y asistencia técnica municipal; ii) apoyo a la formulación de planes de desarrollo local; y iii) fortalecimiento de los Consejos de Desarrollo Municipal.	0.8						0.8
<b>Mejorando la protección del ambiente y la gestión de riesgos</b>		<b>1.9</b>	<b>4.0</b>	<b>6.9</b>	<b>6.4</b>	<b>4.5</b>	<b>27.2</b>	<b>50.9</b>
Sistema de información para la protección ambiental y mitigación de desastres	Desarrollar la capacidad, a nivel central y local para monitorear indicadores ambientales y dar alerta temprana ante la ocurrencia de un desastre natural. Contempla la provisión de equipo de comunicación permanente y alternativo y capacitación de personal.	0.5	1.1	0.5				2.1
Fortalecimiento de mecanismos de implementación conjunta	Fortalecer el funcionamiento de la OICH y otros mecanismos apropiados, que permita la reducción certificada de emisiones; el desarrollo y aplicación de tecnologías de fijación, reducción y adaptabilidad al cambio climático; el desarrollo del Fondo de Carbono; y facilitar información sobre mercados de carbono.		1.0	0.7	0.7	0.8		3.2
Valoración de servicios ambientales	Desarrollar y apoyar la implementación de mecanismos de valoración de servicios ambientales, originados en la protección y manejo de áreas protegidas, cuencas y microcuencas prioritarias, plantaciones forestales y sistemas agroforestales, en áreas críticas de vulnerabilidad ecológica y social.			1.4	1.4			2.8
Fondo ambiental	Establecer un Fondo para el financiamiento de pequeños proyectos ambientales de interés comunitario, constituido con una asignación inicial de fondos nacionales y que se alimente con donaciones, multas y sanciones por infracciones ambientales y créditos			2.0	2.0	2.0	8.0	14.0

CONTINUACIÓN DE PROGRAMAS Y PROYECTOS DE LA ESTRATEGIA PARA LA REDUCCIÓN DE LA POBREZA (ANEXO B)

AREA PROGRAMATICA/PROYECTO	DESCRIPCION	MONTO EN MILLONES US\$						
		2001	2002	2003	2004	2005	Otros	TOTAL
Manejo de cuencas comunitarias	Fortalecer la experiencia adquirida con el Programa Piloto de Asistencia Técnica Municipal ejecutado por la SERNA a través del Proyecto de Desarrollo Ambiental de Honduras, ampliándola hacia otros municipios seleccionados, bajo la consideración de cuencas, subcuencas y microcuencas priorizadas.	0.5	1.0	1.2	1.2	1.1	2.0	7.0
Rehabilitación de áreas deforestadas	Reducir la vulnerabilidad de las poblaciones en las cuencas prioritarias mediante la reforestación y rehabilitación de tierras de vocación forestal denudadas en áreas críticas.	0.4	0.4	0.6	0.6	0.6	17.2	19.8
Fortalecimiento de la capacidad de respuesta a emergencias	Desarrollar la capacidad a nivel municipal y de las comunidades para prevenir y atender desastres, para lo cual se reactivarán y fortalecerán los comités regionales y municipales de emergencia en todo el país dotándolos de equipo y capacitándolos.	0.5	0.5	0.5	0.5			2.0
<b>SUB - TOTAL PROGRAMAS Y PROYECTOS</b>		<b>76.4</b>	<b>165.2</b>	<b>230.6</b>	<b>240.6</b>	<b>248.3</b>	<b>845.4</b>	<b>1,806.5</b>
Operacionalización y seguimiento de la ERP (5%)		3.8	8.3	11.5	12.0	12.4	42.3	90.3
<b>TOTAL PROGRAMAS Y PROYECTOS</b>		<b>80.2</b>	<b>173.5</b>	<b>242.1</b>	<b>252.6</b>	<b>260.7</b>	<b>887.7</b>	<b>1,896.8</b>
Financiamiento con recursos de alivio de la deuda (alivio HIPC + alivio tradicional)		67.1	131.3	203.9	194.5	157.3	180.3	934.4
Financiamiento proveniente de otras fuentes		13.1	42.2	38.2	58.1	103.4	707.4	962.4

**ANEXO C**  
**PROGRAMAS Y PROYECTOS EN EJECUCION O EN ESTADO AVANZADO DE GESTIÓN**  
**RELACIONADOS CON LA ESTRATEGIA PARA LA REDUCCIÓN DE LA POBREZA**

AREA PROGRAMATICA/PROYECTO	DESCRIPCION	MONTO EN MILLONES US\$							TOTAL
		2000	2001	2002	2003	2004	2005	Otros	
<b>REDUCIENDO LA POBREZA EN LAS ZONAS RURALES</b>		<b>89.1</b>	<b>70.9</b>	<b>19.0</b>	<b>16.4</b>	<b>15.5</b>	<b>14.5</b>	<b>-</b>	<b>225.4</b>
<b>Mejorando el Acceso, Manejo y Aprovechamiento de la Tierra</b>		<b>9.8</b>	<b>4.8</b>	<b>1.0</b>	<b>1.0</b>	<b>1.0</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>17.6</b>
Titulación Masiva de Tierras	Incrementar la producción y la productividad de los campesinos beneficiarios de la reforma agraria, las etnias y los pequeños agricultores independientes, a través de un mayor acceso y una mejor distribución y aprovechamiento de la tierra.	3.0							3.0
Modernización del Registro de la	Contar con un instrumento moderno que garantice la propiedad de la tenencia de la tierra y que permita tener un registro de las diferentes transacciones que se realizan con el predio.	2.6							2.6
Completación del Catastro Agrario	Agilizar la legalización y ordenamiento territorial en el sector rural, con el fin de garantizar el acceso a la tierra en dicho sector.	1.0	2.0						3.0
Desarrollo empresarial del sector reformado y las étnias	Brindar capacitación a la población campesina en temas de gestión empresarial, constitución de nuevas empresas productivas y de servicios y la promoción de contratos de coinversión.	0.2	0.8						1.0
Programa de Acceso a la Tierra Agrícola (PACTA)	Garantizar el acceso equitativo a la tierra productiva para familias pobres rurales sin tierra o en posesión limitada de tierra mediante negociación libre entre propietarios y demandantes.	2.0	2.0	1.0	1.0	1.0			7.0
Fondo para la compra de tierras e	Establecer un fondo para la compra de tierras y apoyo a proyectos de inversión productiva	1.0							1.0
<b>Apoyando a la Pequeña Economía Rural</b>		<b>79.3</b>	<b>66.1</b>	<b>18.0</b>	<b>15.4</b>	<b>14.5</b>	<b>14.5</b>	<b>-</b>	<b>207.8</b>
Rehabilitación de unidades afectadas por el Mitch	Rehabilitar las unidades productivas, principalmente de pequeños y medianos productores que fueron afectados por el huracán Mitch en zonas previamente identificadas.	3.6	2.0						5.6
Reactivación de la Economía Rural 1/	Elevar la productividad y diversificar las áreas de cultivo hacia rubros de más alto valor económico, particularmente de exportación, a fin de aumentar el empleo y el ingreso de la población en la zona rural.		2.5	7.0	7.8	7.8	7.9		33.0
Reconstrucción de carreteras y puentes RECAP/FHIS /2	Recuperar y reparar los daños ocasionados por el huracán Mitch, permitiendo un mejor acceso a los mercados por parte de los productores rurales.	15.8	36.2						52.0
PRONADERS	Contribuir a reducir la pobreza rural de manera efectiva y sostenible mediante acciones que permitan a los hogares rurales pobres un mejor y mayor acceso a los factores de producción, mercados, información y otros servicios, para generar de manera permanente ingresos suficientes.	30.0	5.7	10.0	6.7	6.7	6.6		65.7
Apoyo a la seguridad alimentaria	Asegurar la ingesta mínima de alimentos a familias rurales en extrema pobreza, vinculado con acciones orientadas al desarrollo de microproyectos y al fortalecimiento de la organización local que permita viabilizar acciones de reducción sostenible de la pobreza.	5.6							5.6
Modernización de servicios de tecnología agropecuaria	Promover el incremento de la producción y la productividad agropecuaria, mediante la generación y transferencia de tecnología apropiada y sostenible.	5.0	12.0						17.0
Vigilancia fitozoosanitaria en Honduras	Fortalecer las subdirecciones técnicas de Salud Animal y Sanidad Vegetal, mediante el establecimiento de un eficiente sistema de vigilancia e información técnico científica de sanidad agropecuaria.	0.3	0.5	1.0	0.9				2.7

**CONTINUACIÓN PROGRAMAS Y PROYECTOS EN EJECUCIÓN O EN ESTADO AVANZANDO DE GESTIÓN  
RELACIONADOS CON LA ESTRATEGIA PARA LA REDUCCIÓN DE LA POBREZA (ANEXO C)**

AREA PROGRAMATICA/PROYECTO	DESCRIPCION	MONTO EN MILLONES US\$							
		2000	2001	2002	2003	2004	2005	Otros	TOTAL
Programa de Electrificación Rural	Proporcionar el servicio de energía eléctrica a las comunidades rurales, como medio de apoyo a la producción y como elemento que brinde bienestar a la población rural.	17.8	6.0						23.8
Programa de Vivienda Mínima Rural	Facilitar el acceso a viviendas de costo mínimo a la población rural	1.2	1.2						2.4
<b>REDUCIENDO LA POBREZA URBANA</b>		<b>83.1</b>	<b>70.7</b>	<b>47.2</b>	<b>22.4</b>	<b>22.0</b>	<b>22.0</b>	<b>8.3</b>	<b>275.7</b>
<b>Estimulando el Desarrollo de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa</b>		<b>50.5</b>	<b>24.6</b>	<b>24.6</b>	-	-	-	-	<b>99.7</b>
Apoyo a la organización de locatarios y vendedores ambulantes del Distrito Central	Se busca que el Comité encargado de administrar los fondos asignados para apoyar a los locatarios del Distrito Central, mejore su capacidad de gestión respecto al fondo.	1.3							1.3
Crédito y asistencia técnica para reconstrucción y rehabilitación de empresas afectadas por el Mitch	Reconstruir las empresas afectadas por el Mitch, a fin de que éstas retornen a la actividad productiva y mejoren su situación financiera.	49.2	24.6	24.6					98.4
<b>Apoyo a la Vivienda de Interés Social</b>		<b>14.0</b>	<b>14.0</b>	<b>2.4</b>	-	-	-	-	<b>30.4</b>
Programa Complemento al Esfuerzo	Otorgar subsidios a familias de escasos recursos a fin de que puedan complementar con trabajo la construcción y mejoramiento de soluciones habitacionales en forma sostenible.	6.7	6.7						13.4
Programa Integral de Mejoramiento Habitacional Urbano (PRIMHUR)	Brindar asistencia técnica, financiera y social a la población de escasos recursos para la construcción de viviendas y realizar mejoras habitacionales	4.9	4.9						9.8
Programa de legalización y ordenamiento de terrenos	Regular en forma masiva el acceso y la propiedad de los terrenos urbano-marginales de las principales ciudades del país.	2.4	2.4	2.4					7.2
<b>Acceso a Servicios Básicos en Areas Prioritarias</b>		<b>18.0</b>	<b>31.0</b>	<b>19.6</b>	<b>22.0</b>	<b>22.0</b>	<b>22.0</b>	<b>8.3</b>	<b>142.9</b>
Desarrollo municipal del Distrito Central y San Pedro Sula	El programa contempla fondos para inversión en sectores informales, mejoras sanitarias, pavimentación de rutas de buses, creación de microempresas de recolección de desechos y titulación de propiedad.	18.0	15.0	7.6	2.0	2.0	2.0	8.3	54.9
Agua y saneamiento urbano	Mejorar el acceso a la infraestructura de agua y saneamiento en las zonas urbanas según prioridades establecidas a nivel local, probando métodos innovadores de cobertura con calidad, sostenibilidad, eficiencia, cofinanciamiento y participación de los beneficiarios.		16.0	12.0	20.0	20.0	20.0		88.0
<b>Desarrollo de Ciudades Intermedias</b>		<b>0.6</b>	<b>1.1</b>	<b>0.6</b>	<b>0.4</b>	-	-	-	<b>2.7</b>
Plan de acción para el desarrollo de ciudades intermedias	Apoyar a las áreas más alejadas de los polos de desarrollo, mediante un programa de actividades destinado a mejorar cualitativa y cuantitativamente el acceso de los más pobres a los recursos productivos.	0.6	1.1	0.6	0.4				2.7
<b>INVIRTIENDO EN CAPITAL HUMANO</b>		<b>83.9</b>	<b>60.2</b>	<b>87.6</b>	<b>27.3</b>	<b>17.6</b>	<b>10.3</b>	<b>20.0</b>	<b>306.9</b>
<b>Mayor Calidad y Cobertura en Educación Básica y Técnica- Productiva.</b>		<b>69.5</b>	<b>40.2</b>	<b>65.6</b>	<b>27.3</b>	<b>17.6</b>	<b>10.3</b>	<b>20.0</b>	<b>250.5</b>
PROHECO	Facilitar el acceso a la educación prebásica y primer y segundo ciclo de educación básica a los niños de las comunidades que no son atendidas por el sistema regular escolarizado, bajo modalidades de participación comunitaria.	3.5							3.5
EDUCATODOS	Contribuir a reducir la incidencia del analfabetismo en la población joven y adulta que ha quedado excluida del sistema regular escolarizado.	7.6							7.6

**CONTINUACIÓN PROGRAMAS Y PROYECTOS EN EJECUCIÓN O EN ESTADO AVANZANDO DE GESTIÓN  
RELACIONADOS CON LA ESTRATEGIA PARA LA REDUCCIÓN DE LA POBREZA (ANEXO C)**

AREA PROGRAMATICA/PROYECTO	DESCRIPCION	MONTO EN MILLONES US\$							
		2000	2001	2002	2003	2004	2005	Otros	TOTAL
Infraestructura en educación/FHIS	Reconstruir la infraestructura educativa dañada por el Mitch y complementar las necesidades de expansión de la infraestructura educativa básica.	20.0	30.0	40.0					90.0
PROMEB	Promover el mejoramiento de la calidad de la educación básica	23.4							23.4
Recursos Adicionales Asignados para la Educación Básica	Asignar recursos a: Escuelas PROHECO, Programa Ampliando Horizontes y Centros de Educación Básica y Entrenamiento Vocacional.	15.0							15.0
Fortalecimiento de la educación media incluyendo la educación técnica	Revisar, actualizar y ampliar la oferta educativa en el nivel de educación media.		2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	10.0	20.0
Desayuno Escolar	Proporcionar desayunos a los niños de las escuelas de las zonas pobres.		1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	5.0	10.0
Transformación de la educación con participación de la comunidad (Prebásica y Básica de 1° al 6° grado))	Apoyar la educación prebásica y básica, especialmente escuelas rurales unidocentes y las de comunidades interculturales bilingües.		3.0	10.4	12.3	9.4	6.3		41.4
Transformación de la educación nacional en educación básica y media	Mejorar el modelo de gestión educativa y aumentar la cobertura del tercer ciclo de educación básica en el sector rural, urbano marginal y étnico.		3.2	11.2	11.0	4.2			29.6
Programa nacional para las etnias autóctonas de Honduras (PRONEEAH).	Fortalecer la educación intercultural bilingüe afianzando la identidad de los pueblos étnicos.		1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	5.0	10.0
<b>Mayor y Mejor Acceso a la Servicios de Salud</b>		<b>14.3</b>	<b>20.0</b>	<b>22.0</b>	-	-	-	-	<b>56.3</b>
Reorganización institucional y extensión de los servicios de salud	Establecer las bases para implementar las reformas del sector salud, con el fin de mejorar y ampliar la prestación de servicios.	8.0	16.0	16.0					40.0
Infraestructura en salud/FHIS	Dotar a las comunidades pobres de la infraestructura básica en salud a través de la construcción de CESARs, CESAMOs y hospitales de emergencia, letrinas y capacitación para la sostenibilidad.	2.0	4.0	6.0					12.0
Recursos Asignados a Medicamentos y Saneamiento	Asignar recursos adicionales para la compra de medicamentos y saneamiento.	4.3							4.3
<b>Riqueza Cultural e Identidad Nacional</b>		<b>0.1</b>	-	-	-	-	-	-	<b>0.1</b>
PROPAITH	Apoyar la producción y comercialización artesanal de las comunidades, priorizando la cultura viva de las mismas.	0.1							0.1
									-
<b>FORTALECIENDO LA PROTECCIÓN SOCIAL PARA GRUPOS ESPECÍFICOS</b>		<b>26.2</b>	<b>28.4</b>	<b>27.8</b>	<b>2.2</b>	<b>2.2</b>	-	-	<b>86.8</b>
<b>Redes de Seguridad Social</b>		<b>22.3</b>	<b>24.5</b>	<b>22.1</b>	-	-	-	-	<b>68.9</b>
PRAF/BID/FASE II	Aumentar el capital humano en los niños de las familias más pobres en materia de salud, educación e ingresos.	11.6	11.4	11.4					34.4
Otros Bonos del PRAF	Realizar transferencias monetarias a los hogares en extrema pobreza, incentivando la asistencia de los niños de las familias pobres a los servicios de salud y educación.	5.8	7.9	9.7					23.4
Diversos Proyectos de Atención a la Infancia en Riesgo Social	Atender mediante acciones integrales a los grupos en riesgo social como niños en situación de calle, en conflictos con la ley, entre otros.	3.1	3.1						6.2

**CONTINUACIÓN PROGRAMAS Y PROYECTOS EN EJECUCIÓN O EN ESTADO AVANZANDO DE GESTIÓN  
RELACIONADOS CON LA ESTRATEGIA PARA LA REDUCCIÓN DE LA POBREZA (ANEXO C)**

AREA PROGRAMATICA/PROYECTO	DESCRIPCION	MONTO EN MILLONES US\$							
		2000	2001	2002	2003	2004	2005	Otros	TOTAL
Fortalecimiento de organizaciones de bases y grupos excluidos	Apoyar a las organizaciones y a pacientes con VIH-SIDA, grupos de auto-apoyo, pre-diagnóstico situacional, asesoría técnica y campañas preventivas.	0.9	0.9						1.8
Prevención en el consumo de alcohol, drogas y fármacos	Ejecutar acciones preventivas destinados a niños de 5to y 6to grado y jóvenes de segunda enseñanza, capacitación en prevención de drogas a padres de familia y maestros, entrega de material educativo y fortalecimiento de las unidades de desintoxicación alcohólica.	0.1	0.1						0.2
Bono de la tercera edad	Entregar un subsidio mensual a personas adultas mayores de 60 años en extrema pobreza a fin de apoyarles para la adquisición de alimentos y medicamentos.	0.5	0.8	1.0					2.3
Intervención social con discapacitados	Proveer asistencia social/psicológica, capacitación e inserción laboral; actividades de prevención y rehabilitación; y entrega de aparatos para las diferentes discapacidades.	0.3	0.3						0.6
<b>Equidad e Igualdad de Género</b>		<b>2.6</b>	<b>2.4</b>	<b>2.0</b>	-	-	-	-	<b>7.0</b>
Desarrollo Integral de la mujer	Brindar capacitación social y productiva, asesoría técnica y crédito para mujeres en extrema pobreza, a fin de mejorar sus ingresos y calidad de vida.	1.6	1.9	2.0					5.5
Ejecución de la política de igualdad de oportunidades en el área de la pobreza	Apoyar la implementación de proyectos productivos, asesoría jurídica, fortalecimiento de organizaciones de mujeres y elaboración de estrategias locales para la superación de la pobreza	0.5	0.5						1.0
Derechos de la mujer y atención familiar comunitaria	Dar seguimiento a los compromisos y acuerdos suscritos por Honduras a nivel internacional; establecimiento de Oficinas Municipales de la Mujer; apoyo legal y psicológico para las mujeres maltratadas y sus hijos/as albergados/as en casas refugios.	0.5							0.5
<b>Desarrollo de los Pueblos Etnicos</b>		<b>1.3</b>	<b>1.5</b>	<b>3.7</b>	<b>2.2</b>	<b>2.2</b>	-	-	<b>10.9</b>
Programa Nuestras Raíces	Contribuir a mejorar las condiciones de vida de los pueblos indígenas y negros de Honduras mediante la formación de bancos comunales, pequeños proyectos comunitarios y fortalecimiento de las organizaciones.	1.3	1.3	1.4					4.0
Proyecto Desarrollo de los Pueblos Indígenas	Fortalecer la Capacidad de las organizaciones y comunidades indígenas y afrohondureñas, así como de las agencias gubernamentales participantes y financiar pequeños subproyectos innovadores de desarrollo comunitario		0.2	2.3	2.2	2.2			6.9
<b>GARANTIZANDO LA SOSTENIBILIDAD DE LA ESTRATEGIA</b>		<b>14.2</b>	<b>36.5</b>	<b>32.8</b>	<b>21.6</b>	<b>17.3</b>	<b>15.4</b>	<b>32.6</b>	<b>170.4</b>
<b>Fortalecimiento de la Gobernabilidad con Participación Ciudadana</b>		<b>1.8</b>	<b>14.3</b>	<b>13.8</b>	<b>9.7</b>	<b>4.8</b>	<b>1.5</b>	-	<b>45.9</b>
Eficiencia y transparencia en las compras y contrataciones del Estado	Promover la eficiencia y transparencia en las compras y contrataciones del Estado en forma sostenible, mediante la modernización de las instituciones del sector público involucradas, del marco jurídico respectivo y de los instrumentos operativos y organizacionales utilizados.		7.5	6.9	4.7	2.8	1.5		23.4
Reforma de la gestión económica	Profundizar las reformas del sector público, mejorando la transparencia y la responsabilidad en el manejo y control de las finanzas públicas y de los recursos humanos, a fin de coadyuvar a la reducción de la pobreza.		5.0	5.0	5.0	2.0			17.0
Fortalecimiento municipal y desarrollo local en Honduras (PRODEMHN)	Poner en marcha procesos de desarrollo local, junto con el fortalecimiento de las municipalidades para que éstas logren tener la capacidad suficiente para trazar políticas propias y estrategias de desarrollo sostenibles a largo plazo.	1.8	1.8	1.9					5.5

**CONTINUACIÓN PROGRAMAS Y PROYECTOS EN EJECUCIÓN O EN ESTADO AVANZANDO DE GESTIÓN  
RELACIONADOS CON LA ESTRATEGIA PARA LA REDUCCIÓN DE LA POBREZA (ANEXO C)**

AREA PROGRAMATICA/PROYECTO	DESCRIPCION	MONTO EN MILLONES US\$							TOTAL
		2000	2001	2002	2003	2004	2005	Otros	
<b>Mejorando la Protección del Ambiente y la Gestión de Riesgos</b>		<b>12.4</b>	<b>22.2</b>	<b>19.0</b>	<b>11.9</b>	<b>12.5</b>	<b>13.9</b>	<b>32.6</b>	<b>124.5</b>
Rehabilitación de cuencas altas	Rehabilitar las partes altas de las cuencas de los Ríos Ulúa, Aguán y Choluteca, bajo un enfoque multidisciplinario y participativo, que integre todas las actividades humanas de la cuenca en base al recurso agua, procurando la sostenibilidad en la producción de bienes y servicios y el mejoramiento las condiciones de vida de la población.	5.0	5.0						10.0
Manejo de cuencas prioritarias1/	Lograr el desarrollo sostenible de comunidades rurales ubicadas en las cuencas altas y medias de los ríos Ulúa, Chamelecón, y Nacaome, bajo criterios de recuperación ambiental y nivel de pobreza de los beneficiarios.		9.0	9.0	9.0	9.5	10.9	32.6	80.0
Mitigación de desastres 1/	Dar apoyo técnico a los municipios en respuesta a emergencias, alerta temprana, análisis de riesgo y mitigación y prevención de desastres, así como fortalecer su capacidad para reducir los riesgos y la vulnerabilidad frente a desastres naturales, a través de un programa de apoyo puntual a SERNA, COPECO y la AMHON.		1.0	2.0	2.9	3.0	3.0		11.9
Desarrollo Forestal (Fase II)	Mejorar las prácticas de manejo forestal a nivel comunitario y global, en coordinación con el proyecto de rehabilitación de cuencas altas.	1.0	1.0	1.8					3.8
Rehabilitación de las cuencas bajas	Ayudar a reducir el impacto de las inundaciones en los ríos Aguán y Choluteca a través de estudios sobre riesgos, diseño y construcción de obras físicas, protección y rehabilitación de terrenos agrícolas, políticas de conservación de suelos y aguas; y fomento a la participación comunitaria.	3.2	3.0	3.0					9.2
Generación y Aplicación de Información	Financiar la recopilación y/o distribución de información geológica e hidrológica para la toma de decisiones en la mitigación de desastres.	3.2	3.2	3.2					9.6
									-
<b>TOTAL PROGRAMAS Y PROYECTOS EN EJECUCION</b>		<b>296.5</b>	<b>266.7</b>	<b>214.4</b>	<b>89.9</b>	<b>74.6</b>	<b>62.2</b>	<b>60.9</b>	<b>1,065.2</b>

## ANEXO D.1

### PRODUCTO INTERNO BRUTO SEGÚN RAMA DE ACTIVIDAD

(Millones de Lempiras)

DESCRIPCION	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998 p/	1999 p/	2000 e/
<b>PRECIOS CORRIENTES</b>										
Agropecuario	3,178	3,286	4,014	6,030	7,026	9,188	12,220	11,493	10,500	11,235
Minas y Canteras	206	308	369	454	629	763	920	1,102	1,325	1,509
Industria Manufacturera	2,367	2,875	3,456	4,275	5,818	7,455	9,535	11,186	12,916	14,996
Administración, Gas y Agua	745	1,061	1,457	1,465	1,791	2,540	2,946	3,093	3,208	3,555
Construcción	497	530	589	939	1,778	1,900	2,464	3,043	3,863	4,326
Comercio, Restaurantes y Hoteles	1,567	1,762	2,056	2,555	3,915	4,903	6,264	7,360	8,365	9,742
Transporte, Almacenaje y Comunicac.	909	1,048	1,116	1,309	1,546	1,824	2,464	2,985	3,423	3,974
Establecimientos Financieros y Otros	1,109	1,328	1,654	2,205	3,007	3,654	4,971	6,331	7,155	8,008
Administración de Vivienda	906	1,042	1,162	1,441	1,832	2,317	2,941	3,478	3,990	4,772
Administración Pública y Defensa	1,050	1,187	1,509	1,547	1,912	2,440	3,178	3,625	3,875	4,602
Servicios Personales	1,441	1,704	2,113	2,550	3,372	4,176	5,207	6,372	7,261	9,168
PIB c.f.	13,975	16,131	19,495	24,770	32,626	41,160	53,110	60,068	65,881	75,385
Impuestos Indirectos Netos	2,339	2,669	3,194	4,092	4,881	6,603	8,212	10,370	11,214	12,138
PIB p.m.	16,314	18,800	22,689	28,862	37,507	47,763	61,322	70,438	77,095	87,523
<b>PRECIOS CONSTANTES</b>										
Agropecuario	1,364	1,413	1,404	1,416	1,540	1,578	1,645	1,614	1,477	1,589
Minas y Canteras	75	83	86	83	96	103	108	112	118	121
Industria Manufacturera	721	765	813	798	842	881	935	967	992	1,041
Administración, Gas y Agua	212	284	344	282	264	172	185	194	198	213
Construcción	129	130	140	130	149	234	227	239	264	275
Comercio, Restaurantes y Hoteles	514	529	572	572	604	631	653	673	678	705
Transporte, Almacenaje y Comunicaciones	423	441	456	443	477	498	520	534	543	565
Establecimientos Financieros y Otros	367	402	449	479	524	547	605	662	659	668
Administración de Vivienda	323	334	347	361	369	384	399	414	426	440
Administración Pública y Defensa	280	291	334	281	1,912	277	300	301	288	308
Servicios Personales	380	406	451	449	449	446	461	485	491	558
PIB c.f.	4,788	5,078	5,396	5,294	5,583	5,751	6,038	6,195	6,134	6,384
Impuestos Indirectos Netos	546	556	589	613	565	617	648	685	616	590
PIB p.m.	5,334	5,634	5,985	5,907	6,148	6,368	6,686	6,880	6,750	6,974

Fuente: Departamento de Estudios Económicos, Banco Central de Honduras.

## ANEXO D.2

<b>PRODUCTO INTERNO BRUTO POR TIPO DE GASTO</b>										
(Millones de Lempiras)										
DESCRIPCION	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998 p/	1999 p/	2000e/
<b>PRECIOS CONSTANTES</b>										
Gastos de Consumo Final	4,157	4,303	4,411	4,402	4,454	4,696	4,813	5,117	5,149	5,404
Formación Bruta de Capital Fijo	879	1,116	1,516	1,514	1,297	1,378	1,596	1,761	1,872	1,784
Variación de Existencias	286	194	177	303	574	386	307	148	181	347
Exportaciones de Bienes y Servicios	1,604	1,732	1,713	1,540	1,749	1,890	1,915	1,945	1,728	1,813
Importaciones de Bienes y Servicios	1,592	1,711	1,832	1,852	1,926	1,973	1,945	2,091	2,180	2,275
<b>PIB p.m.</b>	<b>5,334</b>	<b>5,634</b>	<b>5,985</b>	<b>5,907</b>	<b>6,148</b>	<b>6,368</b>	<b>6,686</b>	<b>6,880</b>	<b>6,750</b>	<b>7,073</b>
Ingreso Neto por Factores de Producción Resto del Mundo	-387	-464	-273	-234	-271	-242	-172	-153	-115	-99
<b>PNB p.m.</b>	<b>4,947</b>	<b>5,170</b>	<b>5,712</b>	<b>5,673</b>	<b>5,877</b>	<b>6,126</b>	<b>6,514</b>	<b>6,727</b>	<b>6,635</b>	<b>6,974</b>
Impuestos Indirectos Netos	-866	-884	-924	-956	-918	-977	-1,016	-1,059	-997	-979
<b>Producto Nacional Neto</b>	<b>4,081</b>	<b>4,286</b>	<b>4,788</b>	<b>4,717</b>	<b>4,959</b>	<b>5,149</b>	<b>5,498</b>	<b>5,668</b>	<b>5,638</b>	<b>5,995</b>
<b>PRECIOS CORRIENTES</b>										
Gastos de Consumo Final	12,790	14,691	17,122	20,894	27,313	35,338	45,154	54,300	61,784	71,676
Formación Bruta de Capital Fijo	3,096	4,202	6,535	8,110	8,994	11,468	15,732	19,874	22,977	23,826
Variación de Existencias	926	679	1,079	2,751	2,842	3,400	3,994	1,910	3,258	4,511
Exportaciones de Bienes y Servicios	5,632	6,048	7,869	11,498	16,391	22,378	28,217	32,447	32,233	36,620
Importaciones de Bienes y Servicios	6,130	6,820	9,916	14,391	18,033	24,821	31,775	38,092	43,157	49,110
<b>PIB p.m.</b>	<b>16,314</b>	<b>18,800</b>	<b>22,689</b>	<b>28,862</b>	<b>37,507</b>	<b>47,763</b>	<b>61,322</b>	<b>70,438</b>	<b>77,095</b>	<b>87,523</b>
Ingreso Neto por Factores de Producción del Resto del Mundo	-1,499	-1,859	-1,498	-1,825	-2,533	-3,069	-2,872	-2,854	-2,354	-2,199
<b>P.N.B. p.m.</b>	<b>14,815</b>	<b>16,941</b>	<b>21,191</b>	<b>27,037</b>	<b>34,974</b>	<b>44,694</b>	<b>58,450</b>	<b>67,584</b>	<b>74,741</b>	<b>85,324</b>
Impuestos Indirectos Netos	-3,454	-3,889	-4,566	-5,799	-7,139	-9,448	-11,740	-14,456	-15,859	-17,421
<b>Producto Nacional Neto</b>	<b>11,361</b>	<b>13,052</b>	<b>16,625</b>	<b>21,238</b>	<b>27,835</b>	<b>35,246</b>	<b>46,710</b>	<b>53,128</b>	<b>58,882</b>	<b>67,903</b>

Fuente: Boletines Estadísticos de agosto y noviembre 1999, Departamento Estudios Económicos, B.C.H.

### ANEXO D.3

<b>PRODUCTO INTERNO BRUTO PER-CÁPITA</b>											
<b>(En Lempiras de 1978)</b>											
	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999 /p	2000 /e
<b>Población (En miles)</b>	4,744.5	4,885.5	5,029.0	5,173.1	5,317.8	5,462.8	5,608.3	5,754.5	5,901.2	6,048.2	6,194.9
<b>PIB</b>	5,166	5,334	5,634	5,985	5,907	6,148	6,368	6,686	6,880	6,750	7,073
<b>PNB</b>	4,020	4,081	4,286	4,788	4,717	4,959	5,149	5,498	5,668	5,638	5,995
<b>PIB Per-Cápita</b>	1,089	1,092	1,120	1,157	1,111	1,125	1,135	1,162	1,166	1,116	1,142
<b>PNB Per-Cápita</b>	847	835	852	926	887	908	918	955	960	932	968

p Preliminar

e Estimado

Fuente: UNAT, en base a cifras del Banco Central de Honduras, SECPLAN, FNUAP y DGEC.

## ANEXO D.4

<b>BALANZA DE PAGOS DE HONDURAS</b>										
(En Millones de US\$)										
DESCRIPCION	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998/p	1999/p	2000/e
<b>Balanza en Cta. Corriente</b>										
Exportación Mds. y Servicios	1,058.3	1,102.7	1,227.2	1,389.6	1,763.1	1,944.3	2,211.0	2,484.5	2,352.3	2,581.1
Importación Mds. y Servicios	1,425.1	1,576.8	1,772.7	1,952.0	2,204.0	2,414.9	2,705.5	3,119.8	3,288.7	3,537.1
Balanza Bienes y Servicios	-366.8	-474.1	-545.5	-562.4	-440.9	-470.6	-494.5	-635.3	-936.4	-956.0
Transferencias	197.3	216.0	218.3	210.9	264.0	276.7	312.0	487.5	736.9	752.0
<b>Saldo en Cuenta Corriente</b>	<b>-169.5</b>	<b>-258.1</b>	<b>-327.2</b>	<b>-351.5</b>	<b>-176.9</b>	<b>-193.9</b>	<b>-182.5</b>	<b>-147.8</b>	<b>-199.5</b>	<b>-204.0</b>
<b>Cuenta de Capital</b>										
Largo y Mediano Plazo	9.1	189.0	340.1	150.0	141.9	84.9	115.5	179.5	426.3	197.0
Corto Plazo	126.2	81.3	-133.5	98.9	72.4	142.3	109.5	11.6	-19.0	-26.1
Total	135.3	270.3	206.6	248.9	214.3	227.2	225.0	191.1	407.3	170.9
Errores y Omisiones	82.0	39.0	-71.3	82.1	1.6	69.4	144.7	98.0	8.2	27.1
Balance Global	-89.5	-72.9	105.3	-17.2	-39.0	-102.7	-187.2	-141.3	-216.0	6.0
<b>Cambio RIN. (-) significa aumento</b>	<b>-89.5</b>	<b>-72.9</b>	<b>105.3</b>	<b>-17.2</b>	<b>-136.4</b>	<b>-174.3</b>	<b>-295.1</b>	<b>-230.0</b>	<b>-473.9</b>	<b>-118.8</b>
Financiamiento Excepcional					97.4	71.6	107.9	88.7	257.9	124.8

p/ Preliminar

e/ Estimado

Fuente: Estudios Económicos, Banco Central de Honduras.

## ANEXO D.5

<b>CUENTA FINANCIERA DEL GOBIERNO CENTRAL</b>										
(Millones de Lempiras)										
DESCRIPCION	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000 a/
<b>INGRESOS TOTALES</b>	<b>2,843.1</b>	<b>3,376.6</b>	<b>3,912.8</b>	<b>4,707.5</b>	<b>6,884.6</b>	<b>7,982.7</b>	<b>10,367.1</b>	<b>13,192.2</b>	<b>14,957.9</b>	<b>16,012.0</b>
Ingresos Corrientes b/	2,843.1	3,268.3	3,769.9	4,588.0	6,857.4	7,954.2	10,342.1	13,176.3	14,841.9	15,801.5
Ingresos de Capital c/	n.d.	108.3	142.9	119.5	27.4	28.5	25.0	15.9	18.9	10.5
Intereses Devengados									97.1	60.0
Transferencias Externas										140.0
<b>Gasto Corriente</b>	<b>2,684.1</b>	<b>3,117.6</b>	<b>4,015.7</b>	<b>4,289.0</b>	<b>5,537.0</b>	<b>7,377.1</b>	<b>9,233.5</b>	<b>10,287.6</b>	<b>12,167.9</b>	<b>14,585.2</b>
Gastos de Consumo	1,670.2	1,945.0	2,300.1	2,558.7	3,263.1	4,238.6	5,281.2	6,275.3	7,746.5	10,276.2
Sueldos y Salarios	1,069.5	1,276.8	1,496.9	1,872.0	2,315.9	2,924.3	3,453.4	4,487.0	5,655.0	7,252.3
Aportes Patronales	99.3	113.2	129.6	155.8	198.1	232.1	285.8	366.9	491.2	640.3
Bienes y Servicios	501.4	555.0	673.6	530.9	749.1	1,082.2	1,542.0	1,421.4	1,600.3	2,383.6
Intereses Deuda	648.8	722.5	779.1	1,139.0	1,409.1	1,649.5	2,084.0	1,965.1	1,716.8	1,437.9
Internos	247.2	253.2	275.0	348.1	444.0	695.7	971.5	557.7	580.3	393.9
Externos	401.6	469.3	504.1	790.9	965.1	953.8	1,112.5	1,407.4	1,136.5	1,044.0
Transferencias	365.1	450.1	936.5	591.3	864.8	1,489.0	1,868.3	2,047.2	2,704.6	2,871.1
<b>Ahorro en Cta. Corriente</b>	<b>159.0</b>	<b>150.7</b>	<b>-245.8</b>	<b>299.0</b>	<b>1,320.4</b>	<b>577.1</b>	<b>1,108.6</b>	<b>2,888.7</b>	<b>2,674.0</b>	<b>1,416.3</b>
Gts. de Capital y Prestamos Netos	695.6	1,187.6	1,997.2	2,008.5	2,513.4	2,266.6	3,024.4	4,078.4	6,047.9	6,340.1
Inversión Real	434.0	731.9	1,470.3	1,010.6	1,305.9	1,352.6	1,657.5	2,264.7	2,092.4	2,458.2
Inversión Financiera d/	-104.1	115.1	-40.9	472.8	570.5	147.9	263.0	-20.8	1,502.7	570.9
Transferencias	365.7	340.6	567.8	525.1	637.0	766.1	1,103.9	1,834.5	2,452.8	3,311.0
<b>GASTOS TOTALES</b>	<b>3,379.7</b>	<b>4,305.2</b>	<b>6,012.9</b>	<b>6,297.5</b>	<b>8,050.4</b>	<b>9,643.7</b>	<b>12,257.9</b>	<b>14,366.0</b>	<b>18,215.8</b>	<b>20,925.3</b>
<b>Déficit Neto</b>	<b>-536.6</b>	<b>-928.6</b>	<b>-2,100.1</b>	<b>-1,590.0</b>	<b>-1,165.6</b>	<b>-1,661.0</b>	<b>-1,890.8</b>	<b>-1,173.8</b>	<b>-3,257.9</b>	<b>-4,913.3</b>
<b>FINANCIAMIENTO DEL DÉFICIT</b>										
Crédito Interno	-262.5	-193.6	404.7	52.1	41.0	27.3	-134.1	-781.4	109.2	953.3
Financiamiento Externo	965.4	1,455.9	2,157.4	1,304.9	1,728.2	1,864.4	1,958.4	1,750.8	4,650.4	3,241.8
Crédito Externo	817.3	1,157.6	1,899.3	1,159.2	1,485.5	1,691.9	1,631.3	1,361.5	3,026.8	2,125.3
Transferencias Externas	148.1	298.3	258.1	145.7	242.7	172.5	327.1	389.3	1,623.6	1,116.5
Disminución Obligaciones Externas f/	-367.9	-402.2	-348.0	-260.1	-420.7	-749.2	-612.1	-646.4	-590.6	-58.6
Atrasos por Pago Deuda	113.1	15.8	14.5	67.0	52.3	78.7	138.7	94.2		
Tenencia de Bonos en el Exterior										-859.5
Recursos de Balance										656.4
Utilidades de Empresas Pub. en Años Anteriores										1,371.5
Otras Fuentes de Financiamiento e/		1.0	38.1	69.1	29.7	18.1	349.5	47.0	202.0	428.3
Variación de Efectivo g/	88.5	51.7	-166.6	357.0	-264.7)	421.7	190.4	434.3	-1,113.1	-819.9

Fuente: SEFIN

a/ Preliminar

b/ Incluye recaudación Impuesto al Activo Neto

c/ Ingresos por venta de activos

d/ Comprende conversión neta de préstamos

e/ Comprende deuda flotante y disminución en los depósitos

f/ Corresponde a recuperación de préstamos

g/ Signo positivo significa sobrante de efectivo

## ANEXO D.6

<b>DEUDA PUBLICA EXTERNA POR FUENTE</b>											
(Saldos en Millones de Dólares)											
DESCRIPCION	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998 p/	1999 e/	2000 e/
<b>MULTILATERALES</b>	<b>1,423.1</b>	<b>1,753.7</b>	<b>1,989.4</b>	<b>2,161.1</b>	<b>2,188.5</b>	<b>2,293.3</b>	<b>2,231.1</b>	<b>2,246.3</b>	<b>2,403.3</b>	<b>2,753.2</b>	<b>2,724.6</b>
BCIE	207.3	361.0	380.1	397.3	384.5	393.3	409.1	406.7	406.1	391.3	365.5
BID	661.1	760.0	842.2	941.9	971.2	982.6	991.4	988.1	1,035.9	1,091.6	1,107.0
BIRF	443.1	413.7	387.5	382.8	353.8	326.8	286.4	248.2	209.9	174.1	146.0
IDA-BM	74.5	127.4	190.2	247.0	294.2	383.5	424.7	498.8	580.3	842.1	835.0
OPEP	22.0	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	n.d
BID Ahorro y Préstamo	3.4	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	n.d
FIDA	11.7	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	25.0
Otros	nd	91.6	189.4	192.1	184.8	207.1	119.5	104.5	171.1	254.1	246.1
<b>BILATERALES</b>	<b>880.1</b>	<b>1,227.7</b>	<b>1,366.2</b>	<b>1,362.0</b>	<b>1,394.2</b>	<b>1,516.8</b>	<b>1,465.2</b>	<b>1,361.9</b>	<b>1,398.1</b>	<b>1,397.2</b>	<b>1,460.0</b>
Canadá	29.3	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	17.0
Estados Unidos de América	429.3	135.3	142.1	151.8	157.9	158.5	157.6	149.6	143.0	138.3	141.0
Venezuela	142.1	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	19.0
Japón	131.4	490.3	483.3	483.5	430.8	430.7	385.4	340.2	374.9	420.9	429.0
Alemania	37.5	92.2	108.3	124.8	119.4	133.7	125.5	114.9	124.5	103.5	111.0
Francia	22.9	119.1	118.1	116.8	104.8	105.8	98.3	87.5	81.5	54.5	51.0
España	nd	55.6	73.1	117.0	156.1	197.3	197.5	201.1	202.3	209.3	227.0
Italia	nd	78.1	88.0	106.4	121.8	143.4	134.9	121.7	153.3	138.6	164.0
Otros	87.6	257.1	353.3	261.7	303.4	347.4	366.0	346.9	318.6	332.1	301.0
<b>PRIVADOS</b>	<b>484.1</b>	<b>99.6</b>	<b>53.0</b>	<b>169.9</b>	<b>160.9</b>	<b>187.0</b>	<b>189.0</b>	<b>178.2</b>	<b>23.3</b>	<b>37.7</b>	<b>17.3</b>
<b>TOTAL</b>	<b>2,787.3</b>	<b>3,081.0</b>	<b>3,408.6</b>	<b>3,693.0</b>	<b>3,743.6</b>	<b>3,997.1</b>	<b>3,885.3</b>	<b>3,786.4</b>	<b>3,824.7</b>	<b>4,188.1</b>	<b>4,201.9</b>

nd No Disponible

p/ Preliminar

e/ estimado

FUENTE: Memorias 1985 – 1999. Secretaría de Finanzas

## ANEXO D.7

<b>GOBIERNO CENTRAL: GASTOS SOCIALES</b>					
(Millones de Lempiras)					
DESCRIPCIÓN	1997	1998	1999	2000 a/	2001 b/
<b>A. INVERSIÓN EN CAPITAL HUMANO</b>	<b>2,973.1</b>	<b>3,700.7</b>	<b>4,841.1</b>	<b>6,598.7</b>	<b>7,882.9</b>
<b>1. Educación</b>	<b>1,821.6</b>	<b>2,411.5</b>	<b>3,049.5</b>	<b>4,116.3</b>	<b>5,213.5</b>
<b>a. Primaria y Media</b>	1,460.2	1,802.6	2,290.7	3,069.9	4,133.6
Educación Primaria y Media	1,459.0	1,801.4	2,274.5	2,952.8	3,840.2
Educación Alternativa			10.0	20.0	20.0
Ampliando Horizontes			5.0	43.2	30.0
PROHECO				52.7	242.2
INFOP	1.2	1.2	1.2	1.2	1.2
<b>b. Superior</b>	361.4	608.9	758.8	1,046.4	1,079.9
UNAH	306.6	508.4	627.5	861.7	846.1
Universidad Pedagógica Nacional	54.8	100.5	131.3	184.7	233.8
<b>2. Salud y saneamiento</b>	<b>1,151.5</b>	<b>1,289.2</b>	<b>1,791.6</b>	<b>2,482.4</b>	<b>2,669.4</b>
<b>a. Salud</b>	1,039.4	1,033.4	1,335.7	2,147.0	2,066.5
Atención primaria y control enfermedades	328.0	384.3	574.4	652.3	702.7
Saneamiento ambiental y promoción salud	59.4	65.8	83.3	117.0	263.7
UNAH (becas estudiantes medicina)	4.3	4.8	7.8	12.1	16.1
Becas Servicio Social (Medicina)			20.1	26.3	89.3
IHADFA	3.0	7.0	5.0	5.0	5.0
Otros	644.7	571.5	645.1	1,334.3	989.7
<b>b. Agua y Saneamiento</b>	112.1	255.8	455.9	335.4	602.9
<b>B. REDES DE SEGURIDAD SOCIAL</b>	<b>1,400.6</b>	<b>1,427.9</b>	<b>1,904.8</b>	<b>1,955.4</b>	<b>3,109.6</b>
<b>1. Aportes a Instituciones de Previsión</b>	<b>142.0</b>	<b>176.6</b>	<b>223.4</b>	<b>296.9</b>	<b>215.2</b>
INPREMA	62.8	78.5	98.7	127.5	95.2
Aporte a INJUPEMP	79.2	98.1	124.7	169.4	120.0
<b>2. Transferencias</b>	<b>1,258.6</b>	<b>1,251.3</b>	<b>1,681.4</b>	<b>1,658.5</b>	<b>2,894.4</b>
<b>a. Compensación Social</b>	916.1	851.8	1,238.9	1,062.0	2,280.9
FHIS	650.3	579.3	967.1	653.4	1,842.5
PRAF	215.2	187.5	187.2	318.5	335.1
IHNFA	50.6	85.0	80.9	84.1	95.3
INAM			3.7	6.0	8.0
<b>b. Subsidios y Becas</b>	342.5	399.5	442.5	596.5	613.5
Subsidio energía eléctrica	223.1	271.5	278.9	387.0	320.0
Subsidio al Transporte Urbano	109.4	113.5	119.8	115.6	114.0
Bono al Transporte (Estudiantil)	10.0	5.7	8.8	9.8	15.0
Bono Educativo de Transporte		5.7	11.6	9.8	15.0
Becas Excelencia Académica				48.8	50.0
Bono educativo familiar		3.1	4.7	3.8	20.0
Becas, Asistencia y Servicio Social			18.7	21.7	79.5
<b>C. VIVIENDA</b>			<b>16.3</b>		<b>50.0</b>
<b>D. APOYO AL SECTOR RURAL</b>	<b>32.4</b>	<b>99.2</b>	<b>170.1</b>	<b>361.1</b>	<b>564.6</b>
<b>1. Programas de Desarrollo</b>	<b>12.4</b>	<b>49.6</b>	<b>46.1</b>	<b>247.6</b>	<b>413.9</b>
Fondo Nac. Desarrollo Rural Sost (FONADERS)				138.4	214.9
Prog. Des. R. Sur-occidente (PROSOC)			1.8	28.5	91.1
Proy. Des. R. Centro Oriente (PRODERCO)		23.4	23.2	45.9	65.8
Otros	12.4	26.2	21.1	34.8	42.1
<b>2. Electrificación Rural</b>	<b>20.0</b>	<b>49.6</b>	<b>124.0</b>	<b>113.5</b>	<b>150.7</b>
<b>TOTAL GASTO SOCIAL</b>	<b>4,406.1</b>	<b>5,227.8</b>	<b>6,932.3</b>	<b>8,915.2</b>	<b>11,607.1</b>
<b>GASTO TOTAL NETO</b>	12,410.0	14,703.0	18,474.9	20,889.9	26,085.6
<b>% GASTO TOTAL</b>	<b>35.5%</b>	<b>35.6%</b>	<b>37.5%</b>	<b>42.7%</b>	<b>44.5%</b>

Fuente: UPEG/SEFIN

a/ Preliminar

b/ Presupuestado

## ANEXO D.8

<b>HONDURAS: COEFICIENTES DE GASTO SOCIAL</b>					
(En Porcentajes)					
Descripción	1997	1998	1999	2000	2001/p
<b>Gasto Social - PIB</b>	<b>7.2%</b>	<b>7.4%</b>	<b>9.0%</b>	<b>10.1%</b>	<b>11.5%</b>
Educación	3.0%	3.4%	4.0%	4.7%	5.2%
Salud y saneamiento	1.9%	1.8%	2.3%	2.8%	2.6%
Redes de Seguridad Social	2.3%	2.0%	2.5%	2.2%	3.1%
Apoyo al Sector Rural	0.1%	0.1%	0.2%	0.4%	0.6%
<b>Gasto Social - Gasto Gob.</b>	<b>35.5%</b>	<b>35.6%</b>	<b>37.5%</b>	<b>42.7%</b>	<b>44.5%</b>
Educación	14.7%	16.4%	16.5%	19.7%	20.0%
Salud y saneamiento	9.3%	8.8%	9.7%	11.9%	10.2%
Redes de Seguridad Social	11.3%	9.7%	10.3%	9.4%	11.9%
Apoyo al Sector Rural	0.3%	0.7%	0.9%	1.7%	2.2%
<b>Gasto Per Capita (en Lps)</b>	<b>765.68</b>	<b>885.89</b>	<b>1,146.18</b>	<b>1,439.12</b>	<b>1,836.91</b>
Educación	316.55	408.65	504.20	664.47	825.08
Salud	200.10	218.46	296.22	400.72	422.45
Redes de Seguridad Social	243.39	241.97	314.94	315.65	492.11
Apoyo Al Sector Rural	5.63	16.81	28.12	58.29	89.35

p/ Cifras Proyectadas

Fuente: SEFIN - BCH

## ANEXO D.9

<b>INDICE PROMEDIO DE PRECIOS AL CONSUMIDOR POR REGIONES Y RUBROS (1978=100)</b>											
Año	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000 p/
<b>REGIONES</b>											
Central	278.1	368.4	399.3	437.6	523.8	674.8	818.8	978.2	1102.2	1222.2	1381.1
Norte	284.6	384.1	419.4	468.2	581.3	758.7	957.5	1161.5	1326.4	1494.7	1644.2
Occidente	359.1	403.1	403.1	449.3	545.2	707.6	897.2	1102.4	1282.6	1404.5	1545.0
Oriente	279.0	379.1	406.6	454.3	549.4	718.5	893.9	1059.8	1208.0	1306.5	1435.8
Sur	268.3	367.2	400.5	453.7	549.0	682.5	847.8	993.0	1163.5	1327.3	1473.3
<b>RUBROS</b>											
Alimentos	255.5	367.2	390.1	439.5	559.7	718.1	895.3	1072.4	1198.1	1292.6	1392.1
Bebidas y Tabaco	361.0	451.9	565.6	631.4	740.8	914.1	1120.5	1322.2	1601.5	1800.2	1985.6
Cuidado de la Salud	271.6	391.6	432.1	488.3	621.9	784.9	960.5	1195.1	1413.9	1678.0	2072.3
Cuidado Personal	278.9	343.0	364.0	384.4	465.5	605.6	751.3	917.0	1065.0	1160.1	1278.4
Educación y Diversión	303.7	378.7	436.2	494.2	610.3	830.3	1014.9	1308.3	1634.1	1836.9	2056.2
Transporte	253.2	290.4	303.8	323.5	366.6	612.1	791.4	948.6	1068.7	1225.8	1528.6
Vestuario	356.3	506.7	560.3	602.6	671.9	826.8	1008.9	1295.0	1496.4	1691.3	1845.2
Vivienda Func. Hogar	279.7	345.2	373.3	408.2	483.2	633.5	783.7	904.7	1005.1	1160.4	1268.3
<b>ÍNDICE PROMEDIO ANUAL (1999 = 100)</b>											
PROMEDIO ANUAL	19.9	26.6	28.9	32.1	39.0	50.5	62.5	75.2	85.5	95.4	106.0
IPC A DICIEMBRE	23.1	28.0	29.9	33.7	43.5	55.2	69.1	77.9	90.1	100.0	110.1
VARIAC. % DIC - DIC	36.7	21.2	6.8	12.7	29.1	26.9	25.2	12.7	15.7	10.9	10.1

p/ Proyectado por UNAT, según datos del Banco Central de Honduras

Fuente: Departamento de Estudios Económicos, Banco Central de Honduras.

## ANEXO D.10

INDICADORES DE LA POBLACION EN EDAD DE TRABAJAR Y PEA POR SEXO, 10 A 14 AÑOS (Miles de Personas)											
	1990	1991	1992*	1993**	1994*	1995	1996	1997	1998	1999	% Cambio 90-99
<b>POBLACIÓN EN EDAD DE TRABAJAR</b>											
Hombres	347.4	352.7	380.6	371.1	388.1	406.6	395.6	420.5	413.7	421.4	21.3
Mujeres	328.6	343.9	351.3	336.7	363.7	380.9	389.0	395.3	391.6	424.0	29.0
Total Nacional	676.0	696.6	731.9	707.8	751.8	787.5	784.6	815.8	805.3	845.4	25.1
<b>POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA</b>											
Hombres	65.8	46.7	57.8	62.2	60.6	72.7	72.6	74.2	68.8	99.3	51.0
Mujeres	12.3	12.3	13.4	20.6	19.0	17.3	24.3	30.9	16.2	39.1	218.5
Total Nacional	78.1	59.0	71.2	82.8	79.6	90.0	96.9	105.1	85.0	138.4	77.3
Hombres	11.3	8.8	12.7	12.6	13.6	18.3	14.8	14.6	16.0	21.8	92.2
Mujeres	5.5	3.8	6.1	4.9	8.8	8.8	9.8	12.5	7.7	14.8	171.7
Total Urbano	16.8	12.6	18.8	17.5	22.4	27.1	24.6	27.1	23.7	36.6	118.1

\* Se excluyen casos que reportan expansiones, con valor de 0 en las bases de datos originales.

\*\* Se toma la encuesta de marzo.

Fuente: Encuesta Permanente de Hogares, DGEC.

## ANEXO D.11

<b>POBLACIÓN EN EDAD DE TRABAJAR Y POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE ACTIVA &gt;= DE 15 AÑOS (Miles de Personas)</b>											
	1990	1991	1992*	1993**	1994*	1995	1996	1997	1998	1999	% Cambio
<b>POBLACIÓN EN EDAD DE TRABAJAR</b>											
Hombres	1,199	1,255	1,332	1,363	1,411	1,443	1,498	1,536	1,600	1,617	34.8
Mujeres	1,310	1,406	1,469	1,496	1,551	1,578	1,652	1,711	1,772	1,819	38.9
Total Nacional	2,509	2,661	2,801	2,859	2,962	3,021	3,150	3,247	3,372	3,436	36.9
Hombres	502	526	565	591	616	645	673	693	731	742	48.0
Mujeres	619	660	696	702	744	772	815	851	878	915	47.6
Total Urbano	1,121	1,186	1,261	1,293	1,360	1,417	1,488	1,544	1,609	1,657	47.8
Hombres	698	730	767	772	795	798	825	843	869	875	25.3
Mujeres	690	746	773	794	807	806	837	860	893	905	31.1
Total Rural	1,388	1,476	1,540	1,566	1,602	1,604	1,662	1,703	1,762	1,780	28.2
<b>POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE ACTIVA</b>											
Hombres	1,046	1,076	1,132	1,159	1,209	1,246	1,314	1,346	1,390	1,407	34.6
Mujeres	423	457	525	531	537	546	663	707	694	805	90.0
Total Nacional	1,469	1,533	1,657	1,690	1,746	1,792	1,977	2,053	2,084	2,212	50.6
Hombres	406	422	452	473	493	519	554	577	600	609	50.1
Mujeres	269	275	307	312	317	348	402	431	430	491	82.4
Total Urbano	675	697	759	785	810	867	956	1,008	1,030	1,100	63.0
Hombres	640	654	680	687	716	728	761	769	790	799	24.8
Mujeres	154	182	218	219	220	198	261	276	264	314	103.4
Total Rural	794	836	898	906	936	926	1,022	1,045	1,054	1,113	40.1

\* Se excluyen casos que reportan expansiones, con valor de 0 en las bases de datos originales.

\*\* Se toma la encuesta de marzo.

Fuente: Encuesta Permanente de Hogares, DGEC.

## ANEXO D.12

<b>TASAS PORCENTUALES DE PARTICIPACIÓN DE LA PEA EN EL MERCADO LABORAL</b>										
	1990	1991	1992*	1993**	1994*	1995	1996	1997	1998	1999 Sep.
<b>POBLACION EN EDAD ACTIVA ENTRE 10 Y 14 AÑOS</b>										
Hombres	18.9	13.2	15.2	16.8	15.6	17.9	18.3	17.7	16.6	23.6
Mujeres	3.7	3.6	3.8	6.1	5.2	4.5	6.3	7.8	4.1	9.2
Total Nacional	11.5	8.5	9.7	11.7	10.6	11.4	12.3	12.9	10.6	16.4
Hombres	8.8	6.5	9.4	8.7	8.9	11.2	9.6	8.8	9.6	13.1
Mujeres	4.2	2.9	4.5	3.6	6.0	5.7	6.6	8.2	5.2	8.7
Total Urbano	6.5	4.7	6.9	6.2	7.5	8.5	8.1	8.5	7.5	10.9
Hombres	24.9	17.3	18.3	22.0	20.0	22.4	24.0	23.5	21.3	30.3
Mujeres	3.4	4.0	3.4	7.8	4.7	3.7	6.0	7.5	3.5	9.6
Total Rural	14.7	10.8	11.4	15.3	12.6	13.4	15.0	15.7	12.5	20.0
<b>POBLACION EN EDAD ACTIVA 15 AÑOS Y MAS</b>										
Hombres	87.2	85.7	85.0	85.0	85.7	86.4	87.8	87.6	86.9	87.1
Mujeres	32.3	32.5	35.8	35.5	34.6	34.6	40.1	41.3	39.2	44.2
Total Nacional	58.5	57.6	59.2	59.1	58.9	59.3	62.8	63.2	61.8	64.4
Hombres	80.8	80.3	79.9	79.9	80.0	80.5	82.3	83.2	82.2	82.0
Mujeres	43.5	41.6	44.2	44.4	42.5	45.0	49.3	50.6	48.9	53.7
Total Urbano	60.2	58.8	60.2	60.7	59.5	61.1	64.2	65.3	64.0	66.4
Hombres	91.7	89.6	88.7	89.0	90.1	91.1	92.2	91.2	90.9	91.3
Mujeres	22.3	24.4	28.2	27.6	27.2	24.6	31.2	32.1	29.6	34.7
Total Rural	57.2	56.7	58.3	57.8	58.4	57.7	61.5	61.3	59.8	62.5

\* Se excluyen casos que reportan expansiones, con valor de 0 en las bases de datos originales.

\*\* Se toma la encuesta de Marzo.

Fuente: Encuesta Permanente de Hogares, DGEC.

## ANEXO D.13

<b>SALARIO MENSUAL POR DOMINIO Y SEXO</b> (En Lempiras)										
	1990	1991	1992*	Mar-93	1994*	1995	1996	1997	1998	Sep-99
<b>RURAL</b>										
Hombres	230.2	365.1	428.9	418.3	546.0	649.3	774.7	912.8	1,135.8	1,324.4
Mujeres	252.6	363.4	408.6	432.2	579.8	672.0	791.7	915.4	1,213.2	1,462.4
Total Rural	233.8	364.7	423.5	421.6	554.4	654.1	778.7	913.4	1,154.0	1,359.1
<b>URBANO</b>										
Hombres	531.3	684.0	805.6	859.5	1,088.0	1,329.9	1,597.8	2,020.4	2,351.2	2,912.3
Mujeres	409.6	512.0	608.5	641.4	806.6	1,028.1	1,285.9	1,586.6	1,919.0	2,288.7
Total Urbano	487.2	617.4	726.8	775.7	979.5	1,214.9	1,470.9	1,840.9	2,174.0	2,647.3
<b>NACIONAL</b>										
Hombres	387.7	548.3	631.7	647.7	840.4	1,025.2	1,245.1	1,525.5	1,804.9	2,218.5
Mujeres	372.5	470.6	545.9	576.7	737.0	934.6	1,160.5	1,402.1	1,731.7	2,073.1
Total Nacional	383.5	522.3	602.3	625.0	806.3	996.6	1,216.0	1,482.3	1,779.8	2,166.1

\* Se excluyen casos que reportan expansiones, con valor de 0 en las bases de datos originales.

Nota: Se seleccionaron los casos con edad  $\geq$  15 años, a los ocupados que reportaron ingreso mensual en la ocupación principal

Fuente: Encuesta Permanente de Hogares, DGEC.

## ANEXO D.14

<b>EVOLUCIÓN DEL SALARIO MÍNIMO DIARIO EN Lps. 1990 – 2000</b>			
<b>Periodo de Vigencia</b>	<b>Salario Promedio</b>	<b>Incremento</b>	
		<b>Absoluto</b>	<b>Porcentual</b>
Enero 90 – Sep. 90	8.56		
Oct. 90 – Jul. 91	10.20	1.64	19.1
Jul. 91 – Mayo 92	12.47	2.27	22.2
Junio 92 – Mayo 93	14.28	1.81	14.5
Junio 93 – Dic. 94	16.30	2.02	14.2
Ene. 95 – Feb 96	19.67	3.37	20.1
Mar. 96 – Ene. 97	24.68	5.01	25.5
Ene. 97 – Dic. 97	30.85	5.17	25.0
Ene. 98 – Jun. 99	36.14	5.29	17.1
Jul. 99 - Dic. 99	45.20	9.06	25.1
Ene. 00 – Sep. 00	47.92	2.72	6.0
Oct. 00 – Ene. 01	50.92	3.0	9.9
Feb.01	56.92	6.0	12.0

Fuente: Secretaría de Trabajo y Seguridad Social

## ANEXO D.15

SUBEMPLEADOS INVISIBLES Y VISIBLES, POR AREA Y SEXO																				
	1990		1991		1992*		1993**		1994*		1995		1996		1997		1998		1999 Sep.	
SUBEMPLEO INVISIBLE Y VISIBLE, POR REGION Y SEXO (Miles de Personas)																				
Sexo	Inv.	Vis.	Inv.	Vis.	Inv.	Vis.	Inv.	Vis.	Inv.	Vis.	Inv.	Vis.	Inv.	Vis.	Inv.	Vis.	Inv.	Vis.	Inv.	Vis.
Hombres	342.6	21.1	369.1	12.8	326.5	13.5	305.8	21.9	295.1	16.5	308.3	18.1	294.8	25.0	331.9	22.4	349.9	18.4	383.2	29.0
Mujeres	133.3	22.4	163.2	16.4	159.9	14.9	170.3	21.1	140.2	13.5	131.5	13.5	143.5	26.4	154.4	28.6	140.6	18.6	148.0	25.0
<b>TOTAL NACIONAL</b>	<b>475.9</b>	<b>43.5</b>	<b>532.3</b>	<b>29.2</b>	<b>486.4</b>	<b>28.4</b>	<b>476.1</b>	<b>43.0</b>	<b>435.3</b>	<b>30.0</b>	<b>439.8</b>	<b>31.6</b>	<b>438.3</b>	<b>51.4</b>	<b>486.3</b>	<b>51.0</b>	<b>490.5</b>	<b>37.0</b>	<b>531.2</b>	<b>54.0</b>
Hombres	71.3	11.8	99.8	7.1	75.1	6.0	84.6	10.5	78.1	6.0	58.3	9.4	65.2	12.1	73.7	11.9	66.9	9.6	83.3	11.9
Mujeres	80.9	12.3	95.1	8.3	83.6	6.8	89.5	11.6	78.6	6.4	70.0	8.1	79.9	15.3	84.3	14.6	71.8	11.2	81.0	12.1
<b>TOTAL URBANO</b>	<b>152.2</b>	<b>24.1</b>	<b>194.9</b>	<b>15.4</b>	<b>158.7</b>	<b>12.8</b>	<b>174.1</b>	<b>22.1</b>	<b>156.7</b>	<b>12.4</b>	<b>128.3</b>	<b>17.5</b>	<b>145.1</b>	<b>27.4</b>	<b>158.0</b>	<b>26.5</b>	<b>138.7</b>	<b>20.8</b>	<b>164.3</b>	<b>24.0</b>
Hombres	271.3	9.3	269.3	5.7	251.4	7.5	221.2	11.4	217.0	10.5	250.0	8.7	229.6	12.9	258.2	10.5	283.0	8.8	299.9	17.0
Mujeres	52.4	10.1	68.1	8.1	76.3	8.1	80.8	9.5	61.6	7.1	61.5	5.4	63.6	11.1	70.1	14.0	68.8	7.4	67.0	12.9
<b>TOTAL RURAL</b>	<b>323.7</b>	<b>19.4</b>	<b>337.4</b>	<b>13.8</b>	<b>327.7</b>	<b>15.6</b>	<b>302.0</b>	<b>20.9</b>	<b>278.6</b>	<b>17.6</b>	<b>311.5</b>	<b>14.1</b>	<b>293.2</b>	<b>24.0</b>	<b>328.3</b>	<b>24.5</b>	<b>351.8</b>	<b>16.2</b>	<b>366.9</b>	<b>29.9</b>
TASAS DE SUBEMPLEO INVISIBLE Y VISIBLE, POR AREA Y SEXO																				
Hombres	32.8	2.0	34.3	1.2	28.8	1.2	26.4	1.9	24.4	1.4	24.7	1.5	22.4	1.9	24.7	1.7	25.2	1.3	27.2	2.1
Mujeres	31.5	5.3	35.7	3.6	30.4	2.8	32.1	4.0	26.1	2.5	24.1	2.5	21.6	4.0	21.8	4.0	20.3	2.7	18.4	3.1
<b>NACIONAL</b>	<b>32.4</b>	<b>3.0</b>	<b>34.7</b>	<b>1.9</b>	<b>29.3</b>	<b>1.7</b>	<b>28.2</b>	<b>2.5</b>	<b>24.9</b>	<b>1.7</b>	<b>24.5</b>	<b>1.8</b>	<b>22.2</b>	<b>2.6</b>	<b>23.7</b>	<b>2.5</b>	<b>23.5</b>	<b>1.8</b>	<b>24.0</b>	<b>2.4</b>
Hombres	17.6	2.9	23.7	1.7	16.6	1.3	17.9	2.2	15.8	1.2	11.2	1.8	11.8	2.2	12.8	2.1	11.1	1.6	13.7	2.0
Mujeres	30.0	4.6	34.6	3.0	27.2	2.2	28.7	3.7	24.8	2.0	20.1	2.3	19.9	3.8	19.5	3.4	16.7	2.6	16.5	2.5
<b>URBANO</b>	<b>22.6</b>	<b>3.6</b>	<b>28.0</b>	<b>2.2</b>	<b>20.9</b>	<b>1.7</b>	<b>22.2</b>	<b>2.8</b>	<b>19.4</b>	<b>1.5</b>	<b>14.8</b>	<b>2.0</b>	<b>15.2</b>	<b>2.9</b>	<b>15.7</b>	<b>2.6</b>	<b>13.5</b>	<b>2.0</b>	<b>14.9</b>	<b>2.2</b>
Hombres	42.4	1.4	41.2	0.9	36.9	1.1	32.2	1.7	30.3	1.5	34.4	1.2	30.2	1.7	33.6	1.4	35.8	1.1	37.5	2.1
Mujeres	34.0	6.6	37.4	4.4	35.0	3.7	36.9	4.4	28.0	3.2	31.1	2.7	24.4	4.2	25.4	5.1	26.0	2.8	21.4	4.1
<b>RURAL</b>	<b>40.8</b>	<b>2.4</b>	<b>40.3</b>	<b>1.7</b>	<b>36.5</b>	<b>1.7</b>	<b>33.3</b>	<b>2.3</b>	<b>29.8</b>	<b>1.9</b>	<b>33.7</b>	<b>1.5</b>	<b>28.7</b>	<b>2.3</b>	<b>31.4</b>	<b>2.3</b>	<b>33.4</b>	<b>1.5</b>	<b>33.0</b>	<b>2.7</b>

\*Se excluyen casos que reportan expansiones, con valor de 0 en las bases de datos originales.  
\*\*Se toma la encuesta de Marzo.  
Fuente: Encuesta Permanente de Hogares, DGEC.

**ANEXO A .1**  
**MATRIZ DE MEDIDAS LEGALES E INSTITUCIONALES PRIORITARIAS**

ÁREA Y OBJETIVO	MEDIDA	FECHA	RESPONSABLE
<b>1. CRECIMIENTO ECONÓMICO EQUITATIVO Y SOSTENIBLE</b>			
Contar con un marco macroeconómico estable que contribuya a viabilizar de manera sostenible mayor inversión pública en programas y proyectos orientados a la reducción de la pobreza; y que genere confianza y certidumbre para la inversión privada.	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Modificar la Ley del Impuesto sobre la Renta para aplicación de conceptos claros.</li> </ul>	2001	SEFIN, CN
	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Aprobar una ley de reforma al servicio civil a fin de establecer un servicio eficiente y efectivo.</li> </ul>	2001	SDP, CN
	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Implementar las leyes de:               <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Mercado de Valores;</li> <li>✓ Instituciones de Seguros y Reaseguros;</li> <li>✓ Seguro de Depósitos;</li> <li>✓ Reformas a la ley del IHSS</li> </ul> </li> <li>▪ Aprobar la Ley sobre Fondos de Pensiones.</li> </ul>	2001 2001 2001 2001	BCH, CNBS, CN BCH, CNBS, CN BCH, CNBS, CN SDP, CNBS, CN
	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Agilizar reformas en el área de servicios públicos               <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Capitalización de Hondutel.</li> <li>✓ Ley de Subsector Eléctrico.</li> <li>✓ Estrategia para la modernización y competitividad del sector portuario.</li> </ul> </li> </ul>	2001 2001 2002	SEFIN, CN CN CP/ SEFIN, CN
	Fortalecer los niveles de inversión, así como la mejora en su nivel de eficiencia, a través de la reducción del coeficiente de inversión respecto al producto interno bruto (ICOR).	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Aprobar la Ley de Simplificación Administrativa.</li> <li>▪ Reactivar la Ventanilla Única de Inversiones.</li> <li>▪ Aprobar las reformas al Código del Trabajo.</li> <li>▪ Aprobar la Ley de Registro Nacional Unificado de la Propiedad.</li> <li>▪ Asegurar la aplicación de la Ley de Conciliación Arbitral.</li> <li>▪ Reformas para modernizar el Código de Comercio.</li> <li>▪ Aprobar la Ley de Promoción y Protección de la Competencia.</li> </ul>	2001 2002 2002 2001 2001-2002 2002 2002
Crear las condiciones que faciliten el desarrollo de sectores de alto potencial productivo .	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Crear el Consejo Nacional de Competitividad.</li> <li>▪ Aprobar una única Ley Forestal.</li> <li>▪ Eliminar obstáculos legales a las inversiones turísticas en áreas costeras.</li> </ul>	2002 2002 2002	SIC SAG, CN ST, CN
<b>2. REDUCCIÓN DE LA POBREZA EN ZONAS RURALES</b>			
Garantizar el acceso y la seguridad en la tenencia de la tierra; y mejorar la eficiencia y competitividad de los pequeños productores rurales.	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Ajustes legales para aplicar las causales de afectación por sobretechos y estado de ociosidad.</li> </ul>	2002	SAG, INA
	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Culminar el catastro agrario y forestal</li> </ul>	2001-2005	SAG, INA
	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Desarrollar e implementar el Registro Real de la Propiedad Rural.</li> </ul>	2001	SAG, INA
	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Aprobar la Ley de Garantías Reales Mobiliarias.</li> </ul>	2002	SAG, CN
	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Aprobar la nueva Ley Aguas</li> </ul>	2002	SAG, CN
	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Ampliar el Fondo de Electrificación</li> </ul>	2002	SEFIN
<b>3. REDUCCIÓN DE LA POBREZA EN LAS ZONAS URBANAS</b>			
Apoyar el crecimiento y competitividad de la micro, pequeña y mediana empresa, como fuente generadora de empleo e ingresos.	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Fortalecer la Oficina del Sector Social de la Economía.</li> </ul>	2001	SIC
	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Otorgar personería jurídica a Consejos Regionales de Desarrollo del Sector Social de la Economía.</li> </ul>	2001	SIC
	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Aprobar la Ley de Modernización del Sector Vivienda.</li> </ul>	2001	CN, SOPTRAVI
	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Aprobar la nueva Ley Marco del Sector de Agua y Saneamiento</li> </ul>	2002	CN, SS
	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Establecer una instancia jurídica de resolución inmediata a los problemas de tenencia de la tierra para o en uso habitacional.</li> </ul>	2002	CN, SOPTRAVI
<b>4. INVERSIÓN EN CAPITAL HUMANO</b>			
Fortalecer el capital humano de la población en condiciones de pobreza, mejorando el acceso en condiciones de equidad y calidad de los servicios	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Concluir la formulación y aprobar la Ley General Marco de Educación, que incluya, entre otras               <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Revisar y actualizar el currículo nacional y los respectivos programas de estudio obligatorios.</li> <li>✓ Promover las reformas en la UNAH y las demás instituciones de educación superior.</li> <li>✓ Hacer obligatoria la educación prebásica para niños de 5 años y 3<sup>er</sup> ciclo de educación básica.</li> </ul> </li> </ul>	2001	SE, CN

ÁREA Y OBJETIVO	MEDIDA	FECHA	RESPONSABLE
de equidad y calidad de los servicios básicos de educación, salud y cultura, que les permita mejorar sus oportunidades de empleo e ingresos.	▪ Convertir las escuelas unidocentes en escuelas completas.	2001	SE, CN
	▪ Diseñar y ejecutar un paquete básico de intervenciones de atención en salud primaria.	2001-2003	SS
	▪ Implementar un sistema diferenciado y equitativo de recuperación de costos.	2001-2002	SS
	▪ Fortalecer el Consejo Nacional de la Cultura.	2001-2002	SCAD
<b>5. PROTECCIÓN SOCIAL PARA GRUPOS ESPECÍFICOS</b>			
Mejorar las condiciones de vida de la población en condiciones de extrema pobreza, especialmente entre los infantes, adolescentes, adultos mayores, mujeres, personas con discapacidad y grupos étnicos en condiciones de vulnerabilidad.	▪ Fortalecer el papel del Instituto Hondureño de la Niñez y la Familia (IHNFA).	2002-2005	IHNFA
	▪ Implementar el Plan para Erradicación Gradual y Progresiva del Trabajo Infantil.	2002	STSS, INFA
	▪ Crear el Consejo Nacional de la Discapacidad.	2002	SS
	▪ Crear la Unidad Técnica de Rehabilitación Integral.	2002	SS
	▪ Crear y organizar el Instituto Hondureño de Atención al Adulto Mayor (IHAM).	2002	CN
	▪ Poner en práctica la equidad de género en la estructura del gasto público.	2001-2005	SEFIN, INAM
	▪ Crear el Consejo Nacional de las Etnias.	2002	CN
	▪ Hacer efectiva la aplicación el Convenio 169 de la OIT en lo relativo a los pueblos indígenas, del cual Honduras es signatario.	2002-2005	Poder Ejecutivo
▪ Desarrollar módulos en la Encuesta de Hogares para grupos específicos en situación de vulnerabilidad.	2002-2003	INE/SDP	
<b>6. SOSTENIBILIDAD DE LA ESTRATEGIA</b>			
Consolidar la gobernabilidad, garantizando transparencia en la gestión pública.	▪ Aprobar la nueva Ley de Contrataciones del Estado.	2001	CN
	▪ Establecer manuales de procedimientos de la CGR.	2002	CN
	▪ Operativizar la ejecución de un plan contra la corrupción.	2001-2002	Consejo Nacional Anticorrupción, SDP
	▪ Implementar la inspectoría de proyectos y el nuevo sistema de compras y contrataciones del Estado en programas y proyectos de la ERP.	2001	SEFIN
	▪ Formular y aprobar un ordenamiento legal de las ONGs.	2002	CN
Garantizar los derechos de la persona humana, la seguridad jurídica para la inversión, y la vida pacífica en sociedad	▪ Aplicar la enmienda constitucional sobre el nombramiento de los magistrados de la Corte Suprema.	2001	CN
	▪ Aprobar y aplicar la Ley de la Carrera Judicial.	2001	CN
	▪ Aprobar la Ley Orgánica del Poder Judicial.	2002	CSJ, CN
Lograr un proceso efectivo de descentralización y desarrollo municipal, en el marco de una administración pública moderna y eficiente.	▪ Consensuar y aprobar el Código de Procedimiento Civil.	2001	CSJ
	▪ Garantizar la aplicación efectiva del nuevo Código Procesal Penal	2002-2005	CSJ
	▪ Fortalecer la Comisión Ejecutiva para la Descentralización del Estado.	2002-2005	SGJ
	▪ Consensuar y aprobar las reformas a la Ley de Municipalidades.	2002	SGJ
Disminuir los riesgos y la vulnerabilidad ecológica mediante el mejoramiento de los procesos de gestión ambiental y de gestión de riesgos.	▪ Crear la carrera del Servicio Civil Municipal	2002	SGJ
	▪ Aprobar, reglamentar y aplicar las siguientes leyes:	2002	SERNA, CN SS, CN COPECO, CN
	✓ Ley de Ordenamiento Territorial;	2002	
	✓ Ley de Aguas;	2002	
	✓ Ley Forestal; y	2002	
✓ Ley del Sistema Nacional para la Reducción de Riesgos y Atención de Emergencias.	2002		