

Honduras

Desatando el potencial económico
para mayores oportunidades

Diagnóstico sistemático de país



Marco Antonio
Hernández Oré
Liliana D. Sousa
J. Humberto López

Honduras

*Desatando el potencial económico para
mayores oportunidades*

Marco Antonio Hernández Oré, Liliana D. Sousa,
y J. Humberto López



GRUPO BANCO MUNDIAL

© 2016 Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial
1818 H Street NW, Washington DC 20433
Teléfono: 202-473-1000; sitio web: www.bancomundial.org

Algunos derechos reservados

1 2 3 4 19 18 17 16

La presente obra es un producto del equipo de país de Honduras del Banco Mundial. Este reporte es una traducción de la versión publicada originalmente por el Banco Mundial en inglés en el 2016. El reporte completo se puede encontrar como Hernandez Ore, Marco Antonio, Liliana D. Sousa, and J. Humberto Lopez. 2016. "Honduras: Unlocking Economic Potential for Greater Opportunities." Systematic Country Diagnostic. Washington, DC: World Bank.

Esta obra ha sido realizada por el personal del Banco Mundial con contribuciones externas. Las opiniones, interpretaciones y conclusiones aquí expresadas no son necesariamente reflejo de la opinión del Banco Mundial, de su Directorio Ejecutivo, ni de los países representados por éste. El Banco Mundial no garantiza la veracidad de los datos que figuran en esta publicación. Las fronteras, los colores, las denominaciones y demás datos que aparecen en las mapas de este documento no implican juicio alguno, por parte del Banco Mundial, sobre la condición jurídica de ninguno de los territorios, ni la aprobación o aceptación de tales fronteras.

Nada de lo establecido en este documento constituirá o se considerará una limitación o renuncia a los privilegios e inmunidades del Banco Mundial, los cuales se reservan específicamente en su totalidad.

Derechos y autorizaciones



Esta publicación está disponible bajo la licencia Creative Commons de Reconocimiento 3.0 IGO (CC BY 3.0 IGO) <http://creativecommons.org/licenses/by/3.0/igo>. Bajo la licencia Creative Commons de Reconocimiento, queda permitido copiar, distribuir, transmitir y adaptar esta obra, incluyendo para motivos comerciales, bajo las siguientes condiciones:

Cita de la fuente—La obra debe citarse de la siguiente manera: Hernández Oré, Marco Antonio, Liliana D. Sousa, y J. Humberto López. 2016. "Honduras: Desatando el potencial económico para mayores oportunidades." Diagnóstico sistemático de país. Banco Mundial, Washington, DC. Licencia: Creative Commons de Reconocimiento CC BY 3.0 IGO

Traducciones—En caso de traducirse la presente obra, la cita de la fuente deberá ir acompañada de la siguiente nota de exención de responsabilidad: La presente traducción no es obra del Banco Mundial, y no deberá considerarse traducción oficial de dicho organismo. El Banco Mundial no responde por el contenido ni los errores de la traducción.

Adaptaciones—En caso de adaptación de la presente obra, la cita de la fuente deberá ir acompañada de la siguiente nota de exención de responsabilidad: Esta es una adaptación de un documento original del Banco Mundial. Las opiniones expresadas en esta adaptación son responsabilidad exclusiva del autor o autores y no son avaladas por el Banco Mundial.

Contenido de propiedad de terceras personas—Téngase presente que el Banco Mundial no necesariamente es propietario de todos los componentes de esta obra, por lo que no garantiza que el uso de alguno de sus componentes o de partes pertenecientes a terceros no viole derechos de esos terceros. El riesgo de reclamación derivado de dicha violación correrá por exclusiva cuenta del usuario. Si se desea reutilizar algún componente de este documento, es responsabilidad del usuario determinar si debe solicitar autorización y obtener dicho permiso del propietario de los derechos de autor. Como ejemplos de componentes se pueden mencionar, entre otros, los cuadros, los gráficos y las imágenes, entre otros.

Toda consulta sobre derechos y licencias deberá enviarse a la siguiente dirección: Publishing and Knowledge Division, The World Bank, 1818 H Street NW, Washington, DC 20433, USA; fax: 202-522-2625; e-mail: pubrights@worldbank.org

Obra de arte de la portada: © Angels Maso. Utilizada con el permiso de Angels Maso. Su reutilización debe contar con la debida autorización.

Diseño de la portada: Bill Pragluski/Critical Stages, LLC.

Contenido

<i>Reconocimientos</i>	<i>ix</i>
1. Resumen	1
1.1 Crimen y migración: la aparición de dos ciclos que aprovechan el crecimiento lento	4
1.2 Más allá de la criminalidad y la migración: retos de largo plazo para la competitividad y las oportunidades.....	5
1.3 Las profundas raíces de los retos que se enfrentan: calidad institucional.....	6
1.4 Prioridades para los próximos años.....	8
1.5 Proceso y brechas de conocimiento	12
1.6 Estructura del DSP	13
Notas.....	13
2. Pobreza.....	15
2.1 Tendencias en reducción de la pobreza y prosperidad compartida.....	15
2.2 Causas de la pobreza e impulsores de reducción de la pobreza	24
Notas.....	31
3. Crecimiento económico en Honduras: retos y oportunidades.....	33
3.1 Impulsores del crecimiento	35
3.2 El reciente crecimiento en el empleo ha estado concentrado en sectores de baja productividad	39
3.3 Industrias seleccionadas y los retos para su crecimiento	44
3.4 Retos para la competitividad en Honduras.....	49
3.5 Limitaciones crónicas al crecimiento económico.....	52
Notas.....	69
4. Equidad, Igualdad e Inclusión Social en Honduras	71
4.1 Acceso limitado y desigual a los servicios básicos.....	72
4.2 Falta de oportunidades en el mercado laboral	77
4.3 Retos para lograr un gasto público eficiente	85
Notas.....	91
5. Sostenibilidad.....	93
5.1 Sostenibilidad macroeconómica.....	93
5.2 Sostenibilidad fiscal	95
5.3 Sostenibilidad social.....	100
5.4 Sostenibilidad ambiental	108
Notas.....	113
6. Haciendo balances y viendo prioridades a futuro.....	115
Desafíos para la reducción de la pobreza.....	116
Las profundas raíces de los retos enfrentados.....	118
Prioridades a futuro	123
Notas.....	131

Anexos

A	Definición de países pares	132
B	Medición de pobreza en Honduras	135
C	Los resultados de los pobres han mejorado entre 2003 y 2013	137
D	Correlatos de la participación de la fuerza laboral: 2013	139
E	Área de investigación emergente: ¿qué ha estado afectando los bajos rendimientos a inversiones en Honduras?.....	141
F	Mapas de acceso a servicios: 2013	145
G	Regresiones acerca de la brecha de genero (2003-2013).....	147
H	Salario mínimo	149
I	Indicadores de género del mercado laboral (2003-2013)	151
J	Empleo (2003-2013).....	153
K	Salarios por nivel de calificación (2003-2013)	155
L	Indicadores del mercado laboral para el sector agricultura (2003-2013)	157
M	Salarios y empleo por estatus de formalidad.....	159
	Referencias	161

Figuras

1.1	Ciclo vicioso entre crimen y violencia y bajo crecimiento.....	4
1.2	Ciclo vicioso entre migración/remesas y bajo crecimiento.	5
1.3	Ciclo entre calidad de instituciones y resultados de desarrollo.	8
2.1	Las ganancias en reducción de pobreza de mediados de la década del 2000 fueron anuladas después del 2008.....	16
2.2	La reducción de la pobreza en Honduras ha sido lenta y desigual en comparación con los promedios regionales.	16
2.3	Honduras es más pobre que la mayoría de sus pares estructurales.....	17
2.4	Honduras tiene mayor desigualdad que sus pares estructurales y aspiracionales.....	17
2.5	Las tasas de pobreza han sido consistentemente más altas en áreas rurales que en centros urbanos.	18
2.6	Los pueblos indígenas y afrodescendientes viven por lo general en áreas con menos acceso a servicios básicos.	18
2.7	Las poblaciones indígenas y afrodescendientes de Honduras se encuentran distribuidas por todo el país.	19
2.8	El crecimiento en Honduras durante mediados de la década del 2000 estuvo entre los que más favorecieron a los pobres en ACL, pero el ingreso se contrajo desde 2008.....	21
2.9	Honduras sigue siendo uno de los países con mayor desigualdad en ALC.	22
2.10	El reciente incremento de ingresos ha favorecido a los pobres.	22
2.11	Honduras tiene una clase media pequeña en comparación con otros países ALC.....	23
2.12	Honduras carece de clase media.....	23
2.13	El crecimiento del ingreso impulsó cambios en la pobreza ente 2003 y 2013.	24
2.14	Las remesas y el ingreso laboral han sido factores clave en la reducción de la pobreza....	24
2.15	Las fluctuaciones entre sectores contribuyeron a generar cambios en la pobreza antes y después del 2008.	25

2.16	Las transferencias monetarias son parte importante de los programas sociales en Honduras.....	26
2.17	El Bono Vida Mejor ha reducido la pobreza entre sus beneficiarios.....	26
2.18	La emigración hondureña a los Estados Unidos ha aumentado en las últimas décadas ..	28
2.19	Las remesas aumentaron sustancialmente en los años anteriores a la crisis de 2008/09. .	28
2.20	La migración no calificada de Honduras ha aumentado en cohortes recientes	30
3.1	El crecimiento en Honduras ha sido más volátil que el promedio de ALC.	34
3.2	Así como el de todas las otras regiones a excepción del África subsahariana.	34
3.3	La tasa de crecimiento del PIB per cápita ha sido tanto baja como volátil.....	35
3.4	Las últimas dos décadas vieron solo dos periodos de reducción de pobreza sostenida....	37
3.5	El crecimiento de la productividad en Honduras ha sido por lo general negativo.	37
3.6	El crecimiento está siendo impulsado por el consumo privado.....	37
3.7	Las empresas jóvenes y pequeñas son responsables de un mayor porcentaje de generación de empleos.	40
3.8	Los patrones de generación de empleo cambiaron dramáticamente antes y después de la crisis.....	41
3.9	Los salarios se elevaron antes de la crisis debido a que el crecimiento urbano redujo la oferta laboral rural.....	41
3.10	Los patrones de crecimiento sectoriales son consistentes con los patrones de empleo.	41
3.11	La brecha entre salarios reales promedio en Honduras y la región aumentó entre 2003 y 2013.	42
3.12	El empleo independiente representa cuatro de cada diez empleos en Honduras.....	42
3.13	En comparación con ALC, la productividad promedio de Honduras es baja en todos los sectores	43
3.14	Mientras que la productividad promedio aumentó en el sector transporte y comunicaciones, la productividad agrícola se estancó.	44
3.15	El ciclo entre el bajo crecimiento y la violencia.	50
3.16	El tipo de cambio efectivo real se ha apreciado a causa del aumento de las remesas.	51
3.17	El ciclo entre bajo crecimiento y migración.	51
3.18	El déficit fiscal sostenido ha sido interrumpido por intentos esporádicos de consolidación fiscal.....	54
3.19	El gobierno gasta una cantidad significativa de sus ingresos en servir la deuda.....	54
3.20	El déficit fiscal es un determinante clave del déficit de cuenta corriente.	54
3.21	La fuerza laboral de Honduras es menos educada que la de países similares; el acceso a la educación posterior a la elemental es baja.....	55
3.22	Los retornos a la educación son altos.	56
3.23	Los estudiantes hondureños se desempeñan por debajo del promedio en Matemáticas ..	58
3.24	Las tarifas industriales de electricidad son las más altas de Centroamérica.....	59
3.25	Las altas pérdidas del sistema socavan la eficiencia del sector electricidad.	59
3.26	El acceso al crédito en Honduras es bajo en comparación a ALC.....	62
3.27	El entorno regulador de Honduras parece restringir la competencia en mayor medida que el promedio regional.....	64
3.28	La intervención gubernamental en los mercados entorpece la competencia.	65
3.29	Las regulaciones con frecuencia protegen a los beneficiarios directos y las barreras administrativas inhiben la competencia, particularmente en los sectores de servicios.	65

3.30	Los costos laborales en Honduras son más elevados que en muchos otros países exportadores de textiles.....	67
4.1	La desigualdad de ingresos en Honduras es elevada y volátil.	72
4.2	El acceso al saneamiento es especialmente limitado en los lugares más remotos del país..	73
4.3	El acceso a inodoros de descarga varía según los grupos de ingreso.	74
4.4	Menos de la mitad de los niños hondureños tiene acceso a saneamiento mejorado o agua potable.....	74
4.5	La desigualdad en el acceso de los niños a los servicios se basa principalmente en el estatus rural, la educación de los padres y el nivel de ingresos.....	75
4.6	Los grupos de mayores ingresos tienen mejor acceso a la escuela secundaria.	76
4.7	Un porcentaje importante de estudiantes rurales no hace la transición hacia la secundaria.	76
4.8	La calidad educativa sigue siendo baja.	77
4.9	Los hogares con mayores ingresos optan por no ser parte del sistema de escuelas públicas.	77
4.10	La participación de la fuerza laboral en Honduras es baja para los estándares regionales, especialmente entre trabajadores del 40 por ciento inferior de la distribución de ingresos.....	78
4.11	Las mujeres y los jóvenes tienen menos probabilidades de ser parte de la fuerza laboral. .	79
4.12	El desempleo es especialmente alto en áreas urbanas entre las mujeres y los jóvenes.	89
4.13	Los menos calificados trabajan mayormente en agricultura.	80
4.14	Existe una gran prima para los trabajadores con educación superior.....	80
4.15	Honduras tiene uno de los salarios mínimos más elevados de la región.	81
4.16	Los altos salarios mínimos actúan como señales de debilidad para el sector informal....	83
4.17	Los salarios del sector público exceden a los del sector privado.	83
4.18	La brecha salarial público-privada varía según sector.....	84
4.19	Las mujeres tienen más probabilidades de trabajar en el sector minorista y el sector servicios, mientras que los hombres en el sector primario.....	84
4.20	La brecha salarial de género varía por sector.	85
4.21	Un porcentaje importante del gasto público se asigna al 60 por ciento superior.	88
4.22	Los salarios públicos han aumentado en términos nominales, pero han disminuido como porcentaje del PIB.	88
5.1	Las tasas de homicidios en Honduras se han incrementado dramáticamente desde el 2000.....	101
5.2	Si bien las tasas de homicidios varían por región, son elevadas en todo el país.	102
5.3	Las encuestas identifican al crimen y la corrupción como los principales problemas de Honduras.....	102
5.4	La confianza en el gobierno es baja y disminuye con el tiempo.	103
5.5	Los jóvenes que ni estudian ni trabajan están en los hogares más pobres.	105
5.6	Las mujeres más pobres tienen más probabilidades de no estar estudiando ni trabajando.....	105
5.7	La mitad de la juventud hondureña está fuera del sistema educativo a la edad de 15 años.	105
6.1	Instituciones y desarrollo	119
6.2	Un ciclo entre calidad de las instituciones y resultados de desarrollo.....	120

6.3	Los indicadores de calidad institucional de Honduras están por debajo del promedio regional	122
6.4	Causas inmediatas y de raíz de los retos de desarrollo en Honduras.	123

Tablas

1.1	Prioridades para los próximos años: instrumentos de políticas y medidas complementarias.	9
2.1	Tasas de pobreza por edad y género de cabeza de familia, 2003-2013	20
3.1	Retos crónicos para la competitividad en Honduras.	53
5.1	Principales indicadores y proyecciones macroeconómicas en Honduras, 2010-2018	94
5.2	Tasas de homicidio por 100,000 personas por edad y género, 2014.	104
6.1	T.	124

Recuadros

2.1	Análisis comparativo internacional: pobreza y desigualdad.	17
2.2	Pueblos indígenas y afrodescendientes en Honduras	19
2.3	Mejoras en el sistema de TMC de Honduras	27
2.4	Características de los migrantes	29
2.5	Analizando las determinantes de las remesas en Honduras	31
3.1	Honduras sigue estando altamente expuesto a las amenazas naturales	35
3.2	Calidad de la Educación	57
3.3	Retos de la gestión pública en ENEE	60
3.4	Ejemplos de regímenes especiales y beneficios fiscales en Honduras	66
4.1	El salario mínimo y la desigualdad	81
4.2	El sistema de seguridad social.	86
4.3	El sistema educativo	89
4.4	Adquisiciones públicas en Honduras	90
5.1	Medidas recientes dirigidas a reducir el déficit fiscal.	97
5.2	Mejorando las salvaguardas ambientales y sociales: el caso Corporación Dinant	107
5.3	Medidas para mejorar la resiliencia y el manejo de riesgos ante desastres.	113

Reconocimientos

Quisiéramos agradecer a los miembros del equipo de país de Honduras del Banco Mundial provenientes de todas las Prácticas Globales y la Corporación Financiera Internacional (CFI), así como a las autoridades hondureñas, socios y grupos de interés, quienes contribuyeron en la preparación de este Diagnóstico Sistemático de País (DSP). Agradecemos sus aportes, conocimiento y asesoramiento.

El equipo estuvo liderado por Marco Hernández (Economista Séñior) y Liliana D. Sousa (Economista), bajo la orientación de J. Humberto López (Director de País). Las siguientes personas brindaron orientación general: Frank Sader (Funcionario Estratégico Principal, CFI), Giorgio Valentini (Gerente de País), Pablo Saavedra (Gerente de Práctica), Óscar Calvo-González (Gerente de Práctica), Maryanne Sharp (Asesora de Operaciones del País), Manuela Francisco (Líder del Programa) y Augusto de la Torre (Economista Jefe, ALC).

El equipo que preparó este informe incluyó a Giselle Del Carmen, Emma Monsalve, Germán Reyes, Mateo Salazar (GPVDR), Jennifer Keller, Miguel Ángel Saldarriaga Noel, Susana Sánchez, Luis Álvaro Sánchez, Jorge Loyola, Ewa Korczyc, Laura Olivera Garrido, Maryam Ali-Lothrop, Sean Lothrop(GMFDR), Pablo Acosta, Gonzalo Javier Reyes Hartley, Nancy Banegas, Junko Onishi (GSPDR), Norman Piccioni, Ramón Arias, Eli Weiss, Holger A. Kray, Luz Díaz (GFADR), Juan Diego Alonso (GEDDR), Martín Ochoa, Ezequiel Miranda, Carol Mejía, Ana

Funes, Noris Salinas, Desiree González (LCCHN), Mariano González Serrano, Javier Aguilar, Odile Ivette Johnson Naveo, Melisa Gaitán Fanconi (GEEDR), Juan José Miranda Montero (GENDR), Jane Hwang, Alfonso García Mora (GFMDR), Diego Dorado, José Rezk, Irina Luca, Ezequiel Miranda, Arun Arya, Pablo Guzmán Abastoflor, Elin Bergman, Evelyn Hernández (GGODR), Christine Lao Pena (GHNDR), Javier Posas, Mia Rodríguez, José Lleo, Mark Constantine, Eduardo Wallentin, Giancarlo Ortega, Hama Makino, José Masjuan, Luc Grillet (CFI), Elizabeth Ruppert Bulmer (GCJDR), Laura Chioda (LCRCE), Gianfilippo Carboni (MIGA), Jaime Frías, Guillermo Arenas, Tanja Goodwin (GTCDR), Marcela Silva, Cecilia M. Briceno-Garmendia (GTIDR), Agustín María, Ana Campos García, Carolina Díaz Giraldo, Bontje Marie Zangerling, Guillermo Siercke, Enrique Pantoja, Marcelo Fabre, Rocío Calidonio, Leonie Willenbrink (GSURR), Marco Agüero, Antonio Rodríguez, Carlos Aguilar, Gustavo Perochena y José Antonio Silva (GWASL), y Sarah Haddock, Elizabetha Perova, Sara Hause Van Wie (GCGDR).

El equipo quisiera agradecer a los colegas que revisaron este documento, Anna Fruttero, Yasuhiko Matsuda, y Gallina Andronova Vinclette, así como también a Alma Kanani y Jorge Araujo por sus comentarios y sugerencias. También agradecemos a aquellos colegas con quienes el equipo pudo discutir el DSP, incluyendo los miembros del equipo del Informe de Desarrollo Global 2017.

Capítulo 1

Resumen

Honduras es el segundo país más grande de Centroamérica, con una población de más de ocho millones de habitantes y un área de cerca de 112,000 kilómetros cuadrados. Tiene costas a ambos lados, tanto hacia el mar Caribe –incluyendo las tres Islas de la Bahía– como hacia el océano Pacífico a través del golfo de Fonseca. El interior es sobre todo montañoso, con valles a lo largo de la costa, mientras que la selva, los bosques de nubes, las sabanas, los bosques de pinos y el Sistema Arrecifal Mesoamericano ostentan una rica biodiversidad. Las dos ciudades más grandes, Tegucigalpa y San Pedro Sula, albergan a casi un cuarto de la población, mientras que aproximadamente la mitad vive en áreas rurales, donde la mayoría trabaja en agricultura de semisubsistencia.

El siglo XX ha sido testigo de una profunda transformación económica y modernización en Honduras. Si bien la agricultura continúa jugando un importante papel en el PIB, el sector de manufactura, impulsado por la industria maquiladora, está cobrando cada vez mayor importancia. Durante la primera mitad del siglo XX, las exportaciones de Honduras se centraron mayormente en bananos. Buscando una estructura productiva moderna y diversificada, el país invirtió en infraestructura y promovió los mercados de créditos en el sector primario a mediados de siglo¹. En la década de 1960, se creó el Mercado Común Centroamericano para promover la producción industrial y seguir desarrollando el sector. Estas políticas dieron como resultado una estructura de exportaciones más diversificada. A fines de la década de 1960, otros productos básicos como la carne de res, el algodón y el azúcar cobraron un rol importante, mientras que el porcentaje de bananos en las exportaciones totales se redujo a la mitad. Más aún, las exportaciones de productos industriales hacia otros países dentro de la región

aumentaron. Con la creación de su primera zona de libre comercio en Puerto Cortés a fines de la década de 1970 y una zona de procesamiento de exportaciones a fines de la década de 1980, el país continuó implementando políticas en apoyo de la diversificación. Se incorporó a la Organización Mundial de Comercio en la década de 1990 para continuar con la promoción de políticas de liberalización del comercio, y en la década del 2000 se sumó a un tratado de libre comercio entre países centroamericanos y los Estados Unidos (CAFTA-DR por sus siglas en inglés).

Honduras posee una serie de fortalezas con el potencial de constituir una base y encaminar al país hacia un crecimiento y prosperidad compartida de manera más rápida.

- En primer lugar, su ubicación estratégica coloca a Honduras como un potencial destino de inversiones. De hecho, el país muestra niveles de Inversión Directa Extranjera relativamente altos (alrededor del 6 por ciento del PIB) destinada a sectores de rápido crecimiento, incluyendo las telecomunicaciones, manufactura e intermediación financiera. La ubicación de Honduras también se ve favorecida por la conectividad que le proporciona el puerto de aguas profundas en la costa del Caribe, Puerto Cortés, que tiene un buen acceso a puertos de los Estados Unidos en el Golfo del Caribe y en la Costa Este. Puerto Cortés también fue parte del primer grupo de puertos incluidos en la Iniciativa de Carga Segura (SFI por sus siglas en inglés), a través de la cual los funcionarios norteamericanos pueden inspeccionar los productos que salen del puerto hacia los Estados Unidos.
- En segundo lugar, la base industrial puede apoyar la expansión del sector comercial. Con cerca del 20 por ciento del PIB, el sector de manufactura es relativamente grande en

comparación con otros países de América Latina y el Caribe (ALC) y otras naciones de ingresos medios; considerando además que el país es pequeño, esta expansión podría generar múltiples beneficios debido a economías de escala o a las posibilidades de especialización. Si bien el modelo de maquila (concentrado sobre todo en los textiles) sigue jugando un rol importante, Honduras ha venido haciendo esfuerzos para diversificarse y tener en cuenta otras áreas, incluyendo maquinaria y aparatos electrónicos.

- En tercer lugar, la economía hondureña tiene el segundo ratio de comercio-PIB más grande de ALC, y sus esfuerzos por diversificar las exportaciones en las últimas décadas no solo han sido exitosos en aumentar el número de productos exportados y mercados de destino, sino que también se han desarrollado competencias internas para la gestión del comercio exterior, una valiosa plataforma a partir de la cual se puede continuar mejorando la presencia del país en los mercados internacionales.
- En cuarto lugar, con una población joven y en aumento, Honduras tiene la posibilidad de sacar partido del dividendo demográfico. Con cerca de una tercera parte de su población entre los 10 y 24 años y tasas de crecimiento demográfico en descenso, Honduras está en una etapa temprana de transición demográfica y, por lo tanto, en capacidad de beneficiarse de un dividendo demográfico.

Sin embargo, a pesar del potencial asociado con sus fortalezas y de los esfuerzos de modernización que transformaron a Honduras a comienzos del siglo XX, el país ocupa el tercer lugar con el ingreso per cápita más bajo de ALC y se encuentra entre los países más pobres del Hemisferio Occidental. Casi uno de cada cinco hondureños vive con menos de US\$1.90 al día, la segunda tasa más alta en ALC. Según líneas de pobreza oficiales, en el 2013 casi 65 por ciento de los hogares hondureños vivían en pobreza y 43 por ciento vivían en extrema pobreza, incluyendo dos de cada tres hondureños de las zonas rurales. Casi el 80 por ciento de los hondureños

menores de 15 años viven en hogares pobres y aproximadamente uno de cada cuatro está desnutrido, lo que acarrea implicancias negativas para la capacidad de aprendizaje y para generar ganancias en el futuro. Incluso si se han registrado períodos de reducción de la pobreza, las crisis han borrado periódicamente las ganancias. Por ejemplo, después de una crisis política y económica en el 2009, la tasa de pobreza aumentó durante tres años consecutivos; con todo, en el 2013 regresó a los niveles observados en la década anterior. En otras palabras, existen fuerzas que podrían llevar a perpetuar la pobreza de las generaciones futuras, a menos que se implemente un ambicioso plan de desarrollo.

Ubicándose detrás de los comparadores estándar ya en 1960, la diferencia de ingresos entre Honduras y el mundo ha aumentado. En 1960, el ingreso per cápita de Honduras (en US\$ actuales) representaba el 150 por ciento del ingreso per cápita de los Países con Ingresos Bajos y Medios (LMIC por sus siglas en inglés), el 13.5 por ciento del ingreso per cápita de los Países con Ingresos Altos (HIC por sus siglas en inglés) y el 5.6 por ciento del ingreso per cápita de EE.UU. En el 2014, cuando el ingreso per cápita era de unos US\$2,300 (el tercero más bajo de ALC), estos mismos indicadores cayeron a 86 por ciento, 6.2 por ciento y 4.3 por ciento respectivamente. En otras palabras, Honduras se ha ido alejando de estos tres comparadores durante más de medio siglo, lo que refleja las menores tasas de crecimiento sostenido del país. De hecho, durante el periodo 1960-2014, el crecimiento del ingreso per cápita promedio en Honduras (1.2 por ciento) estuvo muy por debajo del observado en el grupo de LMIC (3.1 por ciento), el grupo de HIC (2.3 por ciento) y EE.UU. (2.0 por ciento).

La persistente pobreza de Honduras es el resultado de un lento crecimiento per cápita de largo plazo y de altos niveles de desigualdad, que se mantienen así por la gran vulnerabilidad del país frente a los choques exógenos.

- En primer lugar, durante los últimos 40 años el país ha mostrado modestas tasas de crecimiento caracterizadas por una considerable

volatilidad. Este crecimiento, sin embargo, no ha sido suficiente para mantener el ritmo de su rápido desarrollo demográfico, lo que ha resultado en una mayor diferencia per cápita entre Honduras y el resto del mundo. Su bajo crecimiento promedio encubre una alta volatilidad: durante el periodo 1960-2014, la desviación de crecimiento estándar en Honduras fue de 44 por ciento, 83 por ciento y 52 por ciento, mayor que la de los Países con Ingresos Bajos y Medios, Países con Ingresos Altos y EE.UU. El lento crecimiento ha limitado la capacidad del sector privado de crear puestos de trabajo, generando un bajo resultado en términos de empleo. Por ejemplo, Honduras tiene uno de los índices de participación más bajos de ALC en el mercado laboral, un sector formal pequeño (responsable solo del 20 por ciento de los puestos de trabajo) y los índices más altos de trabajadores por cuenta propia en Centroamérica.

- En segundo lugar, los altos niveles de desigualdad han debilitado la capacidad de que el crecimiento ayude a reducir la pobreza, al limitar los alcances de un gran segmento de la población con posibilidades de acceder a capital físico y humano. Hacer comparaciones de periodos anteriores resulta complicado debido a las limitaciones de información, pero los *proxies* existentes sugieren que la desigualdad en el país tiene raíces históricas. En 1925, por ejemplo, solo 29 por ciento de los hondureños de 10 años y más estaban alfabetizados. Esto en comparación al 36 por ciento en México, 40 por ciento en Colombia y 64 por ciento en Costa Rica. Para los países de ALC donde existen datos comparables, solo Guatemala, con 15 por ciento, tenía una tasa de alfabetización más baja. A comienzos de la década de 1990, el coeficiente de Gini (0.56) ya se encontraba entre los más altos de ALC después de Brasil (0.59). Con un Gini de 0.54 en el 2013, Honduras presenta la segunda distribución de ingresos más desigual en ALC, lo que significa que el crecimiento no ha podido sacar de la pobreza a muchos hondureños. Mientras que ALC se ha movido hacia adelante en términos

de convertirse en una región de clase media, la clase media de Honduras no ha crecido en la última década y continúa entre las más pequeñas de la región.

- En tercer lugar, una gran parte de la población es vulnerable y está expuesta a frecuentes choques externos—tanto grandes como pequeños— lo que ha exacerbado la pobreza al destruir o frenar la acumulación de activos. Por ejemplo, en 1998, el huracán Mitch causó la muerte de 11,000 a 18,000 personas y destruyó el 70 por ciento de los cultivos del país y el 70 por ciento de la infraestructura de transporte, generando daños económicos estimados en cerca del 81 por ciento del PIB. Además de los desastres naturales, calamidades “más pequeñas” —como inundaciones periódicas, sequías y plagas, incluyendo la “roya del café”— han afectado la producción agrícola y perjudicado a los pobres. Siendo una pequeña economía abierta, el país también está expuesto a crisis comerciales que a veces han interrumpido períodos de expansión económica. La evidencia sugiere que los hogares más pobres son los que más tienen que luchar cuando ocurren este tipo de problemas, ya que los efectos sobre los activos se sienten con mayor intensidad entre los grupos con menores recursos.

Este Diagnóstico Sistemático de País (DSP) explora el motor de estos resultados de desarrollo en Honduras y reflexiona sobre las prioridades de políticas que deberían sustentar la estrategia de desarrollo enfocada en la erradicación de la pobreza y el fomento de la prosperidad compartida. Después de identificar diversos factores críticos que afectan los resultados de desarrollo del país, el DSP concluye que existe la necesidad de una agenda integral que aborde simultáneamente los problemas que han mantenido al país en un equilibrio de desarrollo bajo durante muchas décadas, así como los retos que van apareciendo y que tienen el potencial no solo de limitar el progreso sino de empeorar la situación actual. El DSP también sostiene que la agenda de políticas debe ser más ambiciosa y alejarse de

intervenciones menores para ayudar a que Honduras pase de una situación en la que su potencial económico es solo potencial, a una donde dicho potencial se convierta en realidad.

Crimen y migración: la aparición de dos ciclos que aprovechan el crecimiento lento

La historia del volátil y bajo crecimiento económico y la alta desigualdad de Honduras ha creado las condiciones para la aparición de dos ciclos que se refuerzan mutuamente: (i) un ciclo de alta criminalidad y bajo crecimiento; y (ii) un ciclo de flujos migratorios/remesas y bajo crecimiento. Durante los últimos 15 años estos ciclos han moldeado los retos que debe afrontar Honduras y han seguido impactando en las perspectivas de crecimiento del país.

Honduras tiene uno de los niveles de criminalidad y violencia más altos del mundo, lo que debilita el crecimiento y limita las oportunidades económicas (Figura 1). Con 67 asesinatos por cada 100,000 habitantes en el 2014, la tasa de homicidios de Honduras se encuentra entre las más altas del mundo. Honduras adquirió una importancia estratégica para el comercio de

drogas desde la década de 1970, pero en los últimos 15 años el país ha sido testigo de un aumento de actividad de pandillas y un mayor número de crímenes violentos como extorsión y secuestro². Los jóvenes son particularmente vulnerables al crimen, como víctimas y como autores también. Se calcula que el costo de la criminalidad en Honduras alcanza un abrumador 10 por ciento del PIB (US\$ 900 millones) al año, mientras que solo los costos de salud se estiman en 1.3 por ciento del PIB³. Los costos en seguridad reducen un aproximado de 9 por ciento de las ganancias del sector privado. La criminalidad limita la competitividad, desalienta el espíritu empresarial y la inversión, y frena la creación del empleo. En pocas palabras, la criminalidad actúa como una barrera para el crecimiento. Sin embargo, la dinámica es más compleja, considerando que el crecimiento lento genera un impacto negativo en la creación de oportunidades económicas y que esto, a su vez, disminuye el costo de oportunidad de unirse a grupos criminales. La implicancia es que la alta tasa de criminalidad y el bajo crecimiento pueden crear un ciclo vicioso que encierre al país en un equilibrio subóptimo.

Los altos niveles migratorios y de flujos de remesas también representan retos para el crecimiento (Figura 2). La migración a gran escala en Honduras es un fenómeno relativamente reciente, que se remonta a las repercusiones del huracán Mitch en 1998. Hoy en día, más de medio millón de hondureños (o el 13 por ciento de la población en edad de trabajar) vive en los Estados Unidos. En el 2014, las remesas constituyeron cerca del 18 por ciento del PIB, el índice más alto en Centroamérica que figura, además, entre los 15 más altos del mundo. El envío promedio de remesas reportado por receptores es de US\$477, casi 2.5 veces que el ingreso mensual promedio per cápita del país. La migración abre nuevas posibilidades para los trabajadores y las remesas han contribuido con la reducción de la pobreza. Sin embargo, la evidencia de Honduras señala que los grandes flujos migratorios y de remesas también tienen impactos negativos en la productividad, pues han reducido el tamaño de la fuerza laboral e incrementado los

FIGURA 1.1 Ciclo vicioso entre crimen y violencia y bajo crecimiento



salarios de reserva. Al mismo tiempo, los datos sugieren la presencia de efectos similares al de la “enfermedad holandesa”, cuando los flujos de remesas parecen distorsionar los precios locales en Honduras, causando la apreciación del tipo de cambio efectivo real. Tanto el impacto en la oferta laboral como el tipo de cambio perjudican la competitividad internacional de los productores hondureños, frenando el crecimiento y las oportunidades económicas.

A pesar del gran impacto en el desarrollo de los altos niveles de criminalidad y flujos migratorios/de remesas, estos ciclos no ofrecen un cuadro completo de los retos de desarrollo en Honduras. Como se ha mencionado anteriormente, los altos niveles de pobreza han persistido durante décadas. Sin embargo, tanto el crimen como la migración aparecieron a finales de la década de 1990: la tasa de homicidios a comienzos de la década de 1990 estaba por debajo de 20 por cada 100,000 habitantes, similar a la de otros países de Centroamérica, mientras que los flujos de remesas en 1997, justo antes del huracán Mitch, representaban solo el 4 por ciento del PIB. Esto implica que no tomar en cuenta las fuerzas estructurales preexistentes –que ya estaban impiadiendo el desarrollo de Honduras en la década de 1990, antes de la aparición del crimen y la

migración– resultaría en un cuadro incompleto de los retos de desarrollo del país.

Más allá de la criminalidad y la migración: retos de largo plazo para la competitividad y las oportunidades

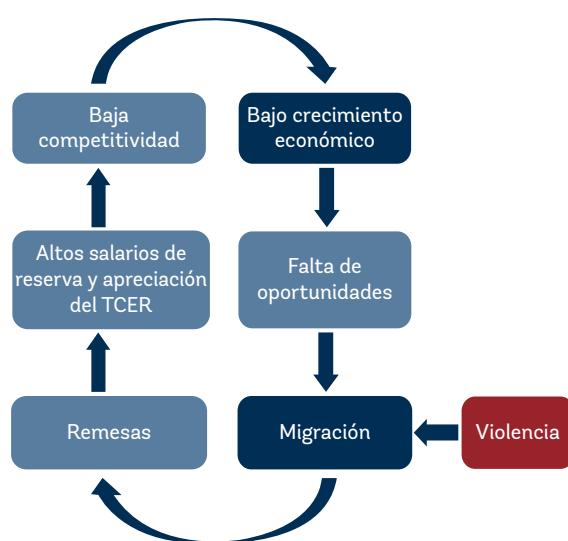
Retos para el crecimiento

Un análisis de las barreras de crecimiento apunta a limitaciones crónicas de largo plazo que han debilitado el crecimiento de la productividad (en promedio, la productividad global de los factores cayó entre 1960 y el 2013), el desarrollo de un dinámico sector formal de la economía y, por extensión, la creación de trabajos de alta calidad –fundamental para la reducción sostenida de la pobreza. Entre los elementos identificados en análisis anteriores y confirmados en el DSP figuran: (i) un marco regulatorio imperfecto, que afecta el mercado laboral, y algunas regulaciones de productos que obstaculizan la competencia en los mercados locales; (ii) falta de disciplina fiscal y altos niveles de deuda, que han socavado la estabilidad macroeconómica de Honduras; (iii) infraestructura inadecuada; (iv) escasez permanente de capacidades y acceso limitado a la educación para una gran parte de la población; y (v) acceso relativamente bajo al capital (financiación y derechos de propiedad), particularmente para las PyMEs.

Retos para la inclusión

También existen diversos elementos críticos que afectan la distribución desigual del ingreso. Estos incluyen: (i) acceso limitado y pobre calidad de los servicios básicos –aproximadamente medio millón de niños hondureños no tienen acceso al agua potable y 1.1 millón de niños no tienen acceso a servicios básicos de saneamiento; (ii) una desigual distribución del acceso a los servicios relacionados con el ingreso familiar y ubicación, que da como resultado niños de hogares pobres que tienen que afrontar un acceso limitado a servicios esenciales; y (iii) un elevado

FIGURA 1.2 Ciclo vicioso entre migración/remesas y bajo crecimiento



salario mínimo y otras regulaciones laborales que ofrecen a los trabajadores formales salarios relativamente altos y protección laboral, pero que no llegan al 80 por ciento de los trabajadores hondureños que permanecen en el sector informal.

Retos para la sostenibilidad

El análisis de sostenibilidad también revela retos en el frente económico, social y ambiental: (i) continuando con la inestabilidad fiscal del país, que lo llevó a beneficiarse de la iniciativa para los Países Pobres Altamente Endeudados, Honduras vuelve a experimentar una acumulación de deuda que limita el uso de los recursos locales para actividades productivas como inversión social e infraestructura; (ii) más allá de su impacto en el clima y la distribución de los fondos de inversión, los altos niveles de criminalidad y violencia en el país debilitan el contrato social; y (iii) el impacto de los desastres naturales en Honduras no es simplemente un síntoma de la ubicación geográfica del país, sino más bien de su escasa resiliencia. La sensibilidad estructural frente a las crisis económicas, la crónica inestabilidad fiscal, la escasa resiliencia frente a los desastres naturales y los altos niveles de criminalidad y violencia representan múltiples dimensiones de vulnerabilidad que, juntas, plantean un riesgo constante para que Honduras logre los objetivos de desarrollo económicos y sociales.

Las profundas raíces de los retos que se enfrentan: calidad institucional

El hecho de que hayan tantos factores que representan retos para el desarrollo podría indicar la falta de un elemento crítico en el diagnóstico. El cuadro que se forma a partir de la discusión muestra una elevada y persistente pobreza, afectada por un crecimiento bajo, altos niveles de desigualdad y sostenibilidad limitada debido a la exposición a choques en diversos frentes; a su vez, cada uno de estos factores se ve afectado por

diversos cuellos de botella. Es decir, el enfoque hasta el momento ha sido identificar las causas *inmediatas* de los pobres resultados de desarrollo en Honduras (por ejemplo, criminalidad, inestabilidad fiscal, acceso a servicios básicos, resiliencia). ¿Acaso existe una *causa fundamental* que afecta a los factores determinantes?

Este DSP sostiene que una de las posibles raíces del problema detrás de los resultados de desarrollo del país es la baja calidad de sus instituciones (Figura 1.5). Las instituciones se definen como el pilar fundamental del Estado e incluyen los tres elementos siguientes: normas y regulaciones formales e informales (*normas*); la estructura burocrática que implementa y velía por el cumplimiento de estas normas (*capacidad*); y los mecanismos para que los representantes rindan cuentas de sus acciones (*rendición de cuentas*). Una revisión de la clasificación de Honduras en diversos aspectos que aparecen en los Indicadores Mundiales de Gobernabilidad (WGI por sus siglas en inglés) sugiere importantes retos institucionales. Por ejemplo, Honduras se ubica en el cuartil más bajo del mundo en las áreas de control de la corrupción, estado de derecho y eficacia de gobierno, y por debajo del promedio en la áreas de estabilidad política, participación y rendición de cuentas, y calidad regulatoria. Si bien estas medidas agregadas ofrecen información limitada, esto se corrobora con otras medidas: en el pilar institucional del Índice de Competitividad Global del Foro Económico Mundial (FEM), Honduras figura en el puesto 105 de 144; en el Índice de Percepción de la Corrupción (IPC), Honduras ocupa el lugar 126 de 175 países; el Gobierno de Honduras ofrece al público información presupuestal limitada, calificando en el puesto 43 de 100 en el Índice de Presupuesto Abierto (OBI por sus siglas en inglés); en términos de Independencia Judicial, Honduras ocupó el puesto 77 de 142 en el periodo 2011-2012; y en el Índice de Libertad de Prensa, Honduras se situó en el lugar 135 de 179 países en el periodo 2011-2012.

Más allá de los indicadores agregados, el análisis de los cuellos de botella para el crecimiento, la inclusión y la sostenibilidad subraya temas

relacionados con la calidad institucional. La documentación sobre el papel de las instituciones en el desarrollo económico sugiere que las debilidades institucionales pueden llevar a un crecimiento menor (a través de las imperfecciones del marco regulatorio o de una inadecuada rendición de cuentas, inestabilidad macroeconómica, efectos negativos de la acumulación de capital humano e infraestructura pública, acceso limitado al financiamiento y, de manera más general, las ineficiencias del sector público que afectan la implementación de los programas) y a una elevada desigualdad (a través de los efectos de gobernanza en temas de educación y salud, y la capacidad redistributiva del Estado). Por ejemplo, en Honduras:

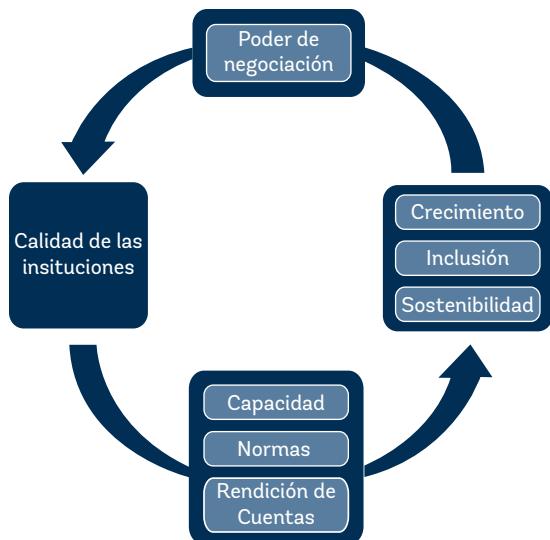
- La inestabilidad macrofiscal es, en parte, resultado de la calidad institucional. La gestión fiscal inadecuada ha jugado un papel importante impidiendo que Honduras logre un crecimiento económico sostenido, y el devastador impacto tanto de los desastres naturales como de las crisis económicas se explica, en parte, por la escasa resiliencia fiscal y un insuficiente control del gasto.
- Los altos costos de electricidad resultan en pérdidas para la compañía eléctrica estatal, gestionada a través de inadecuados mecanismos de precios, elevados niveles de robo y fraude, y un pobre mantenimiento de las redes de distribución. Los altos costos energéticos pueden reducir drásticamente el rendimiento económico no solo de los proyectos individuales, sino del conjunto de infraestructura en general.
- El limitado y desigual acceso a los servicios básicos se ve afectado por un ineficiente gasto público. El gasto público representa más de una quinta parte del PIB, pero la mayor parte se destina al pago de los salarios del sector público. Determinados por elevados salarios mínimos y la falta de supervisión de contrataciones, los salarios públicos representan ahora un estimado de 9 por ciento del PIB y explican más de la mitad del gasto corriente. Solo el gasto en educación representa 5.5 por ciento

del PIB, sin embargo, se necesitarían aproximadamente 1,000 colegios de secundaria adicionales para asegurar la educación secundaria universal; en vez de eso, más de dos tercios del gasto en educación se destinan para gastos de personal. Los ineficientes mecanismos de focalización, una flexibilidad presupuestaria limitada y un débil marco de rendimiento de cuentas se han visto agravados por la inestabilidad fiscal y la falta de credibilidad presupuestaria.

- La persistencia de la criminalidad se atribuye, al menos en parte, a la falta de capacidad para hacer cumplir las leyes en el sistema judicial. Los desafíos relacionados con la aplicación de la ley provienen de la autoevaluación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (UNCAC por sus siglas en inglés), Capítulo III sobre Penalización y Aplicación de la Ley, y Capítulo IV sobre Cooperación Internacional. Esta evaluación revela que el marco legal y regulatorio de Honduras cumple con la mayoría de disposiciones establecidas por la UNCAC en relación a la penalización de actos de soborno, así como con la mayoría de requisitos relacionados con la cooperación internacional, al haber firmado una serie de tratados internacionales que ahora forman parte de la legislación nacional. Sin embargo, también revela retos importantes en términos de aplicación de la ley, siendo pocos los casos que son investigados, procesados y finalmente sentenciados.

Los resultados de desarrollo, a su vez, también pueden influir en la calidad de las instituciones, sugiriendo la presencia de un tercer ciclo que afecta a Honduras (Figura 3). La documentación que relaciona a las instituciones con los resultados de desarrollo se complementa con otro tema que sostiene que la calidad de las instituciones es *endógena* a los resultados de desarrollo y, por lo tanto, tiene el potencial de crear un circuito de retroalimentación. El marco del Informe sobre Desarrollo Mundial (WDR por sus siglas en inglés) del 2017 identifica este circuito como una función de la estructura de poder y las normas

FIGURA 1.3 Ciclo entre calidad de instituciones y resultados de desarrollo



Fuente: Adaptado del marco propuesto en el Informe sobre Desarrollo Mundial 2017.

presentes en la sociedad, es decir, el poder de negociación de diversos grupos puede influir en la evolución de la calidad de las instituciones.

Los cambios en el poder de negociación de representantes y grupos pueden influir en la senda de desarrollo de la calidad institucional. Un canal sostiene que niveles más altos de ingreso podrían llevar a generar una mayor demanda de calidad de las instituciones, lo que implicaría al mismo tiempo mayor disponibilidad de recursos con los que crear dicha calidad institucional⁴. Por ejemplo, a medida que el crecimiento aumente la rentabilidad de las empresas, estas podrían alejarse de zonas donde los funcionarios exigen sobornos a zonas con sobornos menores⁵. De esta manera, el crecimiento actuaría como un factor de empuje y los sobornos más bajos como un factor de atracción. En la práctica, esto implicaría que los países podrían entrar en un círculo virtuoso donde un crecimiento elevado tienda a reducir la corrupción y esto genere, a su vez, un mayor crecimiento o, por el contrario, que la corrupción afecte negativamente el crecimiento y esto se traduzca en mayor corrupción. Otro canal se relaciona con la desigualdad del ingreso. Esto se atribuye mayormente a la importancia de

la cohesión social plasmada, por ejemplo, en el papel de una clase media considerable que exija calidad institucional y aumente dicha calidad a través de su disposición de contribuir a través de la tributación⁶.

Al igual que en los ciclos de criminalidad y migración, romper el ciclo de los débiles resultados de desarrollo institucional puede constituir un reto particularmente importante, dada su naturaleza de refuerzo mutuo. La existencia de ciclos viciosos puede hacer que la tarea de reducir la pobreza y fomentar la prosperidad compartida sea más compleja debido a los mecanismos de refuerzo mutuo que entran en juego.

Prioridades para los próximos años

La discusión anterior concluye que Honduras podría estar atrapado en un equilibrio de desarrollo bajo como resultado de tres ciclos que se refuerzan mutuamente: (i) bajo crecimiento y elevados niveles de criminalidad y violencia; (ii) bajo crecimiento y altos flujos migratorios/de remesas; y (iii) bajo crecimiento/desigualdad alta y pobre calidad institucional. Estos ciclos se refuerzan mutuamente y tienen importantes implicancias para la priorización de políticas (Tabla 1).

En primer lugar, esto implica que para escapar del equilibrio subóptimo serán necesarias acciones en diversos frentes. Buscar una única acción o política para que actúe como motor de desarrollo es insuficiente; abordar los retos que aparecen a partir de algunos de los ciclos y dejar otros de lado podría conllevar el riesgo de no tomar en cuenta los factores que determinan el lento crecimiento. Obviamente, esto no significa que la implementación de una sola política ejecutada de manera aislada no pueda tener un impacto positivo en el desarrollo. Sin embargo, cuando el objetivo es cambiar drásticamente la dinámica de desarrollo, es necesario el esfuerzo coordinado en diversos frentes.

En segundo lugar, las acciones requeridas necesitarán generar un “gran esfuerzo”, que sea lo

TABLA 1.1 Prioridades para los próximos años: instrumentos de políticas y medidas complementarias

Instrumentos de políticas para romper o revertir los ciclos viciosos	
Criminalidad y crecimiento	<ul style="list-style-type: none"> Reforzar la prevención de la violencia y el cumplimiento de la ley
Migración y crecimiento	<ul style="list-style-type: none"> Mejorar la educación y las capacidades para competir
Instituciones y resultados de desarrollo	<ul style="list-style-type: none"> Mejorar la calidad de las instituciones a través de: <ul style="list-style-type: none"> Fortalecimiento del estado de derecho y del sistema judicial Desarrollo de capacidades Mejora del marco de rendición de cuentas
Medidas complementarias	
Estimulando el crecimiento	<ul style="list-style-type: none"> Promover la estabilidad macroeconómica, incluyendo la sostenibilidad fiscal Mejorar la infraestructura
Promoviendo la inclusión	<ul style="list-style-type: none"> Reforzar el objetivo y cobertura de las transferencias monetarias condicionadas Mejorar el acceso a los servicios básicos Promover políticas activas dentro del mercado laboral para mejorar la adecuación del empleo, sobre todo para trabajadores poco calificados
Promoviendo la resiliencia	<ul style="list-style-type: none"> Reforzar la gestión de prevención de riesgos de desastres

suficientemente fuerte como para cambiar la dinámica existente. Es poco probable que intervenciones menores logren romper o revertir las tendencias que se autorefuerzan y que han mantenido a Honduras en un equilibrio de desarrollo bajo. Esto no significa que las intervenciones modestas en la dirección correcta no tengan un impacto positivo en los resultados de desarrollo, sino que estas intervenciones son limitadas en sus logros, dada la complejidad de los retos.

Tercero, es importante identificar los puntos de acceso o instrumentos de políticas que puedan ayudar a romper o revertir los ciclos existentes y, dada la magnitud de los retos, es posible que se necesiten refuerzos a través de políticas adicionales que promuevan el progreso complementario en términos de crecimiento, inclusión y sostenibilidad. Las áreas prioritarias para abordar los retos creados por los ciclos tendrían que centrarse en (i) mejorar la educación y las capacidades para competir; (ii) reforzar la prevención de la violencia y la aplicación de la ley; y (iii) mejorar la calidad del marco institucional con un enfoque en el estado de derecho, creación de capacidades y fomento de la rendición de cuentas.

Para romper el ciclo entre violencia y crecimiento bajo se necesita un enfoque centrado en la prevención y una mejora de los mecanismos de cumplimiento de la ley para reducir los altos costos sociales y económicos a raíz de la

criminalidad y la violencia. Al reducir la criminalidad y la violencia mejora la sostenibilidad social, así como la credibilidad y legitimad del gobierno. Los pobres son los que más ganan con esto, ya que a menudo son las víctimas. Una menor tasa de criminalidad implica reducción de los costos de producción, pues los gastos asociados con la protección disminuyen. Las empresas más pequeñas ganan, con un potencial impacto positivo en la generación de empleo y, por lo tanto, la inclusión. Es probable que el descenso de la criminalidad y la violencia implique una mejora en el clima de inversión, un apoyo para la iniciativa empresarial local y un aumento del flujo de inversión extranjera. La reducción de la criminalidad y la violencia también puede crear cadenas de valor más fuertes y contribuir potencialmente al incremento de las exportaciones y, en un espacio abierto, al afianzamiento de otras áreas de actividad económica como el turismo. Además, podría reducir la migración al extranjero e incentivar a los migrantes a volver, invertir y transferir competencias a la economía nacional.

La mejora de las capacidades puede ser una poderosa herramienta para combatir la criminalidad y la violencia. Por ejemplo, el Programa de Apoyo Temporal al Empleo (PATI) implementado en El Salvador ayudó a reducir los niveles de criminalidad. El programa ofrecía apoyo económico a las personas vulnerables en áreas

urbanas a través de un programa de beneficiarios que se comprometían a participar en actividades de la comunidad y en programas de capacitación para mejorar su empleabilidad y capacidades empresariales. Este tipo de programas aumentan el costo de oportunidad de unirse a una banda criminal al elevar tanto los ingresos actuales como el potencial ingreso futuro de los participantes⁷. Al mismo tiempo, para abordar la criminalidad será necesaria una estrategia que ayude a reducir la impunidad, refuerce el sistema judicial y mejore la rendición de cuentas del gobierno, incluyendo sus acciones para reducir la impunidad⁸.

Mejorar la educación y las capacidades para competir pueden ayudar a romper el ciclo entre migración y bajo crecimiento, reduciendo la presión de un elevado nivel de salarios de reserva. Los salarios de reserva excesivamente elevados, que son en parte resultado de grandes flujos de remesas, obstaculizan el desarrollo del mercado laboral, pues los trabajadores requieren salarios que estén por encima de su productividad marginal. Aumentar la productividad laboral a través de la inversión en educación y capacidades ayudaría a superar este desequilibrio e impactaría positivamente en el crecimiento, la inclusión y la sostenibilidad, incluyendo la prevención de la criminalidad. Los resultados de un mejor aprendizaje, incluso en los niveles de matrícula actuales, ayudaría a preparar a los jóvenes en la adquisición de competencias requeridas en el mercado laboral. Al respecto, abordar el tema de los bajos índices de finalización de la secundaria y el bajo acceso a la formación profesional es fundamental para mejorar los resultados laborales y generar mayor productividad e innovación. Más aún, el país podría seguir una política activa para capacitar a los adultos, enfocándose en competencias que los ayuden a obtener mejores ocupaciones, incluyendo la capacitación de los que han estado involucrados anteriormente en temas de delincuencia y pandillaje. También es probable que la mejora de los resultados educativos contribuya a una tasa de retención más alta en la secundaria. La educación, como se

mencionó anteriormente, es también un pilar fundamental para otras prioridades, en particular la reducción de la criminalidad y la violencia.

El marco institucional del país afecta el crecimiento, la desigualdad y la resiliencia. Incluso si es difícil lograr mejoras en la calidad de las instituciones, la posibilidad de Honduras de aprovechar su potencial depende de la mejora de la capacidad del sector público y de la planificación e implementación de políticas efectivas, ejecución de proyectos de inversión pública, oferta de servicios y mejora de los mecanismos de rendición de cuentas. La discusión del DSP concluye que para mejorar la calidad de las instituciones en Honduras será necesaria una agenda amplia que incluya: (i) fortalecer el estado de derecho y el sistema judicial, (ii) desarrollar capacidades para la implementación y cumplimiento de la ley y (iii) mejoras en el marco de la rendición de cuentas.

Para abordar los retos derivados de los tres ciclos que contribuyen al mal desempeño en términos de desarrollo en Honduras, se requieren también políticas que complementen las prioridades identificadas como puntos de acceso a los ciclos, en particular aquellas que tienen un impacto directo en (i) la reactivación del crecimiento económico y (ii) la promoción de la inclusión.

Promover la sostenibilidad fiscal es quizás el objetivo más importante para reactivar el crecimiento económico en el mediano plazo. Si bien las medidas para reactivar el crecimiento en el corto plazo son difíciles de identificar, una posición fiscal más sólida ahora, que sea sostenida en el mediano y largo plazo, sentará las bases para avanzar en la prestación de servicios y en el crecimiento y empleabilidad. El déficit fiscal y un crecimiento económico más lento desde la crisis del 2009 han aumentado la deuda pública, afectando la confianza de los inversionistas. Si bien las autoridades han hecho avances recientes en la reducción del déficit fiscal, la consolidación fiscal necesita reformas adicionales que mejoren la gestión de las finanzas públicas y reequilibren el gasto corriente hacia el

gasto de capital. Reducir las pérdidas fiscales en el sector energético también refuerza la posición fiscal y, en este sentido, el clima actual de los bajos precios del petróleo ofrece la oportunidad para trabajar en la reforma de subsidios a la electricidad. Al mismo tiempo, hay espacio para movilizar ingresos fiscales adicionales mejorando la administración fiscal y aduanera, que representa una gran parte del PIB.

Con miras a generar crecimiento sostenido y seguir promoviendo la inserción al mercado global, es importante abordar las limitaciones de servicios de infraestructura costosos y de baja calidad. Los objetivos clave deben incluir la modernización de la Empresa Nacional de Energía Eléctrica (ENEE) a través de acciones destinadas a mejorar: (i) precios de energía y mecanismos de eficiencia energética, como la modernización de la matriz, buscando fuentes de energía más limpias y menos costosas para reducir la dependencia de la energía térmica; (ii) el marco legal para reducir casos de fraude y robo; y (iii) el gobierno corporativo de la ENEE, incluyendo el desarrollo de capacidades para el recientemente creado organismo regulador del mercado energético. Para continuar promoviendo la inserción al mercado global, se debe poner especial interés en la infraestructura portuaria y la mejora del mantenimiento vial, lo que debería combinarse con la mejora de la logística y regulación para reducir tiempos de espera y, al mismo tiempo, la mejora en el control aduanero. Ampliar la red vial es importante para promover la inclusión de las áreas rurales más pobres y de pequeños productores, que forman parte de los pobres extremos del país. Si estas inversiones son planificadas y ejecutadas correctamente, también representan una oportunidad de crecimiento en el corto plazo, ofreciendo oportunidades de Alianzas Público Privadas y la creación de empleo.

Las medidas destinadas a promover el crecimiento también fortalecen a un sector privado más competitivo y ayudan a generar mayor demanda de trabajo, creando los puestos que tanto se necesitan. Al igual que otras economías, las empresas pequeñas y jóvenes generan un

porcentaje desproporcionado de la creación de empleo. Reducir su exposición a la volatilidad económica a través de un entorno fiscal más sano proporcionará a estas empresas, que a menudo son las que tienen menos capacidad para sobrevivir choques externos, un importante espacio de crecimiento. Reducir los costos operativos a través de mejoras en el sector energético y de transporte estimulará la productividad, fortaleciendo el potencial para el incremento de la productividad en industrias clave, incluyendo la agroindustria y la manufactura. En combinación con los instrumentos de políticas diseñados para abordar los ciclos de criminalidad, migración e instituciones identificados anteriormente, estas medidas podrían promover un mejor clima empresarial y fuerza laboral más calificada, lo que se traduciría en la creación de más puestos de trabajo en el sector privado.

El reto para fomentar la inclusión no puede esperar a que la educación y la generación de capacidades tenga impacto. Ochenta por ciento de los niños hondureños viven en pobreza y la mayoría no termina la educación secundaria. Existe evidencia sólida de que los programas de asistencia social actuales están generando impacto en la reducción de la pobreza, y deberían ampliarse para cubrir a todas las familias elegibles que viven en extrema pobreza. En el largo plazo, los esfuerzos de inclusión requerirán del apoyo de servicios básicos de buena calidad, que ofrezcan a la población ventajas para crear y aprovechar las oportunidades que aparezcan. De igual modo, reducir la desnutrición infantil debería ser una prioridad alta: los estudios estiman que la desnutrición es responsable de aproximadamente el 45 por ciento de mortalidad en niños menores de cinco años y se calcula que el retraso, en particular, contribuye a pérdidas del PIB del orden del 11 por ciento^{9,10}. Para mejorar las posibilidades de que todos los niños en Honduras logren desarrollar su potencial, el país necesita asegurarse que tengan acceso a una alimentación adecuada, servicios de salud y entorno sano (incluyendo acceso al agua limpia e instalaciones de saneamiento), así como a una apropiada atención médica, sobre todo durante

el embarazo y los primeros dos años de edad. La inserción sólida de los hondureños en el mercado laboral es la mejor apuesta para que el país logre una inclusión sostenible. Esto requiere políticas activas en el mercado laboral, que funcionen haciendo que los mercados sean más eficientes e inclusivos al abordar temas como la información, falta de capacidades y baja generación de empleo. El salario mínimo, fijado en línea con los salarios del mercado, tiene el potencial de desarrollar la inversión y la producción en sectores con altos niveles de productividad y contribuir con una mejor asignación de los recursos en la economía. El abordar el tema de capacidades y problemas de información puede traducirse en mejores oportunidades de empleo para los jóvenes y los pobres y, a su vez, puede ser una fuerza compensatoria frente a la criminalidad y la violencia.

Una reflexión final se refiere a la necesidad de enfocarse en políticas que vayan más allá de tasas de crecimiento promedio más altas y una menor desigualdad, y que incluyan consideraciones de vulnerabilidad. Para esto es fundamental que Honduras continúe desarrollando resistencia frente a los desastres naturales, ya que se espera que estos aumenten en términos de frecuencia y severidad debido a los impactos del cambio global. Ya se está implementando una agenda amplia para crear instituciones y mejorar la infraestructura y el planeamiento local para afrontar con mayor resiliencia los desastres naturales. Se necesita prestar mayor atención, sin embargo, al impacto de eventos naturales “pequeños” que afectan la vida de la gente pobre de manera localizada y drástica. Al respecto, la capacidad de los hogares para afrontar el impacto de los desastres naturales podría mejorarse vinculándolos con sistemas de ahorro y aumentando la disponibilidad de instrumentos fiscales, tales como el seguro agrícola. De igual modo, una mayor capacidad para gestionar los recursos naturales, incluyendo el agua y la selva, podría reducir la vulnerabilidad de los hogares frente a peligros como sequías o deslizamientos de tierras.

No hay duda que se trata de una agenda compleja que necesitará persistencia y compromiso a lo largo del tiempo. Pero es un esfuerzo que vale la pena, ya que permitirá que Honduras pase de ser un país de potenciales a uno de posibilidades reales.

Proceso y brechas de conocimiento

Este Diagnóstico Sistemáticos de País se basa en análisis y publicaciones existentes, nuevos análisis y, muy importante, en consultas y diálogos permanentes con los grupos de interés en Honduras. A lo largo de las discusiones se ha observado un gran consenso para el diagnóstico de los retos que afronta Honduras, en particular los altos índices de criminalidad y violencia, calidad institucional y otras prioridades.

Si bien existen algunos análisis sobre la naturaleza y las razones de los altos y persistentes niveles de pobreza y desigualdad en Honduras, así como su volátil crecimiento, este DSP identifica diversas brechas de conocimiento en los análisis existentes. Al identificar estas brechas, el DSP se centra en áreas donde nueva información podría ayudar a establecer acciones específicas en las áreas prioritarias:

- ¿Qué determinantes existen para la baja rentabilidad de la inversión en Honduras?
- ¿Cuál es el costo de la criminalidad en la economía hondureña?
- ¿Cuál es el efecto de las regulaciones del mercado laboral en la creación del empleo, el empleo informal y el desempleo en Honduras?
- ¿Cuál es el impacto del elevado salario mínimo del país en la creación del empleo, sobre todo entre los trabajadores no calificados?
- ¿Cuáles son los retos que afronta una mayor inclusión femenina en la fuerza laboral?
- ¿Cómo afecta la criminalidad el bienestar del 40 por ciento más pobre en Honduras?
- ¿Cuál es la relación entre vulnerabilidad, fenómenos meteorológicos extremos y pobreza?

Estructura del DSP

El DSP está estructurado de la siguiente manera: el segundo capítulo examina las tendencias de pobreza y prosperidad compartida en Honduras e identifica el papel del crecimiento económico, mercado laboral y políticas sociales para la reducción de la pobreza y la desigualdad. Los tres capítulos siguientes ofrecen un análisis de los principales factores que afectan la inclusión, el crecimiento y la sostenibilidad. El Capítulo 3

analiza lo que impulsa el crecimiento e identifica las limitaciones claves para que este continúe. El Capítulo 4 evalúa los ejes impulsores asociados con la limitada inclusión en el país y la alta desigualdad. El Capítulo 5 identifica los riesgos para la sostenibilidad del desarrollo, incluyendo una política fiscal adecuada, el rol de la criminalidad y la violencia, y los desastres naturales. El capítulo final proporciona una síntesis del análisis bajo los cuatro capítulos anteriores e identifica las prioridades para el futuro.

Notas

1. Euraque, D. 2004. *Reinterpreting the Banana Republic: Region and State in Honduras, 1870–1972*. Chapel Hill, NC: University of North Carolina Press.
2. La tasa global de homicidios en el 2012 fue de 6.2 por cada 100,000 habitantes; se considera que los países con más de 20 por cada 100,000 tienen una alta tasa de criminalidad. Fuente: La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. 2014. “Estudio Mundial sobre el Homicidio, 2013”
3. Ver Banco Mundial (2011), *Crimen y Violencia en Centroamérica: Un Desafío para el Desarrollo*.
4. Alonso, J. A., and C. Garcimartin. 2013. “The Determinants of Institutional Quality. More on the Debate.” *Journal of International Development* 25 (3): 206–26.
5. Bai, J., S. Jayachandran, E. J. Malesky, and B. A. Olken. 2013. *Does Economic Growth Reduce Corruption? Theory and Evidence from Vietnam*. National Bureau of Economic Research.
6. Ferreira, F., J. Messina, J. Rigolini, L. Lopez-Calva, M. A. Lugo, and R. Vakis. 2013. *Economic Mobility and the Rise of the Latin American Middle Class*. The World Bank Latin American and Caribbean Studies. Washington, DC: World Bank, 203 pp.
7. El Banco Mundial apoyó un proyecto similar de dinero por trabajo en Honduras –Generación de Empleo en Barrios Urbanos Pobres–, destinado a jóvenes en situación de riesgo y jefes de familia desempleados con niños pequeños. El proyecto también incluía capacitación para la prevención del crimen y la violencia, así como desarrollo de capital humano, incluyendo la resolución de conflictos y preparación para el empleo.
8. Calvo-Gonzalez, O., and J. H. Lopez. 2015. *El Salvador: Building on Strengths for a New Generation. Systematic Country Diagnostic*. Washington, DC: World Bank.
9. Black, R. E., C. G. Victoria, S. P. Walker, Z. A. Bhutta, P. Christian, M. de Onis, J. Ezzati, S. Grantham-McGregor, J. Katz, R. Martorell, and R. Uauy for the Maternal and Child Undernutrition Study Group. 2013. “Maternal and Child Undernutrition and Overweight in Low-Income and Middle-Income Countries.” *The Lancet* 382 (9890): 427–51.
10. Horton, S., and R. Steckel. 2013. “Global Economic Losses Attributable to Malnutrition 1900–2000 and Projections to 2050.” In *The Economics of Human Challenges*, edited by B. Lomborg. Cambridge, UK: Cambridge University Press.

Capítulo 2

Pobreza

En 2013, más de la mitad de la población hondureña vivía por debajo de la línea de pobreza, con seis de cada diez familias rurales en pobreza extrema. Honduras se ubicaba además entre los países con mayor desigualdad de la región, y su clase media era de las más pequeñas de la región ALC. Los escasos niveles de inclusión económica, la limitada movilidad social y la vulnerabilidad de los hogares de menores ingresos a una amplia variedad de impactos han hecho que la pobreza en Honduras sea particularmente profunda y difícil de tratar. A lo largo de los últimos 15 años, muchos hondureños han dejado el país en busca de oportunidades en el extranjero, y debido a años de migración a larga escala Honduras tiene actualmente uno de los niveles más altos de remesas como porcentaje del PIB a nivel mundial. Si bien las remesas tienen un enorme potencial para reducir la pobreza e incrementar los ingresos familiares, nuevas evidencias sugieren que también podrían estar generando efectos de la llamada “enfermedad holandesa”, así como consumiendo las reservas de capital humano del país y desalentando, potencialmente, la participación de la fuerza laboral entre los trabajadores domésticos. Las remesas, junto con el ingreso laboral y el empleo, han impulsado las tendencias de la pobreza a lo largo de la década pasada. Las transferencias monetarias han tenido un impacto positivo en la extrema pobreza y los indicadores sociales, sin embargo, su alcance es relativamente limitado.

2.1 Tendencias en reducción de la pobreza y prosperidad compartida

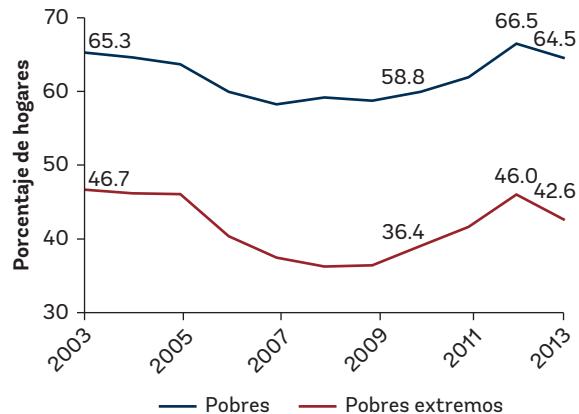
Debido a la severa vulnerabilidad multidimensional, tanto en los hogares de manera

individual como en el país en conjunto, las tasas de pobreza en Honduras se encuentran entre las más altas de la región ALC. En 2013, casi el 65 por ciento de los hogares hondureños se encontraba por debajo de la línea de pobreza, y 43 por ciento en pobreza extrema (Figura 2.1).¹ Si bien se lograron ganancias modestas durante la expansión económica global de mitad de la década del 2000, las mismas fueron anuladas durante los últimos años de la década, cuando el impacto de la crisis financiera global se magnificó debido a la inestabilidad política nacional. Para el 2012, tanto la tasa de pobreza moderada como la de pobreza extrema habían vuelto a los niveles del 2003. Esto repite lo que se ha convertido en un patrón lamentable en Honduras, haciendo que por cuarta vez desde 1990 la ocurrencia de impactos repentinos deshagan años de progreso en reducción de pobreza.

A pesar de estos reveses, el porcentaje de la población que vive con menos de US\$1.90 al día—la línea de pobreza extrema a nivel global—se ha reducido a lo largo del tiempo, cayendo de cerca del 44 por ciento de la población en 1990 al 19 por ciento en 2013. A pesar de ello, la tasa de pobreza extrema de Honduras sigue siendo la segunda más alta en la región ALC.² Mientras tanto, la tasa de pobreza moderada también experimentó una reducción modesta y desigual a largo plazo, cayendo en casi 20 puntos porcentuales desde 1990, a pesar de lo cual sigue siendo una de las más altas en ALC. En el 2013, tanto la tasa de pobreza moderada como la de pobreza extrema disminuyó por primera vez desde el 2009 (Figura 2.2).

La lenta e inconsistente reducción de pobreza en Honduras significa un alejamiento de las tendencias regionales. Las tasas de pobreza en ALC han disminuido de manera constante y sustancial a lo largo de la última década, Con un PIB per cápita de US\$2,291, tan solo el 30 por ciento

FIGURA 2.1 Las ganancias en reducción de pobreza de mediados de la década del 2000 fueron anuladas después del 2008
(Tasas de hogares en pobreza, %, 2003-2013)



Fuente: Cálculos del equipo del Banco Mundial en base a Encuesta Permanente de Hogares de Propósitos Múltiples, (EPHPM) y Banco Central de Honduras.

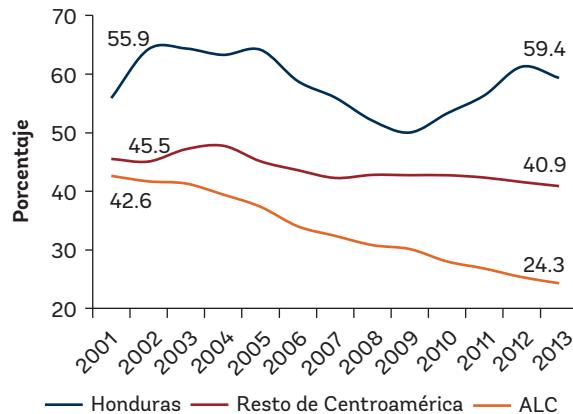
Nota: Esta figura muestra el porcentaje de hogares que vive en pobreza.

del promedio de ALC, Honduras es uno de los países más pobres en una región que está creciendo. La tasa de pobreza agregada de ALC cayó de 41.3 por ciento en el 2003 a 25.3 por ciento en el 2012. Mientras que la tasa de pobreza de Honduras fluctuó entre 53 y 65 por ciento, y es ahora más del doble del promedio de ALC. Si bien Centroamérica se ha rezagado en relación a la tendencia regional más generalizada, su tasa de pobreza general ha disminuido modestamente, y desde el 2009 las tasas de pobreza de Honduras han sido sustancialmente distintas a las de sus vecinos.

¿Quiénes son los pobres?

En Honduras más de la mitad de los pobres y dos terceras partes de quienes viven en pobreza extrema viven en áreas rurales (Figura 2.5). Las reducciones, tanto en pobreza extrema como moderada entre el 2003 y el 2013, fueron impulsadas por las ganancias en las áreas rurales, mientras que el resto del país experimentó un ligero incremento en ambas. La pobreza rural se encuentra más densamente concentrada en la zona occidental y la zona sur del país, conocidas como el Corredor Seco⁵. Los

FIGURA 2.2 La reducción de la pobreza en Honduras ha sido lenta y desigual en comparación con los promedios regionales
(Recuento de tasas de pobreza a US\$4/día, 2001-2013)



Fuente: Cálculos del Banco Mundial usando SEDLAC (CEDLAS y el Banco Mundial).

pobres rurales dependen casi exclusivamente de la agricultura como principal fuente de subsistencia. El 62 por ciento de las familias agrícolas en Honduras están involucradas en agricultura de semi-subsistencia que, por lo general, se caracteriza por productividad baja y marginal y alta vulnerabilidad a los impactos⁶. Entre el 2008 y el 2013, el trabajo independiente representaba cerca de la mitad del empleo en las áreas rurales.

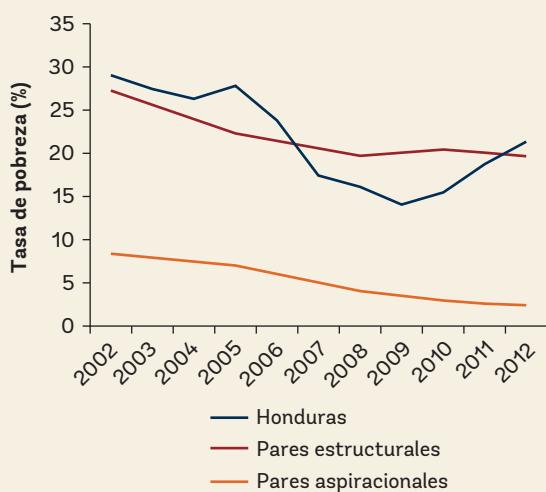
La pobreza no monetaria es más aguda entre la población rural, y los hogares rurales tienen muchas más probabilidades de sufrir de carencia de servicios básicos. El índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) describe el porcentaje de la población que carece de al menos uno de los bienes o servicios sociales públicos fundamentales. Define el porcentaje de familias: (i) con niños en edades entre los 6 y 14 años que no van a la escuela, (ii) carecen de agua corriente, (iii) carecen de acceso a instalaciones de saneamiento mejoradas, (iv) carecen de acceso a electricidad, (v) viven en viviendas con piso de tierra, o (vi) viven en viviendas en situación de hacinamiento. El puntaje promedio de NBI de Honduras en todos los departamentos es de 27 por ciento. Sin

RECUADRO 2.1 Análisis comparativo internacional: pobreza y desigualdad³

La tasa de pobreza extrema de Honduras es más alta que la de sus pares estructurales y cuatro veces más alta que la de sus pares aspiracionales; sus tasas de desigualdad son las más elevadas tanto entre sus pares estructurales como aspiracionales. Al 2012, el último año en el cual se publicaron tasas de pobreza comparables a nivel global, la tasa de pobreza extrema de Honduras era ligeramente más alta que la pobreza promedio de los países identificados como sus pares estructurales (Figura 2.3). Si se compara con sus pares aspiracionales, la pobreza de Honduras fue cuatro veces o alrededor de 19 puntos porcentuales más alta. De manera similar, la desigualdad, medida usando el coeficiente Gini, ha sido consistentemente más alta en Honduras que en sus pares (Figura 2.4)⁴. En promedio, tanto los pares estructurales como aspiracionales tienen una desigualdad de cerca de 0.40 a lo largo del periodo, si bien Honduras fluctúa cerca de 0.60. Perú y El Salvador, en particular, disminuyeron sus niveles de desigualdad a lo largo de la última década: el Gini de Perú cayó de 0.53 en 2003 a 0.45 en 2011, mientras que el de El Salvador disminuyó a 0.42 durante ese mismo periodo.

FIGURA 2.3 Honduras es más pobre que la mayoría de sus pares estructurales

(Tasa de recuento de pobreza a US\$ 1.90 al día
(PPA 2011) Pares, 2002-2012)

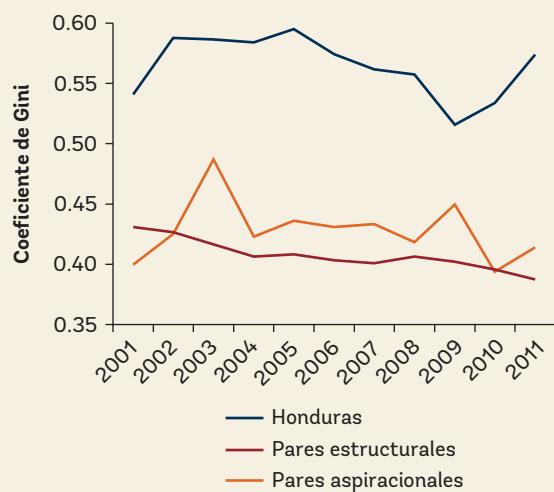


Fuente: Indicadores de Desarrollo Mundial y PovCalNet (Descargado 20/10/2015).

Nota: Ver Anexo 1 para saber cómo se identificaron los pares aspiracionales y estructurales. El coeficiente Gini promedio se calculó para los pares estructurales y aspiracionales. Los valores de Nicaragua y Chile se interpolaron usando información del IDM para aquellos años donde no había información disponible. Para Senegal, solo se encontraba información disponible de 2001, 2005 y 2011. Para Marruecos, solo de 2001 y 2007. Para Letonia, faltaban los valores de 2001, 2003, 2005, 2007, 2009. Finalmente, faltaban los valores de 2007 y 2009 para Lituania.

FIGURA 2.4 Honduras tiene mayor desigualdad que sus pares estructurales y aspiracionales

(Coeficiente Gini, Pares, 2003-2011)



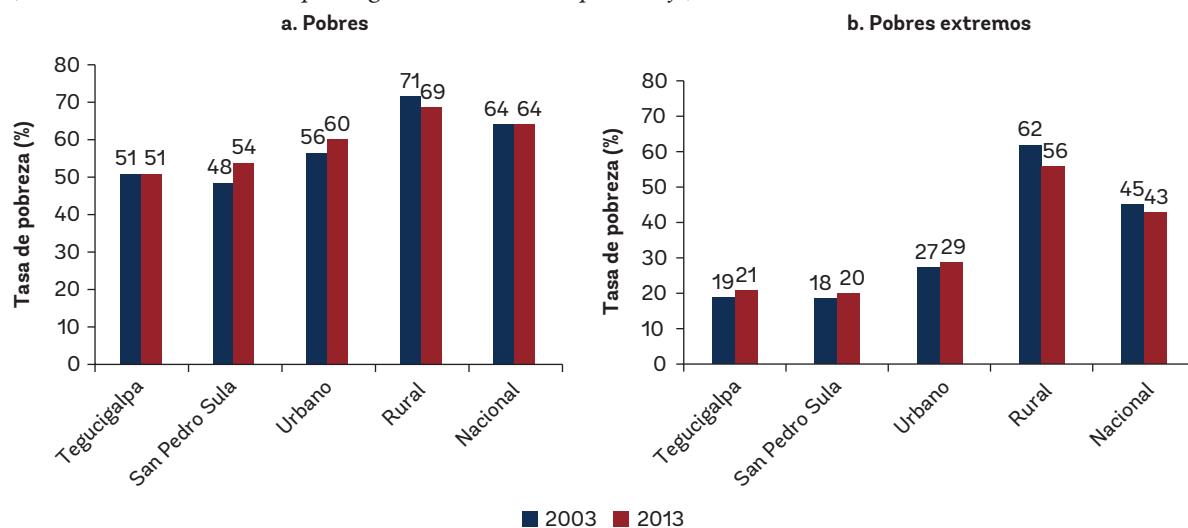
embargo, un desglose por departamento revela diferencias geográficas sustanciales, que va de Cortés, que tiene el mínimo puntaje de NBI con 11.5 por ciento, hasta Gracias a Dios, con el más alto, con 51.7 por ciento. Los centros urbanos tienen menores niveles de necesidades básicas insatisfechas, tal como se muestra en la Figura 2.6. Los puntajes de NBI de los departamentos donde

la mayoría de la población se compone de Pueblos Indígenas (PI) y Afrodescendientes (AD) (Gracias a Dios, La Paz e Intibucá) están por debajo de los promedios nacionales (Recuadro 2.2).

Los niños en Honduras tienen mayores probabilidades de vivir en pobreza y sufrir las consecuencias de malnutrición y acceso inadecuado a

FIGURA 2.5 Las tasas de pobreza han sido consistentemente más altas en áreas rurales que en centros urbanos

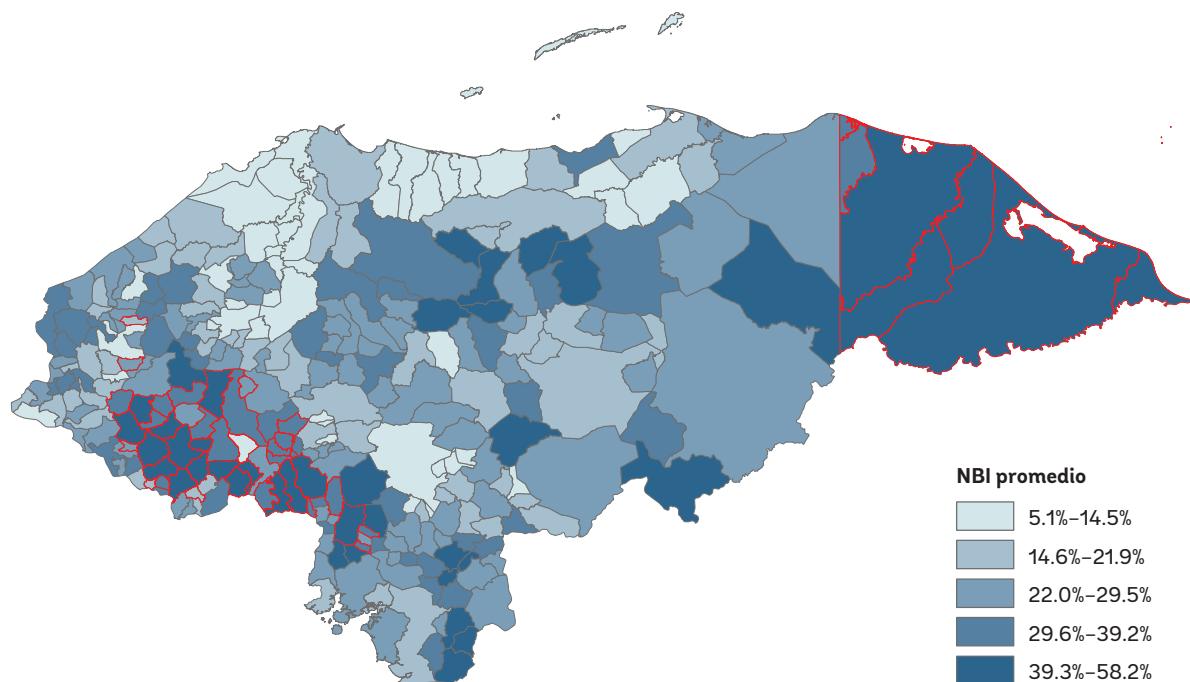
(Tasas de Pobreza Nacional por Región, 2003 vs. 2013, porcentaje)



Fuente: Cálculos del equipo del Banco Mundial en base a Encuesta Permanente de Hogares de Propósitos Múltiples, (EPHPM).

FIGURA 2.6 Los pueblos indígenas y afrodescendientes viven por lo general en áreas con menos acceso a servicios básicos

(Mapa de necesidades no satisfechas)



Fuente: Cálculos del Banco Mundial en base a tabulaciones del censo del 2013 provistas por autoridades hondureñas.

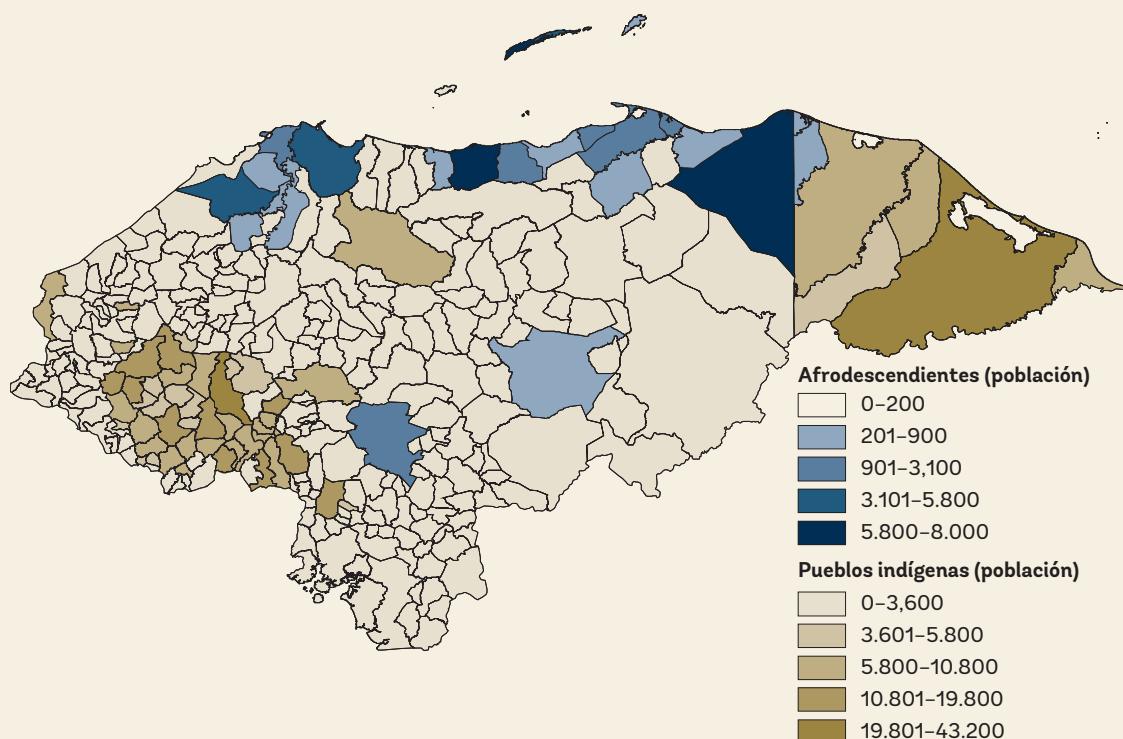
Nota: Los departamentos donde la mayoría de la población se compone de PI y AD están delineados en rojo.

RECUADRO 2.2 Pueblos indígenas y afrodescendientes en Honduras

Cerca del 8.6 por ciento de la población de Honduras está compuesta por Pueblos Indígenas o Afrodescendientes⁷. Existen siete grupos indígenas (Miskito, Pech, Tawahka, Nahua, Tolupán, Chorti y Lenca), un grupo que se considera tanto indígena como afrodescendiente (Garífunas) y un grupo afrodescendiente, los Creoles. Mientras que los PI están concentrados en los rincones suroeste y noreste del país, los AD se encuentran principalmente a lo largo de la costa caribeña (Figura 2.7). Las estructuras sociales de estos grupos se mantienen fuertes y, a excepción de los Lencas y los Chorti, los grupos han mantenido sus lenguas. Dada la falta de información acerca de los pueblos indígenas y afrodescendientes en las encuestas de hogares de Honduras, no existen cálculos oficiales de las tasas de pobreza para estos grupos. Sin embargo, otros análisis sugieren que las tasas de pobreza son elevadas entre los grupos indígenas: cálculos aproximados de organizaciones indígenas indican que más del 70 por ciento vive en pobreza y más de la mitad no está empleada⁸. La agricultura es la principal fuente de sustento para la mayoría de la población, si bien a nivel subsistencia. La agricultura es la actividad predominante para la mayoría de grupos PI y AD en Honduras.

FIGURA 2.7 Las poblaciones indígenas y afrodescendientes de Honduras se encuentran distribuidas por todo el país

(Mapa de Poblaciones Indígenas y Afrodescendientes)



Fuente: Cálculos del Banco Mundial en base a tabulaciones del censo de 2013 provistas por autoridades hondureñas.

Nota: Para cada departamento, solo se reporta la población del grupo (IP o AD) con mayor población. Para este mapa, se incluye a los Garífunas como AD.

agua limpia y saneamiento. En el 2013, casi el 80 por ciento de los hondureños menores de 15 años vivía en pobreza, en contraste con el 64 por ciento de adultos en edad productiva (Tabla 2.1). Aproximadamente uno de cada cuatro niños en Honduras está tan desnutrido que su desarrollo se encuentra atrofiado, lo que tiene implicaciones negativas para sus habilidades de aprendizaje y capacidad laboral en el futuro⁹. El Programa Mundial de Alimentos calcula que 60 por ciento de los hondureños sufren de inseguridad alimentaria y en el Corredor Seco, donde la pobreza es más aguda, el 58 por ciento de los niños menores de cinco años sufren de desnutrición crónica. Entre los factores que contribuyen a esto se cuentan el acceso limitado a agua limpia, una dieta deficiente en nutrientes, malas prácticas de saneamiento e insuficiente toma de leche materna¹⁰. La desnutrición crónica es casi dos veces más común entre los niños en áreas rurales (28.8 por ciento) que en centros urbanos (14.6 por ciento).

La pobreza extrema sigue siendo generalizada en Honduras, si bien existen signos de mejora en educación y participación de fuerza laboral entre hogares por debajo de la línea de pobreza. El gobierno ha realizado importantes inversiones en el capital humano de quienes viven en pobreza extrema a lo largo de la última década. (Anexo 3). El resultado es que la matrícula escolar entre los niños en edades de 6 a 12 años que viven en pobreza extrema aumentó en 16 por ciento, y el promedio de años de educación entre las cabezas de familia de hogares en pobreza extrema aumentó en más de un año, a 3.6 años. A pesar de ello, el porcentaje de jóvenes de 13 a 18 años matriculado en la escuela se mantiene bajo, tanto para los pobres como para quienes viven en pobreza extrema, a tan solo 15 por ciento. Los resultados del mercado laboral muestran señales contradictorias para los pobres y quienes viven en extrema pobreza. Las tasas de desempleo han caído, particularmente para los hombres, mientras que la tasa de participación de la fuerza laboral femenina entre quienes viven en pobreza extrema ha aumentado. A pesar de ello, las tasas de participación de la fuerza laboral femenina

TABLA 2.1 Tasas de pobreza por edad y género de cabeza de familia, 2003-2013

Año	Grupo de edad				Género del jefe	
	<15	15-25	25-65	65+	Femenino	Masculino
2003	77.5	65.4	63.5	71.2	71.1	69.4
2008	76.9	64.9	60.3	67.9	69.8	66.1
2012	79.8	68.3	65.5	67.9	70.7	70.6
2013	79.3	67.2	64.0	66.5	70.5	69.2

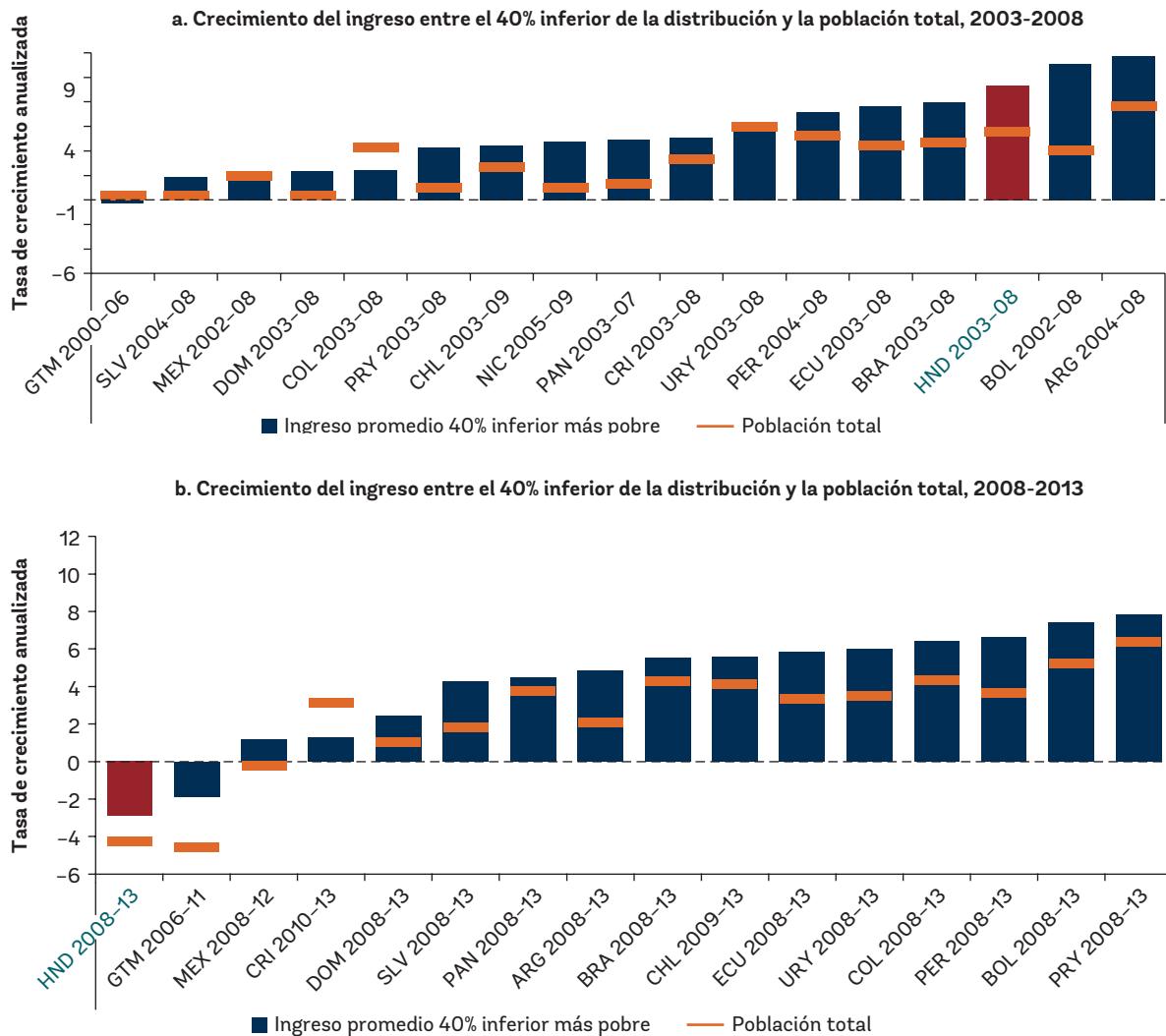
Fuente: Cálculos del equipo del Banco Mundial en base a la Encuesta Permanente de Hogares de Propósitos Múltiples, (EPHPM).

entre quienes viven en pobreza extrema se mantuvieron en solo 37.1 por ciento, por debajo de la tasa de participación de la fuerza laboral de 49.8 por ciento correspondiente a la población en su totalidad.

Las hogares en el 40 por ciento más pobre siguen viviendo en pobreza extrema

Los hondureños en el 40 por ciento inferior de la distribución de ingresos tienen un ingreso promedio de menos de US\$1.70, tan solo la mitad del promedio de ALC en su totalidad¹¹. La expansión económica de mediados de la década del 2000 favoreció, en general, a los pobres, y el ingreso entre el 40 por ciento inferior se elevó a una tasa anualizada de 9.4 por ciento, más rápidamente que la tasa de la población en su totalidad (Figura 2.8). De hecho, Honduras se desempeñó mejor que la mayoría de países de ALC en cuanto a promoción de la prosperidad compartida durante este periodo. Sin embargo, estas ganancias fueron parcialmente anuladas a raíz de las crisis políticas y económicas de fines de la década, y a partir del 2009 hasta el 2013, el ingreso promedio entre el 40 por ciento inferior se contrajo a una tasa anualizada de 2.9 por ciento, mientras que el ingreso promedio cayó a 4.3 por ciento. Estos resultados fueron los peores en la región y subrayan la importancia de la vulnerabilidad para la perpetuación de la pobreza en Honduras.

FIGURA 2.8 El crecimiento en Honduras durante mediados de la década del 2000 estuvo entre los que más favorecieron a los pobres en ALC, pero el ingreso se contrajo desde 2008.



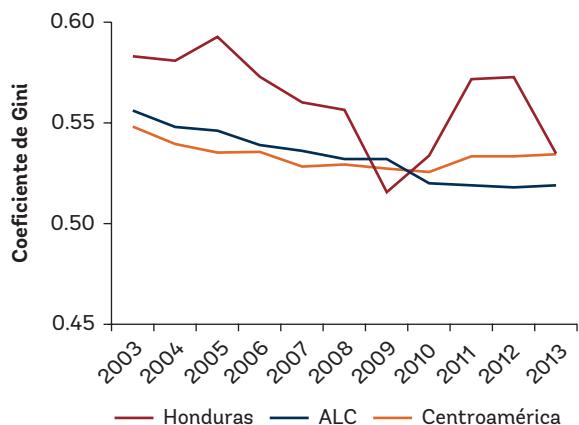
Fuente: Banco Mundial (2015a).

Desigualdad de ingresos: la ausencia de la clase media

La desigualdad de ingresos en Honduras está entre las más altas de ALC, y los períodos de crecimiento inclusivo han sido seguidos por contracciones y recuperaciones regresivas¹². Entre el 2003 y el 2013, la desigualdad cayó sustancialmente a lo largo de la región ALC (Figura 2.9).¹³ Luego de llegar a un pico en el 2005, la desigualdad en Honduras disminuyó rápidamente hasta el 2009, en la medida que el incremento del ingreso entre las familias más pobres superó el

crecimiento entre los más favorecidos. (Figura 2.10). El PIB se contrajo en el 2009, si bien la desigualdad siguió reduciéndose a medida que los efectos iniciales de la crisis se dejaron sentir con mayor fuerza en los hogares del decil superior, que vieron su ingreso agregado caer en 13.8 por ciento¹⁴. Los hogares pobres y de clase media también sufrieron a medida que la economía se contrajo, y su recuperación fue mucho más lenta. Del 2010 al 2011, la desigualdad volvió a aumentar a medida que el crecimiento por la recuperación beneficiaba a la parte superior de la distribución, independientemente que los

FIGURA 2.9 Honduras sigue siendo uno de los países con mayor desigualdad en ALC
(Coeficiente Gini, 2003-2013)

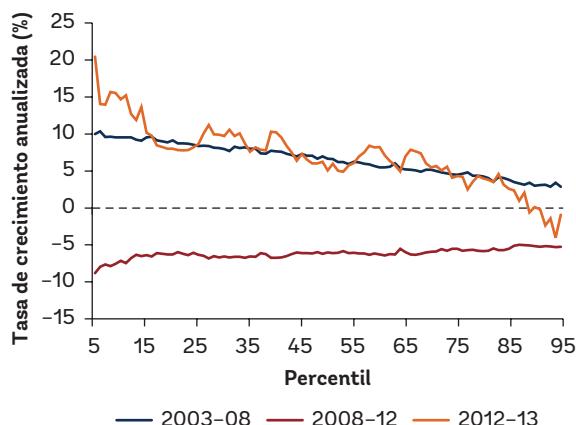


Fuente: Cálculos del equipo del Banco Mundial en base a Encuestas Permanentes de Hogares de Propósitos Múltiples, (EPHPM) y al Banco Central de Honduras.

ingresos continuaron cayendo entre el 90 por ciento inferior. Luego de estancarse entre el 2011 y el 2012, el coeficiente Gini cayó en picada a 0.53 en el 2013, mientras que el crecimiento del PIB se desaceleró. Esta caída en la desigualdad se debió a una combinación de incremento de ingresos entre los deciles inferiores y la disminución de ingresos en el decil superior. Esto podría indicar un retorno a un patrón de crecimiento más progresivo, ya que el incremento de los ingresos de la parte inferior de la distribución nuevamente superó el crecimiento de la parte superior.

Luego de expandirse modestamente durante mediados de la década del 2000, la clase media de Honduras se contrajo a raíz de las crisis doméstica y global¹⁵. A medida que la pobreza disminuyó del 2005 al 2009, la clase media se expandió del 10.9 por ciento al 15.7 por ciento de la población. Sin embargo, para el 2011, la clase media se había reducido a menos del 13 por ciento y para el 2013 había regresado al 10.9 por ciento, convirtiéndose en una de las más pequeñas en ALC (Figura 2.11)¹⁶. En muchos países una clase media grande y creciente se asocia con un crecimiento económico más sólido, mejor calidad de

FIGURA 2.10 El reciente incremento de ingresos ha favorecido a los pobres
(Curva de incidencia de crecimiento, 2003-2013)

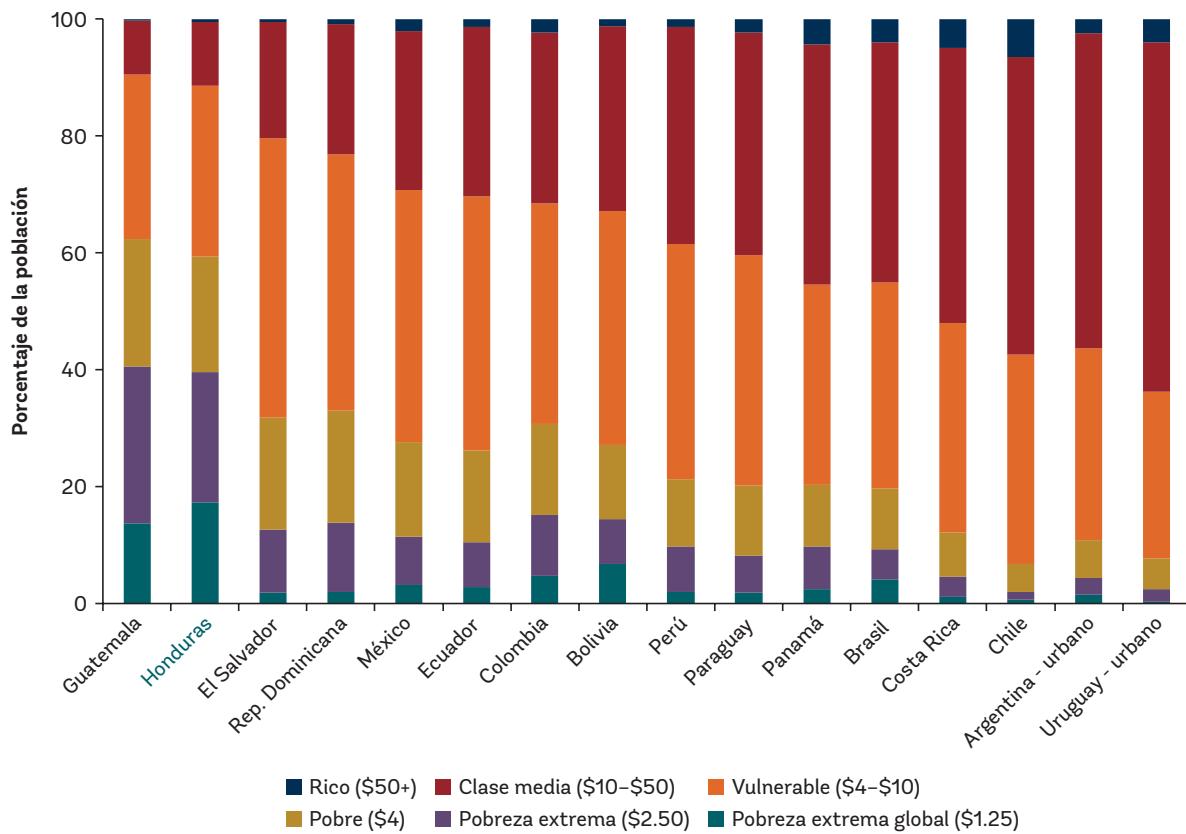


Fuente: Cálculos del Banco en base a EPHPM.
Nota: El 1 por ciento inferior y superior no se reportan en estas curvas de incidencia ya que los cálculos de ingresos en los extremos son particularmente ruidosos en las encuestas de hogares.

la gestión pública y una sociedad más estable. En Honduras, el porcentaje de familias de bajos ingresos—aquellas que se encuentran por encima de la línea de pobreza pero aún no son clase media—se elevó en los años anteriores al 2009, lo que reflejaba el modesto éxito logrado por la economía en permitir a las familias salir de la pobreza. Luego del 2009, sin embargo, el porcentaje disminuyó nuevamente ya que muchas familias volvieron a caer por debajo de la línea de pobreza.

La pequeña clase media del país y el alto nivel de desigualdad de ingresos son preocupaciones entre el público hondureño. La mayoría de los hogares están agrupados en los extremos de la distribución de ingresos, dejando una “parte media faltante” entre ellas (Figura 2.12). Las encuestas de opinión indican que casi el 47 por ciento de los hondureños piensa que la actual distribución de ingresos es injusta, y 34 por ciento la percibe como muy injusta¹⁷. El 70 por ciento de la población que actualmente vive en pobreza, en conjunto, representó menos de un tercio del ingreso familiar total en el 2013. Mientras tanto, el uno por ciento más rico recibió el 13 por ciento del ingreso en el 2013.

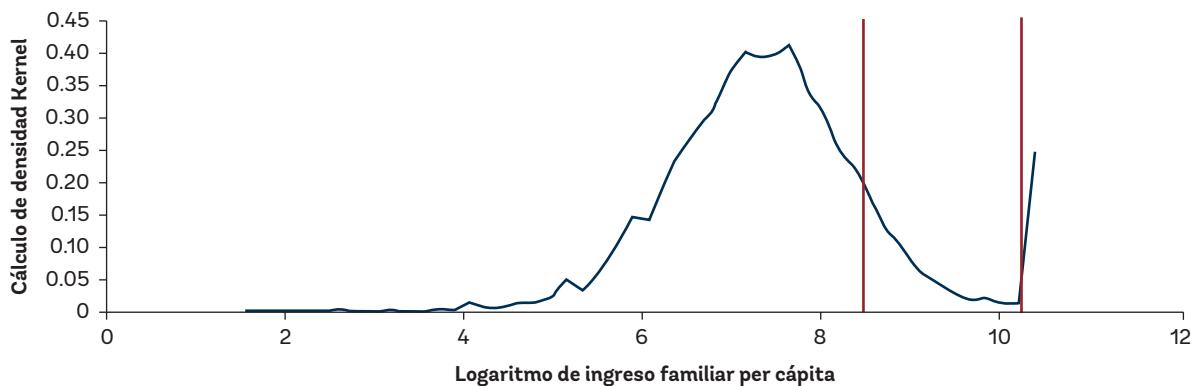
FIGURA 2.11 Honduras tiene una clase media pequeña en comparación con otros países ALC
(Población distribuida por nivel de ingresos, 2013)



Fuente: Cálculos del Banco Mundial en base a SEDLAC (CEDLAS y el Banco Mundial).

Nota: Los cálculos se basan en encuestas de viviendas nacionales armonizadas usando encuestas de 2013 cada vez que sea posible. Todos los valores monetarios se reportan en US\$ de 2005 ajustados según paridad del poder adquisitivo. Las líneas verticales en la Figura 2.13 representan US\$10 y US\$50, lo que define la clase media. El ingreso de individuos con más de US\$50 al día se marca como US\$50.

FIGURA 2.12 Honduras carece de clase media
(Densidad Kernel de ingreso familiar per cápita, 2013)



Fuente: Cálculos del Banco Mundial en base a SEDLAC (CEDLAS y el Banco Mundial).

Nota: Los cálculos se basan en encuestas de viviendas nacionales armonizadas usando encuestas de 2013 cada vez que sea posible. Todos los valores monetarios se reportan en US\$ de 2005 ajustados según paridad del poder adquisitivo. Las líneas verticales en la Figura 2.13 representan US\$10 y US\$50, lo que define la clase media. El ingreso de individuos con más de US\$50 al día se marca como US\$50.

2.2 Causas de la pobreza e impulsores de reducción de la pobreza

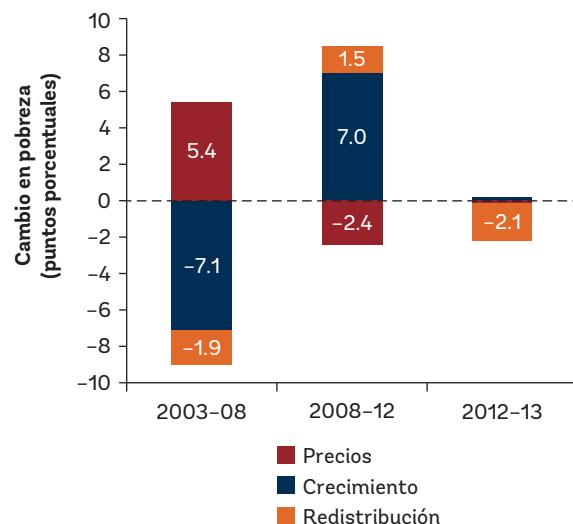
Pobreza y vulnerabilidad en Honduras: el papel de la resiliencia en los resultados de desarrollo

Para un hogar pobre en Honduras resulta difícil elevarse por sobre la línea de pobreza y, aquellos que logran hacerlo, siguen siendo altamente vulnerables a los impactos que pueden volverlos a empujar hacia la pobreza. Solo el 6 por ciento de los hogares que escapó de la pobreza entre el 2003 y el 2007 se mantuvo fuera de ella en el 2011¹⁸. Estos hogares vieron crecer sus ingresos en casi el 50 por ciento a lo largo del periodo. Los hogares crónicamente pobres en áreas rurales experimentaron un crecimiento de ingresos más sólido (cerca de 40 por ciento) que aquellos en áreas urbanas (alrededor de 20 por ciento)¹⁹. Tanto a nivel individual como familiar, la residencia rural se asocia con niveles mucho mayores de pobreza crónica. El 65 por ciento de los hogares rurales era crónicamente pobre en

comparación con el 31 por ciento de los hogares urbanos, y las tasas de pobreza extrema eran particularmente altas entre los trabajadores agrícolas. Los límites crediticios, la baja productividad marginal de la tierra y el trabajo, el limitado logro educativo y la ausencia de estrategias de mitigación de riesgos efectivas impiden que los pobres accedan a nuevas oportunidades económicas e incrementan su susceptibilidad a los impactos negativos. Estos factores reducen la movilidad social y aumentan las probabilidades de que los hogares que escapan de la pobreza vuelvan a caer en ella.

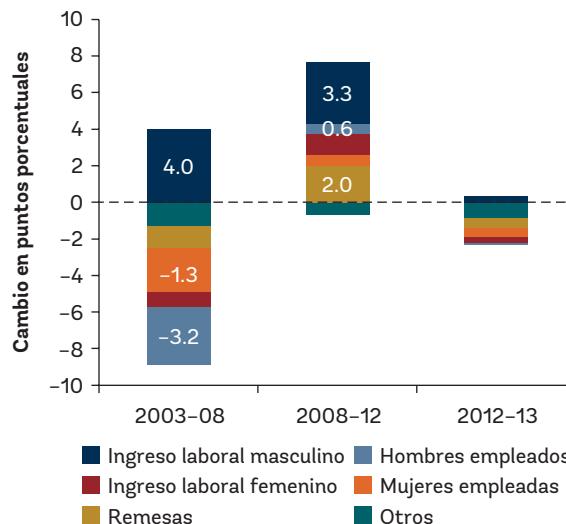
Las amenazas naturales pueden tener un efecto particularmente devastador sobre los pobres, y en Honduras la carencia de infraestructura crucial física, institucional y económica deja a las familias pobres especialmente vulnerables ante los desastres naturales. Honduras sufre de peligros ambientales que van desde huracanes y tormentas tropicales hasta sequías y patrones pluviales erráticos. Las investigaciones del Banco Mundial han demostrado que los eventos catastróficos conducen a la disminución del consumo per cápita, haciendo que los individuos

FIGURA 2.13 El crecimiento del ingreso impulsó cambios en la pobreza entre 2003 y 2013
(Reducción de la pobreza por fuente de ingreso, 2003-2013)



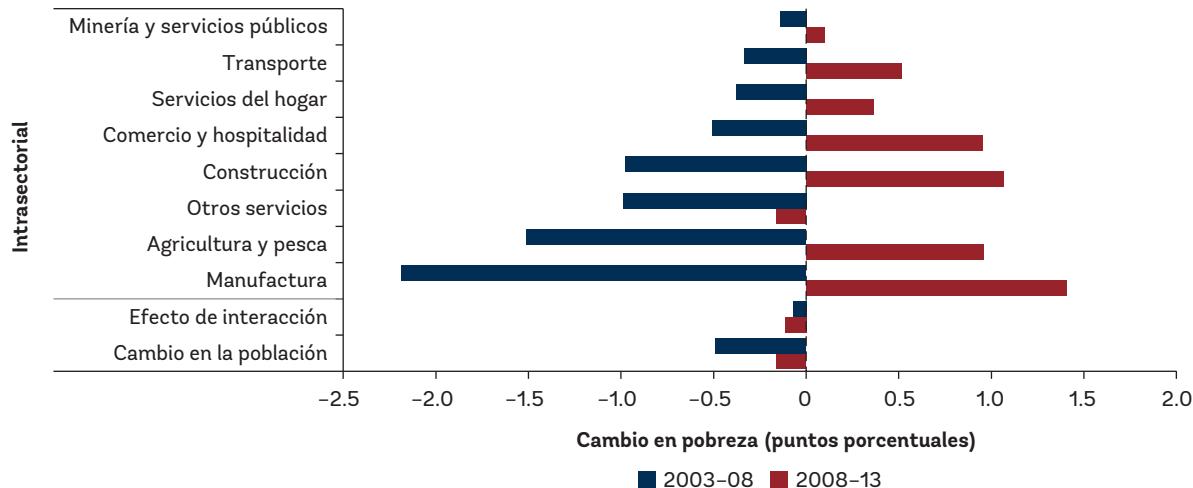
Fuente: Cálculos del Banco Mundial en base a EPHPM.

FIGURA 2.14 Las remesas y el ingreso laboral han sido factores clave en la reducción de la pobreza
(Reducción de la pobreza por fuente de ingreso, 2003-2013)



Fuente: Cálculos del Banco Mundial en base a EPHPM.

FIGURA 2.15 Las fluctuaciones entre sectores contribuyeron a generar cambios en la pobreza antes y después del 2008
(Descomposición Huppi-Ravallion 2003-2008, 2008-2013)



Fuente: Cálculos del Banco Mundial en base a SEDLAC (CEDLAS y el Banco Mundial).

Nota: La figura es resultado de la descomposición Huppi - Ravallion (1991) de pobreza por ingreso laboral. La descomposición calcula el cambio en la pobreza que se debe estrictamente a cambios en el ingreso laboral. Este enfoque se abstrae de los efectos en los cambios en los ingresos no laborales, como transferencias públicas o pensiones. Para lograrlo, los cambios en la pobreza se calculan usando tasas de pobreza por ingreso laboral—la proporción de hogares con ingreso laboral menor a US\$4 al día per cápita. El componente intersectorial se refiere al sector de empleo de la principal fuente de ingresos del hogar.

disminuyan su consumo calórico, vendan activos vitales, trabajen más horas y saquen a sus hijos de la escuela²¹. Los impactos adversos de los desastres podrían además afectar desproporcionadamente a las mujeres, quienes experimentan con frecuencia tasas más altas de mortalidad, morbilidad y disminución de ingresos.²²

Las tasas de pobreza son particularmente sensibles a los cambios—tanto positivos como negativos—in el ingreso laboral, empleo y remesas. Durante el periodo de crecimiento inclusivo experimentado entre el 2003 y el 2008, el aumento en el empleo entre hombres y mujeres impulsó la reducción de la pobreza. El incremento en el empleo femenino redujo la pobreza moderada en 2.4 puntos porcentuales y la extrema pobreza en 2.5 puntos porcentuales, mientras que el incremento del empleo masculino se asoció con reducciones de 3.2 y 3.3 puntos porcentuales en pobreza moderada y extrema, respectivamente (Figura 2.14). Las remesas también contribuyeron a reducir la pobreza en este periodo, disminuyendo la pobreza moderada en 1.3 puntos porcentuales y la pobreza extrema en 2.1 puntos

porcentuales. Sin embargo, durante el periodo 2008-2012, la reducción en el empleo en Honduras coincidió con una debilitación del mercado laboral de EE.UU., lo que llevó a una caída simultánea tanto en el ingreso laboral como en las remesas. La reducción de las remesas en sí misma incrementó la pobreza moderada y extrema en 2 y 2.3 puntos porcentuales, respectivamente. Por otro lado, la caída del ingreso laboral masculino incrementó consistentemente la pobreza a lo largo de todo el periodo, elevando la tasa de pobreza en 3 puntos porcentuales en 2003-08 y en 4 puntos porcentuales en 2008-12.²³

Antes del 2012, el crecimiento del ingreso era la clave determinante de las tendencias de pobreza; sin embargo, los cambios en la distribución de ingresos tuvieron un rol dominante en la reducción de la pobreza en el 2013. Un análisis de descomposición puede aclarar la contribución relativa del crecimiento del ingreso y la distribución de ingresos a los cambios en las tasas de pobreza, junto con el papel de los precios (Figura 2.13).²⁴ Las ganancias en la reducción de la

pobreza en general logradas antes de 2008 se debieron, principalmente, al incremento del ingreso apoyado por una modesta mejora en la distribución del ingreso, si bien dichas ganancias fueron mitigadas por precios más elevados. Esta situación se invirtió entre el 2008 y el 2012, cuando el debilitado crecimiento económico y una cada vez mayor desigualdad en la distribución de ingresos elevaron las tasas de pobreza, mientras que los cambios en los precios compensaron parcialmente este efecto. En contraste, casi toda la reducción de la pobreza observada en 2013 ha sido atribuible a mejoras en la distribución de ingresos.

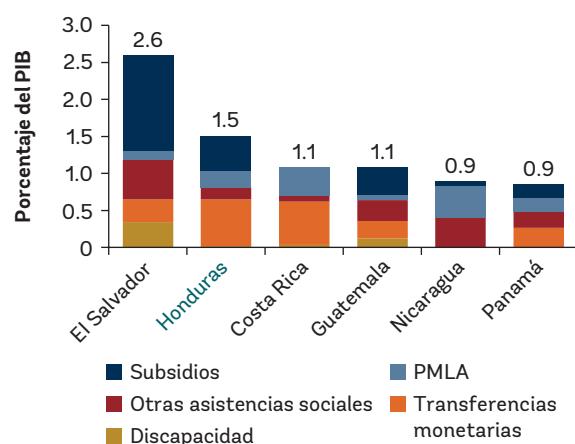
El incremento en empleo y salarios en los sectores de manufactura, construcción y agricultura contribuyó a la reducción de la pobreza antes del 2008, mientras que el descenso en esos mismos sectores hizo que la pobreza aumentara después del 2008. El aumento en las ganancias del sector manufactura redujo la tasa de pobreza en 2.2 puntos porcentuales entre 2003 y 2008, mientras que los sectores construcción y agricultura contribuyeron 1 y 1.5 puntos porcentuales, respectivamente. (Figura 2.15). De manera contraria, durante

2008-2012 la disminución de las ganancias en estos sectores incrementó la pobreza. Manufactura contribuyó en mayor proporción, siendo responsable de 1.4 puntos porcentuales del aumento de la pobreza.

Programas de asistencia social

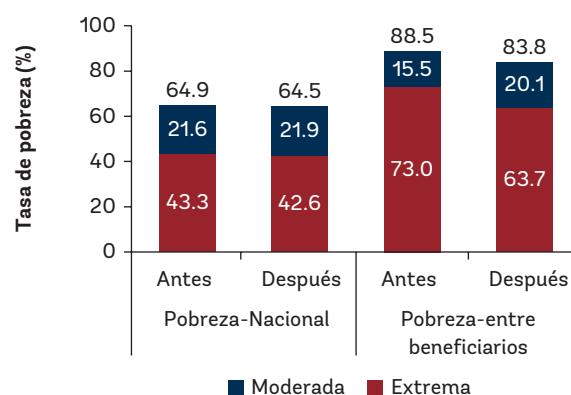
La expansión de los programas de asistencia social ha tenido un impacto modesto pero positivo en la pobreza extrema a lo largo de la década pasada. En años recientes estos programas han proliferado en toda la región (Figura 2.16). El Bono Vida Mejor de Honduras, antes llamado Bono 10,000, es un programa de transferencias monetarias condicionadas (TMC) diseñado para incentivar el cuidado de la salud infantil y la asistencia escolar (Recuadro 2.3). El Bono está relativamente bien focalizado en comparación con otras intervenciones en el país y con otros programas de TMC en Centroamérica, si bien persisten brechas de cobertura sustanciales entre las personas en pobreza extrema. Los estimados para el 2013 muestran que el 75 por ciento de los hogares beneficiarios viven en pobreza extrema.²⁵ Solo el 14.4 por ciento de los beneficiarios se

FIGURA 2.16 Las transferencias monetarias son parte importante de los programas sociales en Honduras
(Programas sociales en Centroamérica, en % del PIB, 2012)



Fuente: Honduras SSEIR Banco Mundial (2015c). PMLA significa Programas de Mercado Laboral Activo.

FIGURA 2.17 El Bono Vida Mejor ha reducido la pobreza entre sus beneficiarios
(Impacto de la pobreza, a nivel nacional y entre sus beneficiarios, 2013)



Fuente: Cálculos del Banco Mundial en base a EPHPM 2013 y usando software ADEPT SP.

encuentran en los dos quintiles superiores. Esto se encuentra alineado con otros programas de TMC de la región y se posiciona bien en comparación con otros programas de asistencia en Honduras. Desde el 2013, el Bono ha mejorado su orientación hacia quienes viven en pobreza extrema. Las mejoras en la orientación y cobertura serán también críticas para mejorar a su vez los otros programas de asistencia y subsidio del país.

El Bono redujo la pobreza entre sus beneficiarios, a la vez que incrementó la asistencia a la escuela primaria y la demanda por servicios de salud en las áreas donde se desarrollaba el programa. A través de una evaluación del impacto realizada en 2013 se descubrió que el programa había reducido la tasa de pobreza total entre los beneficiarios de 88.8 por ciento a 83.8 por ciento,

y la tasa de pobreza extrema de 73 por ciento a 63.7 por ciento (Figura 2.17). Entre los beneficiarios rurales, la tasa de pobreza cayó en 3.1 puntos porcentuales, mientras que el consumo per cápita aumentó en 7.8 por ciento. Simulaciones de las mejoras recientes en la orientación y reducción de beneficios sugieren una potencial reducción en la tasa de pobreza extrema nacional de 1.7 puntos porcentuales. La evaluación del impacto también reveló que la matrícula en escuela primaria en las áreas donde se desarrolla el programa aumentó en 3.1 puntos porcentuales, y la asistencia se incrementó en 3.5 puntos porcentuales. Si bien las visitas infantiles a los centros de salud aumentaron en 4.1 puntos porcentuales, la evaluación no encontró una correlación significativa con resultados nutricionales, vacunaciones o cuidado prenatal.²⁶

RECUADRO 2.3 Mejoras en el sistema de TMC de Honduras

En el 2010 el gobierno lanzó un programa consolidado nacional de TMC llamado Bono 10,000, que rápidamente se convirtió en el principal vehículo de asistencia social del país. Su financiamiento anual equivalía al 0.7 por ciento del PIB (US\$ 130 millones), y para el 2013 el programa había llegado a casi el 20 por ciento de la población, incluyendo 270,000 hogares rurales y 50,000 hogares urbanos. Antes del 2009 el gobierno había puesto en funcionamiento dos programas de TMC que brindaban transferencias de ingresos a hogares en pobreza extrema: Bono Solidario, que alentaba revisiones infantiles regulares para los niños, y Bono Escolar, que promovía la matrícula escolar primaria entre niños en edades de 6 a 13 años. Bono 10,000 consolidó estos programas y amplió su objetivo para incluir tanto a familias en pobreza extrema y moderada como a aquellas con niños menores de 5 años o en escuela primaria. El programa pagaba un beneficio de 10,000 lempiras (US\$500) al año a sus beneficiarios, lo que lo posicionaba como uno de los programas de TMC más generosos del mundo.

En el 2014 el programa de TMC, ahora llamado Bono Vida Mejor, se mejoró, y se convirtió en la principal intervención de la estrategia de desarrollo social del gobierno, llamada Estrategia Vida Mejor. Para mejorar la sostenibilidad fiscal del programa se revisó la fórmula para seleccionar objetivos con el fin de restringir la elegibilidad a las familias beneficiarias clasificadas como en pobreza extrema. La cobertura se amplió a estudiantes en escuela secundaria baja para enfrentar la tasa de deserción relativamente alta del país. Los beneficios ahora se basan en la cantidad de niños elegibles en el hogar y el tope son 10,000 lempiras. La expansión del programa priorizó áreas que (i) tenían altas tasas de pobreza extrema, (ii) eran propensas a sequías severas, (iii) albergaban comunidades indígenas, y (iv) sufrieron de alta incidencia de migración infantil durante la reciente oleada de niños indocumentados que migraron a los EE.UU. El programa aún se encuentra en evolución y el gobierno está muy dispuesto a fortalecer la institución que ejecuta el programa.

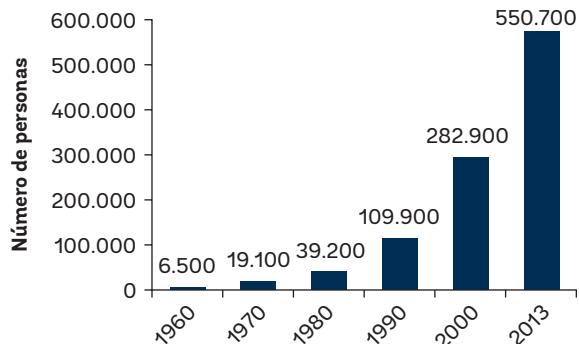
Migración y remesas: una relación compleja

A lo largo de los últimos 15 años, la migración y las remesas han tenido un papel cada vez más importante y complejo para la economía hondureña. Al 2013, un estimado del 8 por ciento de hondureños vivía fuera de su país, incluyendo una cifra tan alta como el 13 por ciento de la población en edad de trabajar²⁷. Cerca de medio millón de inmigrantes nacidos en Honduras vivía en EE.UU. en el 2013, lo que representaba más del 80 por ciento de hondureños que viven en el extranjero. (Figura 2.18).²⁸ La migración a gran escala a EE.UU. y a otras partes se aceleró con rapidez en años recientes; más del 25 por ciento de los migrantes hondureños en los EE.UU. llegó después del 2006, y la migración creció a una tasa promedio de 5.2 por ciento entre el 2000 y el 2012. Los emigrantes recientes tienen niveles más bajos de logros educativos que quienes migraron antes, lo que sugiere que la emigración es cada vez más común entre los menos favorecidos (Recuadro 2.4). Un estimado de 60 a 77 por ciento de los inmigrantes hondureños en los EE.UU. son indocumentados,²⁹ y el carecer de estatus legal limita su potencial de ganancias. A pesar de

ello, las remesas se dispararon durante los años anteriores a la crisis financiera global, elevándose de menos de US\$1 mil millones en el 2000 a US\$2.8 mil millones en 2008. Las remesas cayeron a US\$2.47 mil millones en 2009 a medida que la crisis debilitaba el mercado laboral de EE.UU., pero luego se recuperaron gradualmente a US\$3.1 mil millones en 2013, lo que equivale al 17 por ciento del PIB. En términos per cápita reales, sin embargo, todavía no han regresado al valor anterior a la crisis (Figura 2.19).

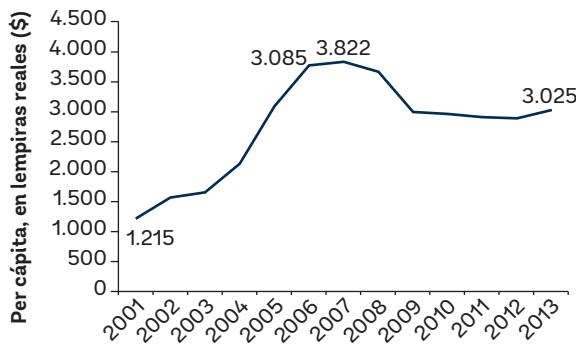
Las remesas favorecen cada vez más a los pobres y han disminuido las tasas de pobreza. Existe evidencia de que las remesas en Honduras han conducido a reducciones en la pobreza y desigualdad.³⁰ Entre el 2003 y el 2008 las remesas contribuyeron a la disminución de las tasas de pobreza, pero la caída en las remesas que siguió a la crisis financiera global incrementó la pobreza entre el 2008 y el 2012 (Figura 2.14). Las remesas son cada vez más importantes para los hogares en el extremo inferior de la distribución de ingresos, lo que refleja los cambios demográficos de los migrantes hondureños (Recuadro 2.4). En el 2013, representaban solo un poco más del 20 por ciento del ingreso familiar per cápita entre los hogares de los dos quintiles inferiores, es decir,

FIGURA 2.18 La emigración hondureña a los Estados Unidos ha aumentado en las últimas décadas
(Inmigrantes hondureños en los EE.UU., 1960-2013)



Fuente: Cálculos del Banco Mundial basados en la base de datos del Instituto Policial de Migraciones (usando el Censo de EE.UU. e información de ACS); cálculos del Banco Mundial en base a información provista por autoridades hondureñas.

FIGURA 2.19 Las remesas aumentaron sustancialmente en los años anteriores a la crisis de 2008/09
(Remesas per cápita en lempiras reales, 2001-2013)



Fuente: Cálculos del Banco Mundial basados en la base de datos del Instituto Policial de Migraciones (usando el Censo de EE.UU. e información de ACS); cálculos del Banco Mundial en base a información provista por autoridades hondureñas.

tan solo 8 por ciento más que en el 2003. El porcentaje de hogares pobres que recibía remesas también se duplicó en la última década, elevándose del 1.7 por ciento al 3.4 por ciento de los hogares en los quintiles inferiores y del 3.4 por ciento al 7.3 por ciento de los hogares en el penúltimo quintil, mientras que el porcentaje de los quintiles más ricos que reciben remesas cayó de 8.2 por ciento a 4.3 por ciento. Entre los hogares

en los primeros dos quintiles que recibieron remesas, dichas remesas representaron casi la mitad de sus ingresos (48.9 y 49.2 por ciento, respectivamente) en el 2013. Los niños de familias que reportan remesas tienen más probabilidades de permanecer en la escuela y las tasas de matrícula son aproximadamente 12 por ciento más altas para aquellos en edades entre los 12 y 17 años.³¹

RECUADRO 2.4 Características de los migrantes

La primera ola significativa de migrantes hondureños hacia los Estados Unidos partió como secuela del Huracán Mitch en 1998. Luego de que el huracán devastara gran parte del país, el gobierno de los EE.UU. otorgó a los inmigrantes hondureños el Estatus de Protegido Temporal (TPS por sus siglas en inglés), lo que les concedía autorización de trabajo y los protegía contra la deportación. A pesar de que la TPS solo aplicaba para quienes llegaron antes del final de 1998, cada vez una mayor cantidad de hondureños siguió migrando a los EE.UU. Hoy, la mayoría de la población nacida en Honduras que se encuentra en los Estados Unidos es indocumentada.

En años recientes, los migrantes hondureños se han vuelto increíblemente bimodales en términos de educación y niveles de competencia, lo que revela las dinámicas cambiantes que motivan y facilitan la migración. Desde el 2010, los migrantes hondureños tienen más probabilidades de tener educación primaria o menos, o educación secundaria completa o más. Si bien aquellos con secundaria incompleta representaban más de la mitad de los migrantes post-Mitch, a su vez constituyan solo uno de cada diez adultos migrantes luego del 2010. Los perfiles de empleo de los inmigrantes hondureños también cambiaron: antes del 2000, solo el 25 por ciento de los migrantes hondureños trabajaba en construcción o en servicios de comida, pero para el 2010, este porcentaje se ha duplicado. Estos patrones reflejan un aumento de la migración de hondureños más pobres. Esto se confirma en el cambio de la distribución del recibo de remesas observada entre el 2003 y el 2013. En el 2003, la mayoría de remesas estaba dirigida hacia el quintil superior, pero ahora la mayoría va para los quintiles del medio.

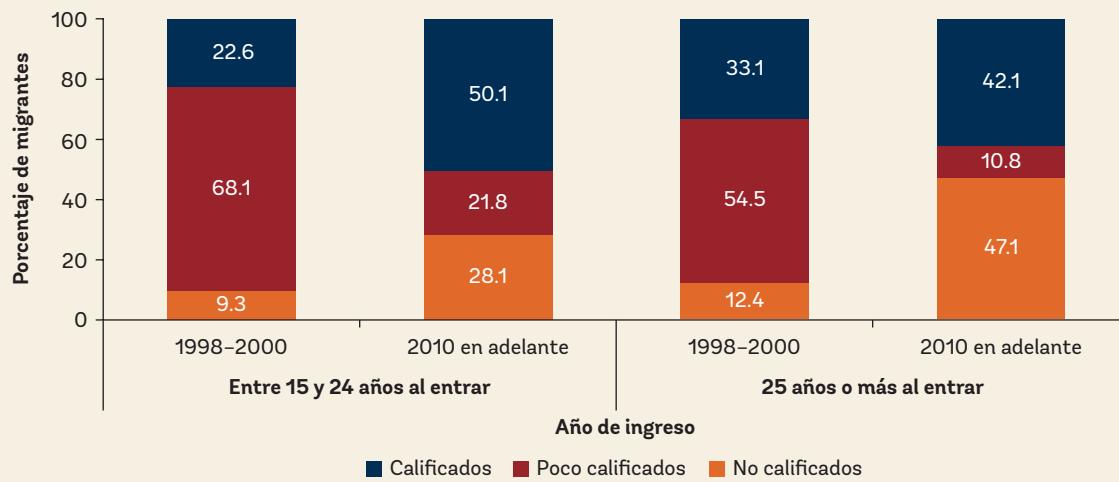
Los recientes migrantes hondureños a los EE.UU. son más jóvenes en promedio e incluyen más niños. Si bien en la ola inicial aproximadamente el 80 por ciento de los migrantes tenía 25 años o más, este grupo de edad representaba el 70 por ciento de aquellos que llegaron a los EE.UU. entre el 2010 y el 2013; en contraste, más de un cuarto de los migrantes tenían 15 años o menos durante ese periodo, lo que sugiere más migraciones familiares y reunificaciones.

La reciente oleada de migración infantil a los EE.UU. ha generado un esfuerzo conjunto con El Salvador y Guatemala para abordar las causas estructurales de la migración. Huyendo de la pobreza, la falta de oportunidades y algunas de las más altas tasas de criminalidad en el mundo, el número de menores hondureños detenidos en la frontera México-EE.UU. se elevó de menos de 7,000 en 2013 a más de 18,000 en el 2014, lo que contribuyó a generar una crisis humanitaria internacional.³² En el 2015, Guatemala, El Salvador y Honduras propusieron un “Plan de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte” con el fin de expandir las oportunidades económicas y desarrollar el capital humano. La crisis en la frontera ha desencadenado un interés cada vez mayor, así como inversiones en la región, incluyendo un Plan para Centroamérica patrocinado por EE.UU., que cuenta con una inversión de US\$ 1 mil millones, destinado a apoyar esta estrategia tripartita.

El recuadro continúa en la siguiente página

RECUADRO 2.4 continuación

FIGURA 20 La migración no calificada de Honduras ha aumentado en cohortes recientes
(Logros educativos de migrantes hondureños a la edad de su ingreso, 1998-2000 y 2010-2013)



Fuente: Encuesta de la Comunidad Americana (ACS por sus siglas en inglés) 2013 y Censo de EE.UU. 2000.

Nota: La información del cohorte de llegada más reciente (2010 para adelante) proviene de ACS 2013, mientras que la información del cohorte post-Mitch (1998-2000) proviene del Censo de EE.UU. 2000. La figura presentada desglosa a los trabajadores en tres niveles de competencia; los no calificados, quienes al menos completaron la escuela primaria (incluyendo aquellos sin educación formal); los poco calificados, quienes completaron algo de escuela secundaria; y los calificados quienes al menos tienen educación secundaria.

Si bien la migración y las remesas se han convertido en importantes contribuyentes del ingreso familiar y la reducción de la pobreza en Honduras y pueden ayudar a aislar a los hogares de la volatilidad nacional, sus implicaciones macroeconómicas podrían exacerbar la pobreza e incrementar la volatilidad de los ingresos familiares. Como se discutirá en el Capítulo 3, las remesas pueden deteriorar la competitividad internacional y desacelerar el ritmo de la generación de empleos. La dependencia en las remesas también podría exacerbar la vulnerabilidad externa, en la medida que amarra el ingreso familiar a tendencias de mercados laborales extranjeros (Recuadro 2.5). Por ejemplo, la aguda disminución en las remesas que siguió a la crisis

financiera global contribuyó a elevar las tasas de pobreza en Honduras, recalando la vulnerabilidad de los hogares pobres a los impactos externos. De manera similar, las fluctuaciones en el tipo de cambio pueden impactar el valor real de las remesas. Sin embargo, las remesas también pueden estabilizar el consumo contra los impactos domésticos. La sensibilidad de las remesas al crecimiento en Honduras sugiere que podrían ser parte de las estrategias familiares para sobrellevar las tendencias económicas locales y estabilizar el consumo en el tiempo. Finalmente, con acceso limitado a los mercados crediticios y de seguros, la migración y las remesas pueden servir como una estrategia de seguro para los hogares de bajos ingresos.³⁴

RECUADRO 2.5 Analizando las determinantes de las remesas en Honduras

Si bien los factores externos son los más relevantes para explicar los cambios en el flujo de remesas a Honduras, los factores domésticos son también importantes. Un análisis de series de tiempo mediante Vectores Autorregresivos (VAR) conducido para este DSP halló que, en línea con los hallazgos en la literatura, el ciclo económico en EE.UU. es el factor más importante para explicar los cambios en los flujos de remesas hacia Honduras: casi el 40 por ciento de la variación de los flujos en las remesas se explica por la actividad económica de EE.UU. De manera similar, se asocia un deterioro en el empleo entre trabajadores hondureños en los EE.UU. con la debilitación de los flujos de las remesas hacia casa. Las condiciones en los mercados financieros globales y la orientación de la política monetaria de EE.UU. también parecen influenciar los flujos de remesas. Sin embargo, no todo es externo, ya que el PIB de Honduras explica cerca del 25 por ciento de la variabilidad en los flujos de las remesas. Mayor actividad económica en Honduras implica una mayor demanda de empleo, así como salarios más altos y un incremento en la riqueza. Por lo tanto, en la medida que el incremento del PIB se acelera en Honduras, la demanda de ingresos no laborales cae y, con ello, disminuyen las remesas.

Notas

1. La pobreza moderada y extrema comparable internacionalmente se mide como US\$4 y US\$2.50 al día en términos de paridad del poder adquisitivo en 2005.
2. Existe información disponible sobre pobreza extrema comparable para 18 países ALC. Esta información excluye a la mayoría de países del Caribe, así como a Venezuela. Las tasas de pobreza para Haití, Guatemala y Nicaragua son del 2012, 2011 y 2009, respectivamente.
3. Para comparaciones globales, se han identificado dos conjuntos de países: Pares estructurales y pares aspiracionales (ver Anexo 1).
4. El coeficiente de Gini es medido con ingreso en ALC y con consumo en la mayoría de los países fuera de ALC, por ende no son estrictamente comparables.
5. Weiss (2014).
6. Weiss (2014).
7. Cálculos de tabulaciones del censo de 2013, autoridades hondureñas.
8. Faúndez-Meléndez y Valdés Castillo (2011).
9. Estadísticamente, los niños que presentan retrasos en su crecimiento completan un año menos de escuela que los que no presentan retrasos en su crecimiento, y los adultos que presentan retrasos en su crecimiento ganan 20 por ciento menos que los adultos sin retrasos en su crecimiento. M. Shekar (2014).
10. Informe No: PAD949 (borrador). Solo el 31 por ciento de niños menores de 6 meses se alimenta exclusivamente de leche materna y, en promedio, los niños en este grupo de edad son alimentados exclusivamente de leche materna solo durante 2.5 meses en lugar de 6 meses (ENDESA2010/11).
11. El ingreso per cápita ha sido ajustado según paridad del poder adquisitivo en 2005.
12. Es la más alta de los 7 países de ALC con medidas de desigualdad comparables.
13. Ver Recuadro 2.2 para análisis comparativo internacional de desigualdad.
14. Los cálculos del Banco Mundial se basan en SEDLAC (CEDLAS y el Banco Mundial).
15. Para comparabilidad internacional, “clase media” se define como quien tiene un ingreso diario per cápita de entre US\$10 y US\$50.
16. LAC Equity Lab, Banco Mundial (2015a).
17. Ver *Latinobarómetro Honduras* (2013).
18. Se construyó un panel sintético en base a Dang et al, (2014). Las medidas de pobreza tomadas en un punto en el tiempo o inclusive en varios puntos en el tiempo brindan poca información acerca de la movilidad intergeneracional. Honduras no recopila la información de panel que se requiere para hacer seguimiento de los individuos a lo largo del tiempo. Sin embargo, se aplicó una metodología que simula la información de panel de las encuestas de hogares en Honduras para 2003, 2007 y 2011 con el fin de observar los movimientos hacia dentro y hacia fuera de la pobreza usando la línea de pobreza internacional de US\$4 per cápita al día. Ver Banco Mundial (2015b). “Honduras Economic DNA: Maintaining commitment”.
19. Esto se corrobora por caídas más agudas en el indicador de brecha de pobreza para la población rural que para la población urbana (reducción de 18.3

- por ciento versus 15.5 por ciento) entre el 2003 y el 2013, lo que indica que los pobres en áreas rurales, si bien siguen siendo más pobres que los de áreas urbanas, vieron que sus ingresos se elevaron de manera más rápida. La brecha de pobreza mide la distancia entre el ingreso de aquellos que viven en pobreza y el ingreso necesario para salir de la pobreza (\$4/día). Cálculos del Banco Mundial usando SEDLAC (CEDLAS y el Banco Mundial).
20. La probabilidad de desastres también afecta las percepciones de las personas acerca de la incertidumbre, perturbando su normal toma de decisiones. Los desastres tienen el potencial de destruir parte de la reserva de capital y de perjudicar la productividad; por ello se caracterizan por disminuciones en las inversiones, apalancamiento corporativo, producción y empleo; y son responsables en parte del aumento de la prima de riesgo en los mercados financieros.
21. Baez et al (2013).
22. Notas de conocimiento de MRD de AEP No. 24: Haciendo que las voces de las mujeres se escuchen en programas de desastre en AEP. Numerosos factores subyacentes exacerbaban la vulnerabilidad de las mujeres ante los impactos de los desastres, tales como la falta de medios para recuperar activos perdidos, limitadas opciones de subsistencia, acceso restringido a educación y servicios básicos y, en muchos casos, también a normas socioculturales.
23. Debido a la manera como se calcula la descomposición, la caída en el ingreso laboral masculino podría deberse a que hay menos hombres en el hogar (resultado, por ejemplo, del aumento de la emigración), en lugar de la disminución de los salarios. Un mayor análisis revela un ligero incremento en el salario promedio de los hombres durante los tres períodos, mientras que la proporción del porcentaje masculino de la población adulta cayó ligeramente.
24. El efecto del nivel del precio captura los cambios en la línea de pobreza debido a cambios en el precio de la canasta básica en lugar de cambios en el ingreso familiar. Esto es importante para las líneas de pobreza oficiales ya que no se basan en una línea monetaria constante sino en el costo de una canasta básica constante.
25. Cálculos del Banco Mundial en base a EPHPM de 2013 y usando software ADEPT SP.
26. Una posible explicación podría ser el insuficiente suministro de servicios de salud en áreas rurales. El incremento en resultados nutricionales es, por lo general, bastante desafiante, ya que es resultado de múltiples factores: agua, saneamiento, comida, prácticas, etc.
27. Cálculos del Banco Mundial en base a información de migración KNOMAD y Encuesta de la Comunidad Americana 2013.
28. Los cálculos se basan en el Instituto Policial de Migración y en información de KNOMAD.
29. Cálculo de Pew Research Center para el periodo 2005-2012 en base al aumento en la información de la Encuesta de la Comunidad Americana de Integrated Public Use Microdata Series (IPUMS).
30. Acosta et al. (2008) calculan que en el 2002 las remesas disminuyeron el coeficiente Gini en Honduras en 1.1 por ciento y la pobreza moderada en 0.37 por ciento por cada aumento de 1 punto porcentual en el ratio de remesas a PIB. Adicionalmente, el estudio encuentra que los beneficiarios de las remesas en Honduras tienen más probabilidades de ser individuos altamente educados, y el ingreso por remesas se distribuye de manera más desigual que el ingreso total.
31. Acosta et al. (2008) usando la encuesta a viviendas de Honduras 2007.
32. Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza de los Estados Unidos (<http://www.cbp.gov/newsroom/stats/southwest-border-unaccompanied-children>); se accedió en junio de 2015.
33. Por ejemplo, en el caso de las Filipinas (Yang, 2008).
34. Basándose en información de las Filipinas, Yang y Choi (2007) calculan que cerca del 60 por ciento de las caídas exógenas en los ingresos familiares fueron reemplazadas por influjos de remesas. Como resultado, los hogares con acceso a remesas no vieron caer su consumo, mientras que los hogares afectados de manera similar pero sin remesas tuvieron significativos impactos en el consumo. Clarke y Wallsten (2004) encuentran que las remesas fueron usadas de manera similar a seguros en Jamaica, donde remplazaron el 25 por ciento de los daños del Huracán Gilbert en 1992; El Banco Mundial también descubrió que las remesas aumentaron luego de un desastre natural en Bangladesh, República Dominicana, Haití y Honduras (Acosta et al 2008). Usando información de 26 países LAC, Acosta et al (2008) encuentran que las remesas son enormemente contracíclicas y responden a reducciones en tendencia por debajo del resultado real con más de un incremento proporcional.

Capítulo 3

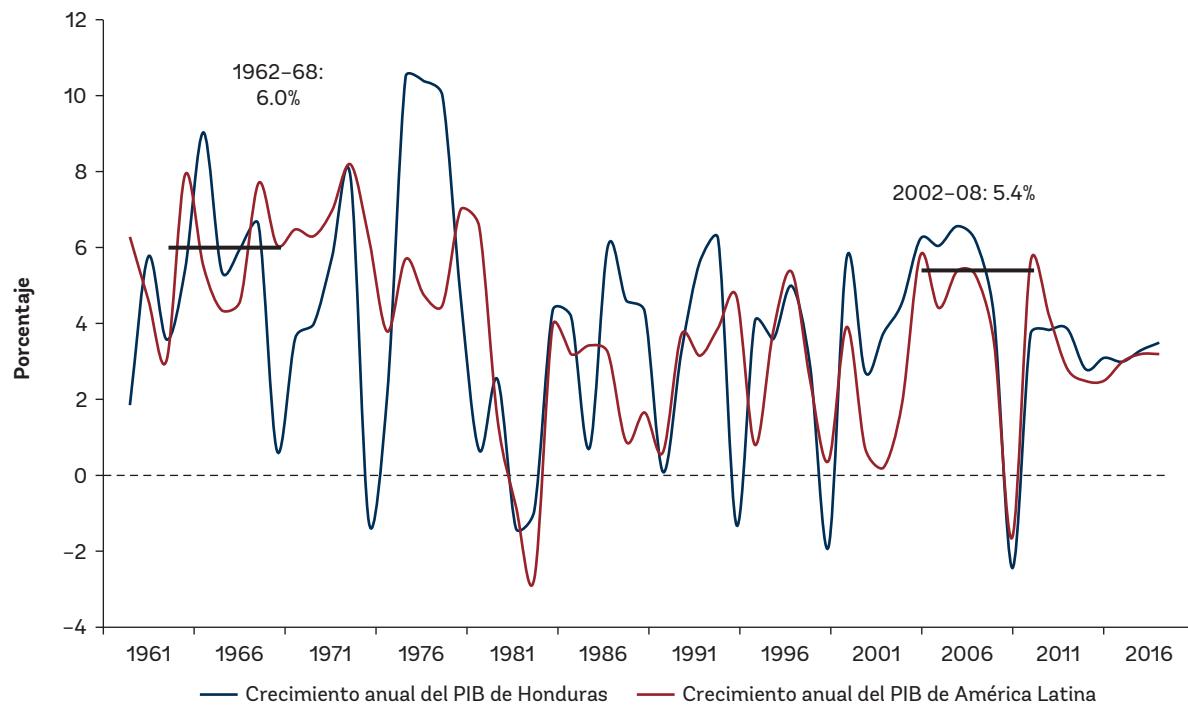
Crecimiento económico en Honduras: retos y oportunidades

A lo largo de los últimos 30 años, Honduras ha experimentado un modesto crecimiento económico marcado por una considerable volatilidad. Así mismo, el crecimiento económico no ha sido capaz de seguir el ritmo acelerado del crecimiento poblacional, lo que ha impedido que Honduras converja con países de alto rendimiento en Centroamérica y en otras partes de la región de ALC. La vulnerabilidad macroeconómica externa, la exposición a desastres naturales y una historia de inestabilidad fiscal han anulado repetidamente años de progreso en aumentar los ingresos y reducir la pobreza, lo que ha contribuido a crear un conjunto de ciclos viciosos que se refuerzan mutuamente y que han atrapado al país en un equilibrio de bajo crecimiento. La economía hondureña, de tamaño más bien pequeño y con un alto nivel de apertura externa, su sector agrícola de gran tamaño, su sensibilidad ante choques exógenos y la presencia tanto de retos crónicos como emergentes ante la competitividad han inhibido la diversificación; menoscabando, por lo tanto, el incremento de la productividad y evitando que el sector privado respalde una sólida generación de empleo en sectores de alto valor agregado. Asimismo, la estructura regulatoria engorrosa y las restricciones de capacidad, los limitados efectos indirectos positivos de la inversión, una infraestructura inadecuada, el poco acceso a capital, el preocupante aumento del crimen y la violencia, y los grandes flujos de emigración; no solo desaceleran el crecimiento sino también restringen la distribución de sus retornos. Las oportunidades para un crecimiento sostenido pueden provenir del dividendo demográfico asociado con la creciente fuerza laboral, siempre y cuando el sector privado sea capaz de generar empleos altamente productivos y suficientes para admitir a toda la fuerza laboral.

Décadas de crecimiento económico modesto y altamente volátil, en combinación con una población que se expande con rapidez han resultado en mejoras lentas y disparejas del PIB per cápita. En los últimos 30 años, la tasa de crecimiento real promedio del PIB de Honduras (3.6 por ciento) excedió tanto el promedio de ALC (3.4 por ciento) como el promedio global (2.9 por ciento) (Figura 3.1). Empero, durante ese mismo periodo, la población de Honduras creció a una tasa anual promedio de 2.4 por ciento, muy por encima del promedio de ALC de 1.6 por ciento y a la par del promedio de África Subsahariana de 2.7 por ciento (Figura 3.2). Un incremento en el tamaño de la fuerza laboral tiene el potencial de generar un dividendo demográfico. Sin embargo, el mismo será contingente a la capacidad del sector privado para generar un aumento sostenido de empleos altamente productivos y suficientes para admitir a la creciente fuerza laboral. Si el incremento de puestos de trabajo es inadecuado o se restringe a sectores de baja productividad, las tendencias demográficas reducirán aún más los salarios y contribuirán a generar resultados económicos y sociales negativos.

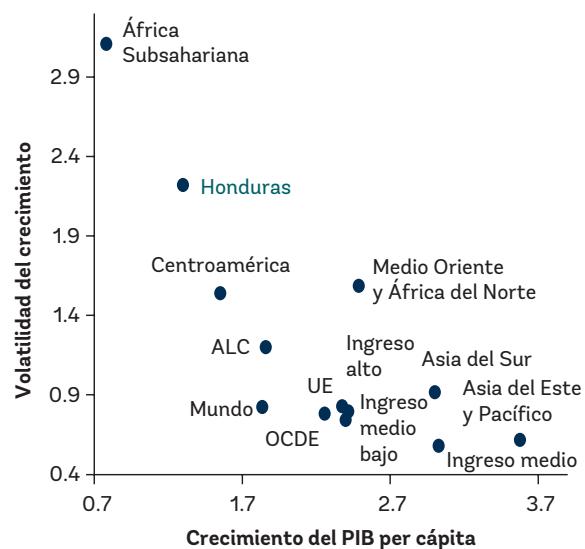
Si bien los periodos de sólido crecimiento han generado importantes ganancias en productividad, empleo y reducción de pobreza; la persistente volatilidad ha anulado repetidamente estas ganancias, disminuyendo la trayectoria de crecimiento a largo plazo de Honduras y exacerbando la pobreza y la desigualdad. Entre 1960 y 2014 solo hubo dos periodos en los cuales el crecimiento económico se sostuvo por más de cinco años consecutivos. El crecimiento en Honduras se ha dado de manera irregular y, desde mediados de la década de 1970, el crecimiento anual ha variado en más de 80 por ciento en casi la mitad de todos los años, un nivel de volatilidad que

FIGURA 3.1 El crecimiento en Honduras ha sido más volátil que el promedio de ALC
(Crecimiento anual promedio del PIB en Honduras y comparadores, 1961-2016)



Fuente: Indicadores de Desarrollo Global y cálculos del equipo del Banco Mundial.

FIGURA 3.2 ... así como el de todas las otras regiones a excepción del África subsahariana
(Volatilidad del crecimiento y tasas de crecimiento del PIB per cápita, promedios regionales, 1961-2013)



Fuente: Indicadores de Desarrollo Global y cálculos del equipo del Banco Mundial.

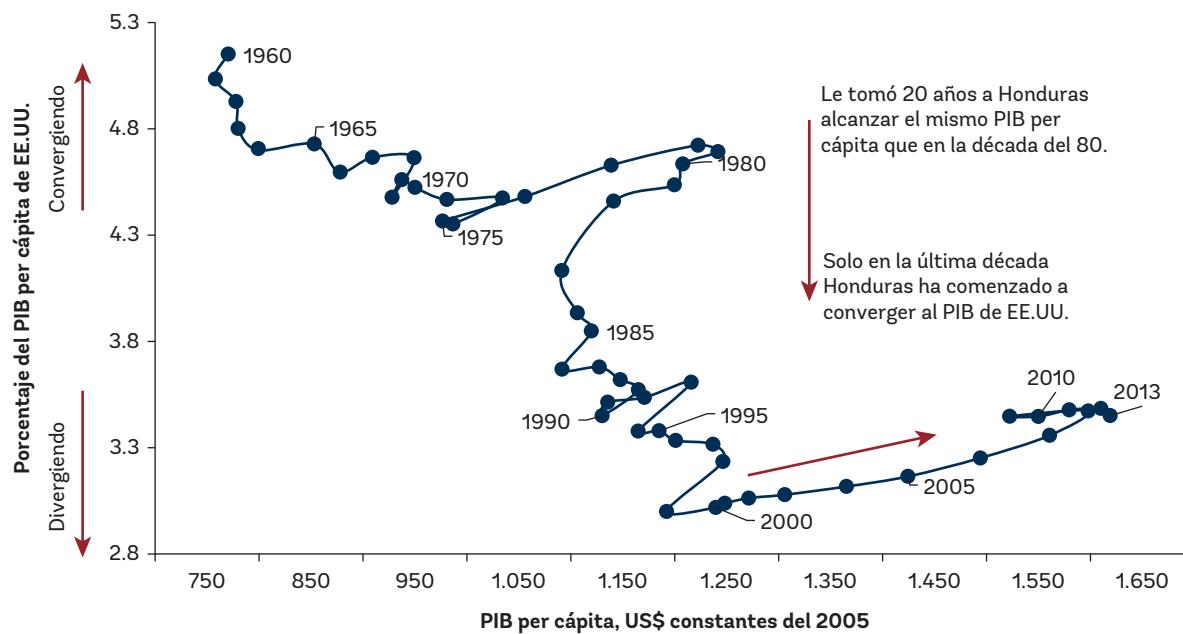
excede el promedio global, el de ALC y el de Centroamérica.¹ Los desastres naturales y los choques económicos globales han influenciado enormemente en el desempeño del crecimiento hondureño, mientras que una combinación de débil capacidad institucional y limitado espacio fiscal han entorpecido los esfuerzos para desarrollar resiliencia (recuadro 3.1).

Las bajas tasas de crecimiento en Honduras han impedido que converja con países de altos ingresos o de alto desempeño en ALC. En 1960 el ingreso per cápita de Honduras (en términos de US\$ corrientes) era igual a 13.5 por ciento del promedio de los países con altos ingresos (tal como lo define el Banco Mundial) y 5.6 por ciento del ingreso per cápita de EE.UU. En 2014, estos mismos indicadores cayeron a 6.2 por ciento y 4.3 por ciento, respectivamente. En otras palabras, en lugar de converger con países más ricos, Honduras ha estado divergiendo de ellos, siendo la mayor diferencia entre 1960 y 1990 (Figura 3.3).

RECUADRO 3.1 Honduras sigue estando altamente expuesto a las amenazas naturales

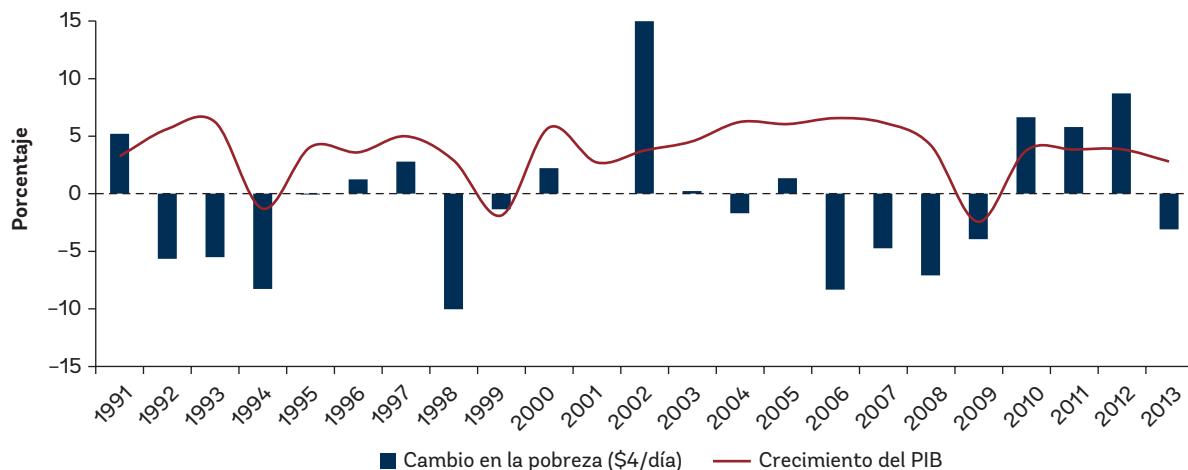
Los desastres asociados con los peligros naturales, en particular los eventos relacionados con el clima, han desviado repetidamente el curso del crecimiento. La vulnerabilidad inherente de Honduras hacia los desastres naturales y el cambio climático es una fuente adicional de incertidumbre macroeconómica. El país está altamente expuesto a huracanes y tormentas tropicales, principalmente provenientes del Atlántico, así como períodos secos asociados con el ciclo climático de *El Niño*.² Entre 1994 y 2013 Honduras sufrió las más grandes pérdidas económicas anuales promedio en Centroamérica debido a desastres naturales relacionados con el clima. Durante este periodo el impacto acumulativo de los desastres a pequeña escala relacionados al clima (sin tomar en cuenta los daños causados por el Huracán Mitch) resultó en pérdidas económicas en un promedio de 2.5 por ciento del PIB por año.³ El Huracán Mitch, el peor desastre en la historia reciente de Honduras, devastó el país en 1998, finalizando de manera abrupta un periodo de expansión económica. Afectó el 90 por ciento del territorio de Honduras, con más de 5,700 muertos, 8,000 desaparecidos y casi medio millón de personas desplazadas.⁴ Destruyó también más del 50 por ciento de la infraestructura carretera del país y 70 por ciento de la red de agua y dañó aproximadamente 400,000 viviendas.⁵ Eventos extremos que sucedieron luego del Huracán Mitch sugieren que la vulnerabilidad de Honduras a los desastres sigue incrementándose. Más recientemente, ocho tormentas tropicales y huracanes de diversas magnitudes produjeron daños en la costa Atlántica con efectos que se extienden por todo el territorio, particularmente el Huracán Félix en el 2007, la Depresión Tropical Diecisésis en el 2008 y la Depresión Tropical 12E en el 2011, que causaron pérdidas económicas estimadas en US\$ 200 millones.⁶

FIGURA 3.3 La tasa de crecimiento del PIB per cápita ha sido tanto baja como volátil
(PIB per cápita, en US\$ constantes del 2005 y como porcentaje del PIB per cápita de EE.UU.)



Fuente: Indicadores de Desarrollo Global y cálculos del equipo del Banco Mundial.

FIGURA 3.4 Las últimas dos décadas vieron solo dos períodos de reducción de pobreza sostenida
(Crecimiento anual del PIB y cambios en la pobreza, 1991-2013)



Fuente: Tabulaciones del Banco Mundial en base a Indicadores de Desarrollo Global, SEDLAC (CEDLAS y el Banco Mundial), y autoridades hondureñas.
Nota: Los cambios en la pobreza se basan en US\$ 4 al día usando PPA del 2005. Cabe notar que hay un quiebre en la comparabilidad de las series de pobreza en el 2001, de manera que no se reporta el cambio en la tasa de pobreza para ese año.

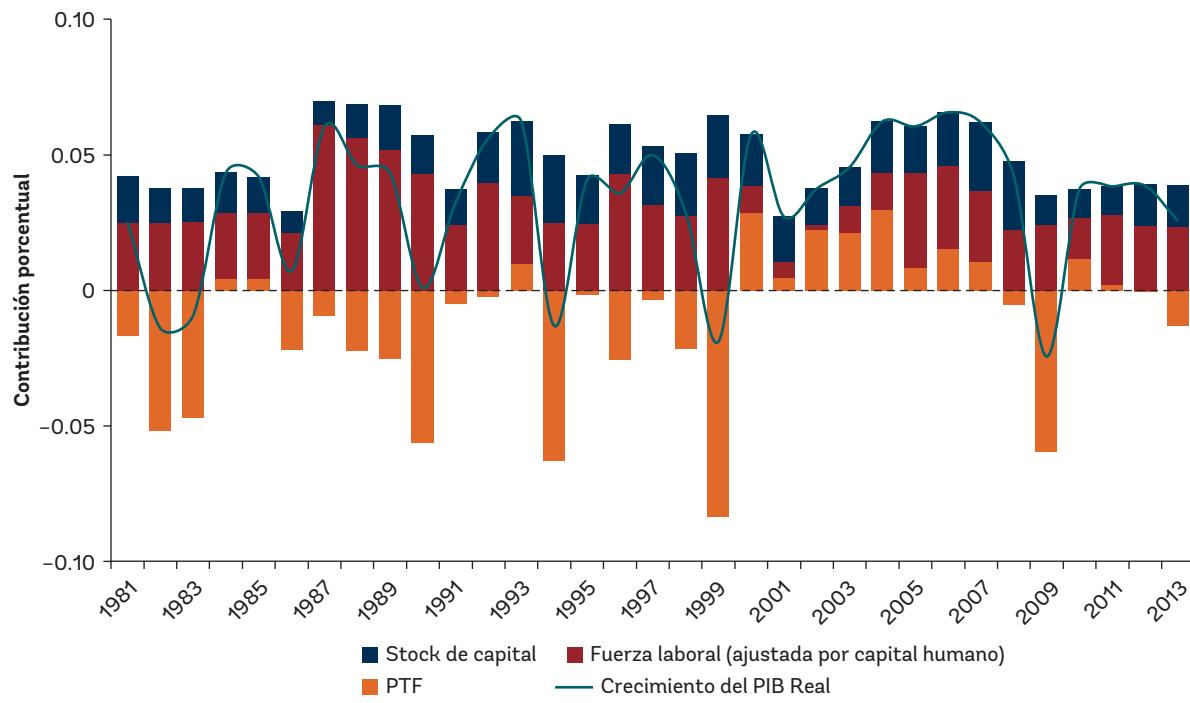
Los choques externos e internos han anulado repetidamente las ganancias en cuanto a reducción de la pobreza, y las recuperaciones luego de las crisis son, por lo general, bastante menos progresistas que las expansiones previas a las crisis. Solo han habido dos períodos en las últimas dos décadas donde la pobreza ha caído por tres o más años consecutivos, y ambos fueron períodos de crecimiento sólido (Figura 3.4). Sin embargo, cada período terminó con una contracción aguda seguida por varios años de incrementos en la pobreza.⁷ Entre 1991 y 1994 el crecimiento del PIB promedió 5 por ciento al año, y la tasa de pobreza cayó en 10.8 puntos porcentuales; entre 2006 y 2009 el crecimiento promedió casi 6 por ciento por año, y la tasa de pobreza cayó en 14.2 puntos porcentuales. Las bruscas desaceleraciones que marcaron el fin de cada uno de estos períodos de alto crecimiento resultaron en años de aumento de la pobreza, en particular la crisis de 2009 que revertió completamente el progreso logrado durante la expansión. Y mientras que, en todos los casos la reducción de la pobreza se retomó a medida que la economía se recuperaba del choque, en ningún caso la recuperación fue suficiente como para retornar la tasa de pobreza a su nivel más bajo anterior a la crisis.

3.1 Impulsores del crecimiento

La acumulación de factores ha sido el principal impulsor del crecimiento del PIB, mientras que la contribución de la productividad total de los factores (PTF) ha sido casi uniformemente negativa. Las estimaciones de contabilidad de crecimiento basadas en una amplia gama de supuestos revelan un patrón de tasas bajas y frecuentemente negativas de crecimiento de la PTF; en combinación con relativamente altas tasas de formación de capital físico y humano. De 1981 a 2013, la PTF se contraíó a un promedio de 1.1 por ciento al año (Figura 3.5). Este largo período de crecimiento negativo de la PTF no fue exclusivo de Honduras; sin embargo, el declive general de la productividad fue más severo en Honduras que en la mayoría de sus pares regionales.⁸

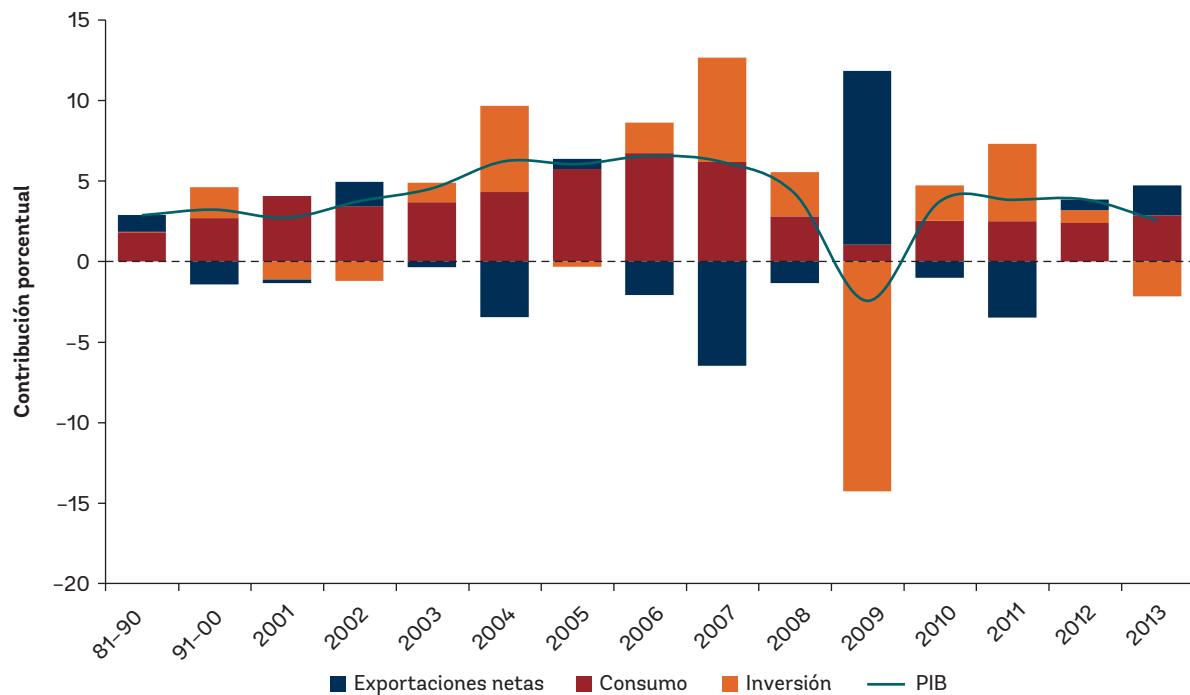
El consumo privado ha resurgido como impulsor clave del crecimiento. Previo a la década de 1990, el crecimiento estaba impulsado por el consumo privado, apoyado por tasas relativamente modestas de crecimiento de la inversión. Desde inicios de la década de 1990 hasta mediados de la del 2000, los patrones de crecimiento se desplazaron hacia la inversión, impulsados por los esfuerzos de reconstrucción que siguieron al

FIGURA 3.5 El crecimiento de la productividad en Honduras ha sido por lo general negativo
(Descomposición del crecimiento de Solow)



Fuente: Autoridades hondureñas y cálculos del Banco Mundial.

FIGURA 3.6 El crecimiento está siendo impulsado por el consumo privado
(Descomposición del crecimiento por fuentes de demanda agregada)



Fuente: Autoridades hondureñas y cálculos del Banco Mundial.

BRECHA DE CONOCIMIENTO ¿Cuáles son los determinantes de los bajos rendimientos de las inversiones en Honduras?

Desde la década de 1990 el ratio inversión-a-PIB de Honduras ha sido alto para los estándares regionales; empero, las ganancias en productividad han sido persistentemente bajas. La fuerte acumulación de capital que se sostuvo a través del periodo no resultó en un mayor crecimiento de la productividad y, por tanto, en un crecimiento económico más acelerado. La mayor parte de esta inversión es privada, incluyendo importantes influjos de IED, mientras que la contribución de la inversión pública ha sido limitada. Sin embargo, en contraste con otros países, Honduras no muestra una correlación significativa y positiva entre la tasa de inversión y el crecimiento del PIB. La acumulación de capital ha contribuido con un promedio de solo 1.7 puntos porcentuales al crecimiento del PIB desde comienzos de la década de 1980. Las razones para el aparente bajo impacto de la inversión en el crecimiento no se comprenden en su totalidad. Algunas explicaciones posibles podrían incluir las asignaciones sectoriales de la inversión o los altos costos para hacer negocios. El Anexo 5 presenta una investigación preliminar acerca de la relación entre la inversión y el crecimiento en Honduras.

Huracán Mitch y el ascenso de la industria maquiladora. De 1990 hasta 2008, el crecimiento de las inversiones contribuyó en promedio 47 por ciento al crecimiento del PIB, luego de solo contribuir el 3 por ciento en la década de 1980 (Figura 3.6). A pesar de que la tasa de inversión en Honduras era consistentemente más elevada que en otros países con niveles similares de PIB per cápita, ello no se tradujo en una acelaración del crecimiento económico. A raíz de la crisis del 2009 la demanda agregada se desplazó nuevamente hacia el consumo, apoyada por altos influjos de remesas. La inversión real disminuyó y, a medida que las importaciones se estancaron, la recuperación gradual de las exportaciones netas apoyó el crecimiento.

La contribución del empleo en el crecimiento se ha dado principalmente a través de la expansión de la fuerza laboral en lugar de mediante mejoras en la productividad marginal del trabajo. La acumulación de trabajo ha representado apenas el 2.2 por ciento del crecimiento económico en años recientes, ya que las altas tasas de fertilidad y el aumento de la expectativa de vida han ocasionado que la fuerza laboral se incremente consistentemente durante las últimos cuatro décadas.

El periodo más reciente de crecimiento sólido a favor de los pobres en Honduras ocurrió

durante la expansión económica global de mediados de la década del 2000. Entre el 2001 y el 2008, los fuertes aumentos simultáneos en el empleo, el capital y la PTF impulsaron la trayectoria de crecimiento de Honduras hacia la convergencia con el mundo desarrollado. La aceleración del crecimiento a inicios de la década del 2000 estuvo apoyada por inversiones a gran escala para la reconstrucción luego del Huracán Mitch. Mientras tanto, la economía global entró a un periodo de crecimiento notable, donde el alto grado de apertura de Honduras dejó al país bien posicionado para aprovechar el alzar de los precios de los commodities. Los sólidos ingresos por exportaciones y las altas tasas de inversión apoyaron una tasa de crecimiento promedio de 5 por ciento al año por un periodo de 8 años. Este fue el desempeño más sólido del país desde los primeros años de la década de 1960, excediendo la tasa de crecimiento promedio de ALC de 3.9 por ciento. Más aún, los retornos al crecimiento fueron claramente progresivos, y tanto los indicadores de pobreza como de desigualdad cayeron sustancialmente durante este periodo.

Sin embargo, el sólido crecimiento de Honduras se detuvo de manera abrupta en 2009, debido al impacto de la crisis financiera global, aunado a la inestabilidad política interna, lo cual causó una contracción del PIB de 2.7 por ciento

en un solo año. La recuperación posterior a la crisis fue lenta y dispareja, con un crecimiento que promedió 3.3 por ciento a lo largo del periodo 2010-2014. El crecimiento de la PTF se tornó negativo nuevamente, y la acumulación de trabajo y capital fueron los únicos impulsores de una recuperación anémica. La contracción afectó a casi todos los sectores de la economía; aunque las más afectadas fueron las industrias orientadas a las exportaciones, como las maquilas y el turismo. La convulsión en los mercados financieros globales limitó la inversión y afectó al sector construcción; mientras que el deterioro de las condiciones en el mercado laboral de EE.UU. ocasionó una dramática reducción en las remesas, que afectó de manera adversa el comercio minorista y la provisión de servicios no-transables. Un marcado descenso en los ingresos del extremo superior de la distribución redujo brevemente la desigualdad; sin embargo, el coeficiente Gini pronto comenzó a elevarse a medida que los hogares más ricos se recuperaban antes que sus contrapartes más pobres. Las tasas de pobreza se incrementaron por tres años consecutivos y, si bien se retomó el progreso en el 2013, la pobreza permanece muy por encima de su nivel anterior a la crisis.

3.2 El reciente crecimiento en el empleo ha estado concentrado en sectores de baja productividad

Durante el periodo de sólido crecimiento de mediados de la década del 2000, los sectores secundario y terciario impulsaron un patrón equilibrado de crecimiento en el empleo, y los salarios se incrementaron modestamente, a medida que la economía se diversificaba alejándose de la agricultura. A partir del periodo 2003-2008, mientras que la expansión de la economía global apoyaba un sólido crecimiento orientado a las exportaciones; los sectores industriales, comercial y de servicios en Honduras impulsaban la generación de puestos de trabajo. El

incremento del empleo en el sector agrícola fue positivo, pero estuvo muy por debajo de la tasa de crecimiento de la población. A medida que la economía urbana iba absorviendo un porcentaje cada vez mayor de la fuerza laboral, los salarios entre los trabajadores agrícolas restantes aumentaron.

Las encuestas a empresas revelan una pronunciada disminución en la generación de empleos en manufactura luego de la crisis, así como la importancia de las empresas jóvenes y pequeñas para la generación de puestos de trabajo tanto antes como después de la crisis (Figura 3.7). En 2006, las empresas jóvenes (aquellas con 5 años o menos de fundadas) reportaron un crecimiento promedio del empleo de 13 por ciento, mientras que las pequeñas empresas (aquellas con menos de 20 empleados) reportaron 7.3 por ciento más puestos de trabajo. Inclusive en 2010, año en que el sector privado seguía sintiendo los efectos de la crisis de 2009, las empresas jóvenes fueron capaces de generar nuevos puestos de trabajo, aunque a una tasa menor que en 2006. Las encuestas a empresas revelan que, tanto las empresas exportadoras como las no exportadoras, así como las de capital nacional y extranjero, generaron puestos de trabajo casi al mismo ritmo durante 2006. Empero, en 2010 las empresas nacionales y las exportadoras reportaron una mayor destrucción de puestos de trabajo. La crisis tuvo además un mayor impacto en el sector manufactura, donde las empresas reportaron una reducción de puestos de trabajo de casi 5 por ciento en promedio. A pesar de que las empresas pequeñas y jóvenes fueron responsables de la generación de un porcentaje desproporcionado de puestos de trabajo, ellas enfrentan una cantidad de retos que impiden su crecimiento a futuro, afectando así las oportunidades laborales.

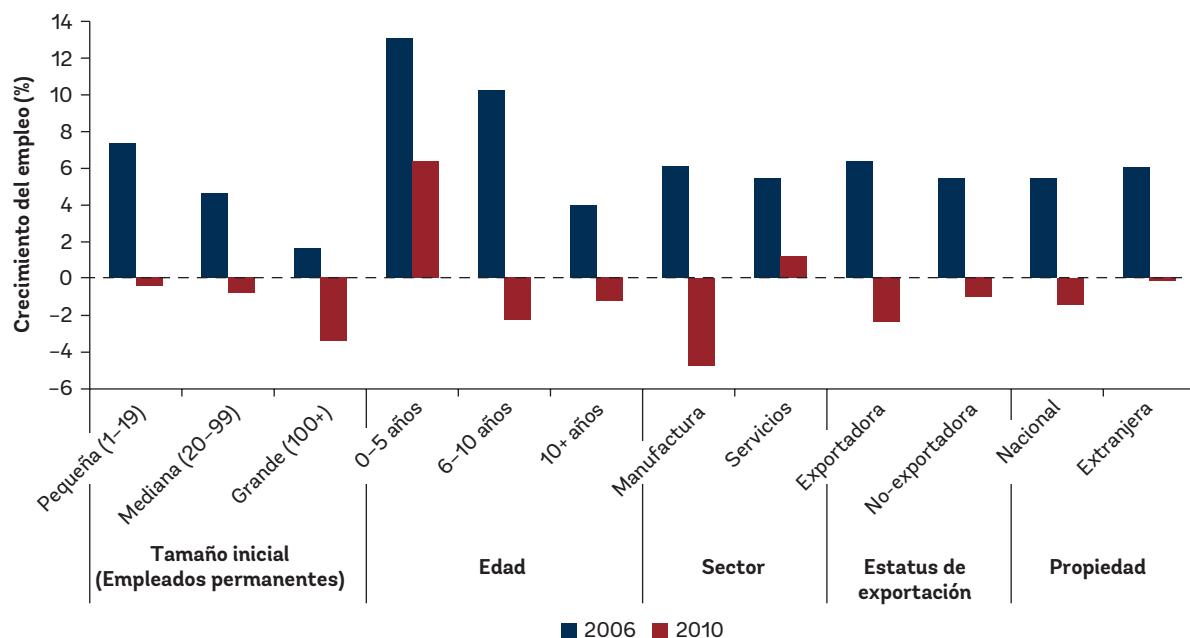
La mayoría de empleos generados desde la crisis del 2009 han sido en sectores de baja productividad. El impacto de la crisis del 2009 alteró radicalmente el patrón de generación de empleos. (Figura 3.8). Entre 2009 y 2012, el crecimiento del empleo en el sector servicios cesó y la cantidad de empleos en el sector industrial disminuyó. El comercio siguió contribuyendo de manera

positiva, pero no fue suficiente para albergar el crecimiento de la fuerza laboral. Como resultado, el sector agrícola absorbió un gran porcentaje del exceso de oferta laboral, y el súbito influjo de trabajadores generó que las tasas salariales agrícolas se desplomen, eliminando las ganancias logradas a mediados de la década (Figura 3.9). En general, desde el 2009, las nuevas oportunidades laborales estuvieron principalmente concentradas en actividades con poco grado de especialización y sofisticación tecnológica, como el comercio (un sector con altas tasas de trabajo independiente), hoteles y restaurantes, en lugar de sectores con mayor valor agregado como manufactura, telecomunicaciones y finanzas. La agricultura fue la segunda mayor fuente de generación de empleo, y significó casi el 40 por ciento de los nuevos puestos de trabajo, particularmente en las industrias cafetera y de aceite de palma. Sin embargo, este incremento no estuvo impulsado por la demanda de mayor cantidad de empleo agrícola, sino por un exceso de oferta de trabajadores que optaron por la agricultura como

empleador de último recurso. La manufactura fue un propulsor clave en la generación de puestos de trabajo en el periodo anterior a la crisis, pero su recuperación ha sido débil debido a los retos del subsector maquila, tal como se describe con mayor profundidad en la siguiente sección.

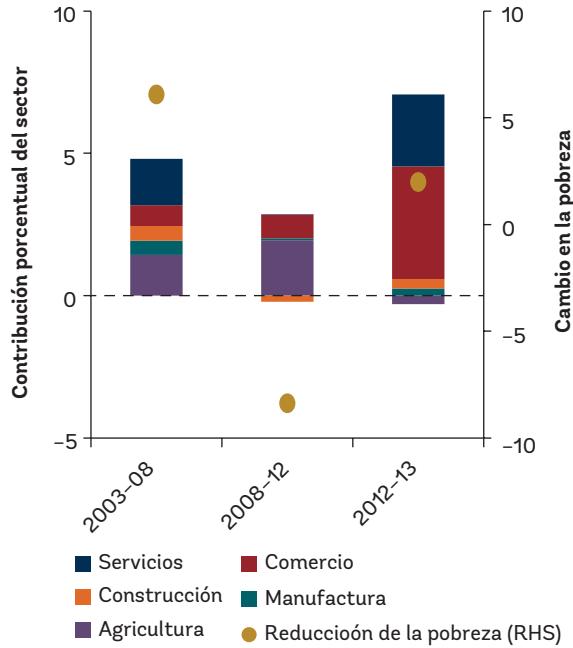
Las tasas de pobreza cayeron más rápidamente durante los periodos en que los sectores de mayor valor agregado contribuyeron más a la generación de puestos de trabajo. Durante mediados de la década del 2000 la tasa de pobreza se redujo en 6 puntos porcentuales, a medida que los ingresos laborales aumentaron. Durante el periodo 2003-2008 los principales contribuyentes a la generación de empleos fueron los sectores de manufactura, telecomunicaciones y finanzas. Sin embargo, durante el periodo 2008-2012, a medida que las tasas de pobreza aumentaban, la generación de empleos estuvo impulsada por los sectores de poco valor agregado de comercio y agricultura, mientras que los sectores de manufactura y servicios se estancaron en gran medida (Figura 3.10). Además, estos fueron años en los que el sector

FIGURA 3.7 Las empresas jóvenes y pequeñas son responsables de un mayor porcentaje de generación de empleos
(Crecimiento del empleo por características de la empresa, 2006 y 2010)



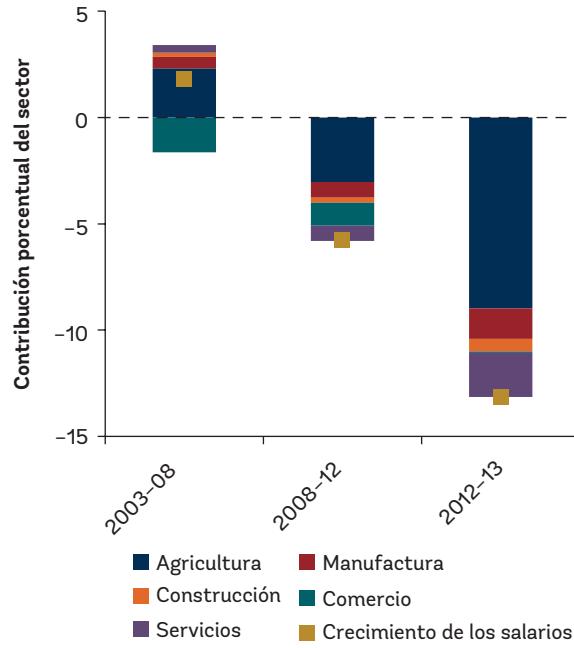
Fuente: Tabulaciones del Banco Mundial usando la Encuesta a Empresas, 2006 y 2010.

FIGURA 3.8 Los patrones de generación de empleo cambiaron dramáticamente antes y después de la crisis
(Generación de empleo por sector y cambios en la tasa de pobreza)



Fuente: Cálculos del equipo del Banco Mundial en base a EPHPM.

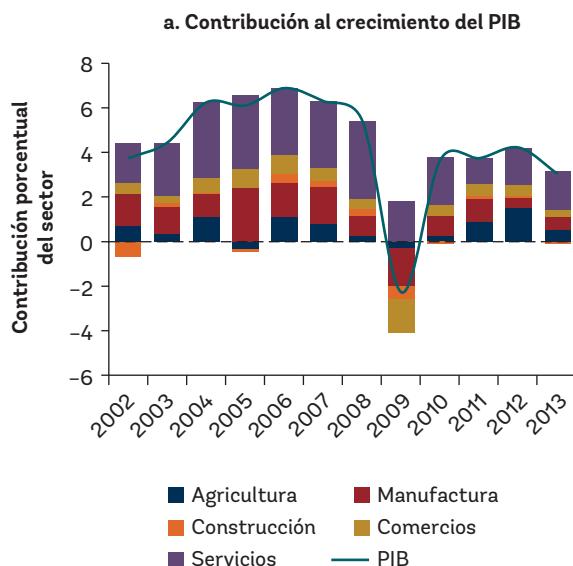
FIGURA 3.9 Los salarios se elevaron antes de la crisis debido a que el crecimiento urbano redujo la oferta laboral rural
(Incremento salarial por sector)



Fuente: Honduras SSEIR Banco Mundial (2015c).

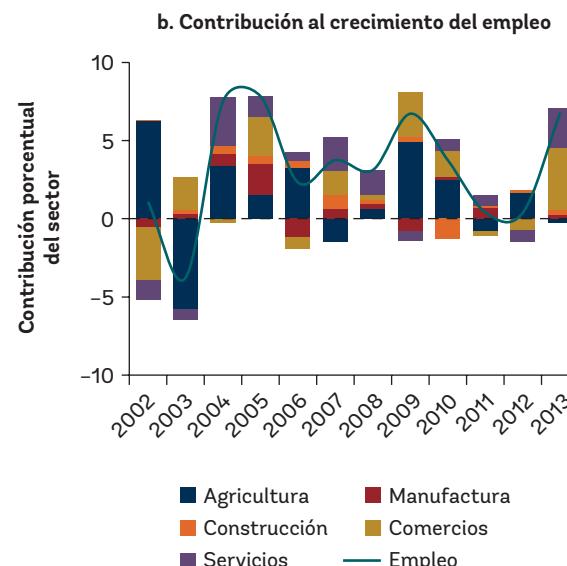
Nota: La categoría "otros" se compone principalmente de trabajadores familiares no remunerados.

FIGURA 3.10 Los patrones de crecimiento sectoriales son consistentes con los patrones de empleo



Fuente: Autoridades hondureñas y cálculos del equipo del Banco Mundial.

Nota: El sector manufactura incluye servicios públicos y minería. El sector servicios incluye transportes y comunicaciones, servicios financieros y otros.



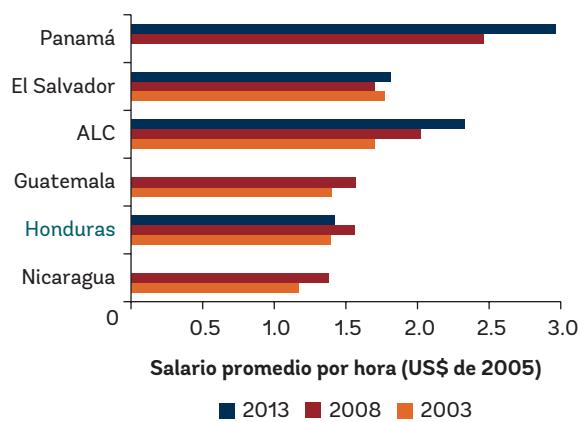
agricultura se vio afectado por un brote de la enfermedad de roya del café que dañó la producción de este cultivo. De 2012 a 2013, cuando se retomó la reducción de la pobreza, la generación de empleos seguía estando predominantemente impulsada por el sector comercio, caracterizado por ser de poco valor agregado; sin embargo, ella se vio acompañada por una contribución modesta pero cada vez mayor de la manufactura y de otros servicios, así como una ligera reducción en el empleo agrícola. Estas tendencias sugieren que la generación de empleos en sectores de mayor valor agregado se encuentra estrechamente vinculada con la evolución de la pobreza.

La concentración del crecimiento del empleo en sectores de baja productividad ha originado una serie de consecuencias negativas para el mercado laboral. Honduras tiene una de las tasas más bajas de participación en la fuerza laboral de la región. La tasa de participación de la fuerza laboral entre adultos en edades de 25 a 54 años es de solo 72 por ciento, muy por debajo del promedio de ALC, de 81 por ciento. Si bien la tasa de

desempleo total de Honduras, de 6 por ciento, no es excepcionalmente alta para estándares internacionales, sí es elevada para los estándares de comparadores regionales, particularmente de El Salvador; que registró una tasa de desempleo de solo 3.8 por ciento en 2013. Más aún, la tasa de desempleo se ha venido incrementando desde la crisis del 2009. El empleo asalariado representa menos de la mitad de todos los empleos en Honduras, y el empleo independiente representa el 41 por ciento de la totalidad de los empleos, el más alto porcentaje de Centroamérica (Figura 3.12). El empleo independiente ha sido el principal propulsor del reciente crecimiento en el empleo, representando 212,000 de los 230,000 puestos de trabajo creados entre 2011 y 2013.

Los trabajadores hondureños continúan ganando menos que el promedio de ALC y la brecha salarial ha crecido en la última década (Figura 3.11). En el 2003, el trabajador promedio en Honduras ganaba aproximadamente \$1.39 por hora, en comparación con el promedio regional de \$1.70. Para el 2013, el salario promedio en

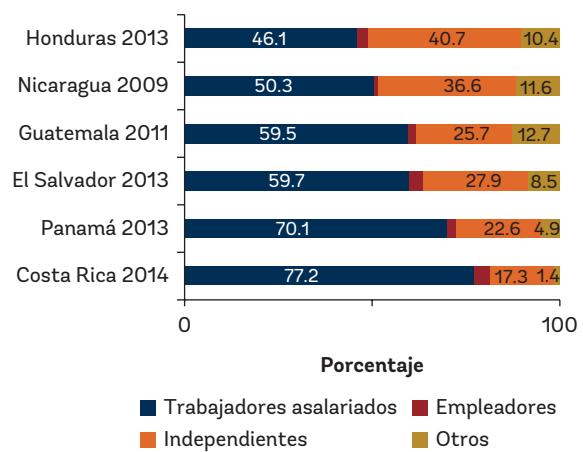
FIGURA 3.11 La brecha entre salarios reales promedio en Honduras y la región aumentó entre 2003 y 2013
(Salarios promedio por hora, Honduras y comparadores, 2004, 2008, 2013)



Fuente: Cálculo del Banco Mundial basados en SEDLAC (CEDLAS y el Banco Mundial).

Nota: Los salarios son reportados como salarios promedio por hora ajustados a US\$ de 2005 usando la paridad de poder adquisitivo de 2005. Los salarios promedio son calculados para todos los trabajadores entre 18-65 años que no son clasificados como trabajadores no remunerados.

FIGURA 3.12 El empleo independiente representa cuatro de cada diez empleos en Honduras
(Empleo por tipo, circa 2013)



Fuente: Honduras SSEIR Banco Mundial (2015c).
Nota: La categoría "otro" se compone principalmente de trabajadores familiares no remunerados.

Honduras había aumentado en solo 2 por ciento, mientras que el promedio regional se había incrementado en 37 por ciento. El salario por hora promedio en la región ALC alcanzó \$2.33 en el 2013. Cabe resaltar, que los bajos salarios promedio esconden importantes brechas salariales entre diferentes tipos de trabajadores.⁹

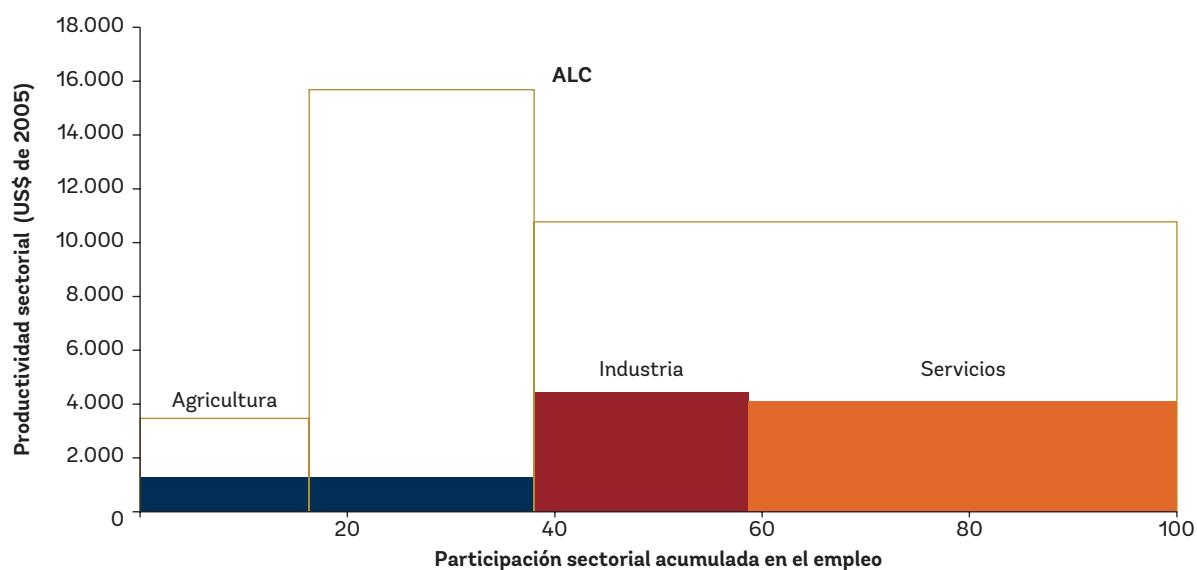
Los niveles persistentemente bajos de productividad laboral han mermado el incremento salarial en toda la economía hondureña. Los trabajadores agrícolas, que representan el 57 por ciento de los pobres extremos, son los menos productivos en la economía y el sector agrícola solo ha registrado pequeñas ganancias en productividad laboral en los últimos años (Figura 3.14). Sin embargo, inclusive en sectores más productivos como manufactura y servicios, la producción marginal sigue muy por debajo del promedio de ALC (Figura 3.13). Debido a la baja y estancada productividad laboral la mayoría de los hogares pobres solo pueden incrementar su ingreso laboral ampliando la cantidad total de horas de trabajo.

Crear las condiciones para un sólido crecimiento en el empleo en sectores de alta productividad constituye un reto urgente, a medida que las tendencias demográficas generan que una gran cantidad de trabajadores ingrese a la fuerza laboral. Aproximadamente el 60 por ciento de la población hondureña tiene menos de 26 años, y una tercera parte es menor de 14 años. La mediana de la distribución etaria en Honduras es la segunda más baja de la región y se encuentra en el 25 por ciento inferior a nivel mundial. A mediano plazo, se espera que el ratio de adultos en edad de trabajar a niños dependientes y retirados aumente sustancialmente, creando las condiciones para un “dividendo demográfico” en el crecimiento económico.

Sin embargo, el grado en el que Honduras pueda beneficiarse de los cambios demográficos dependerá de la capacidad del sector privado de generar nuevos empleos en sectores altamente productivos. Si la recuperación en curso genera un patrón equilibrado de crecimiento en el empleo en los sectores de manufactura y

FIGURA 3.13 En comparación con ALC, la productividad promedio de Honduras es baja en todos los sectores

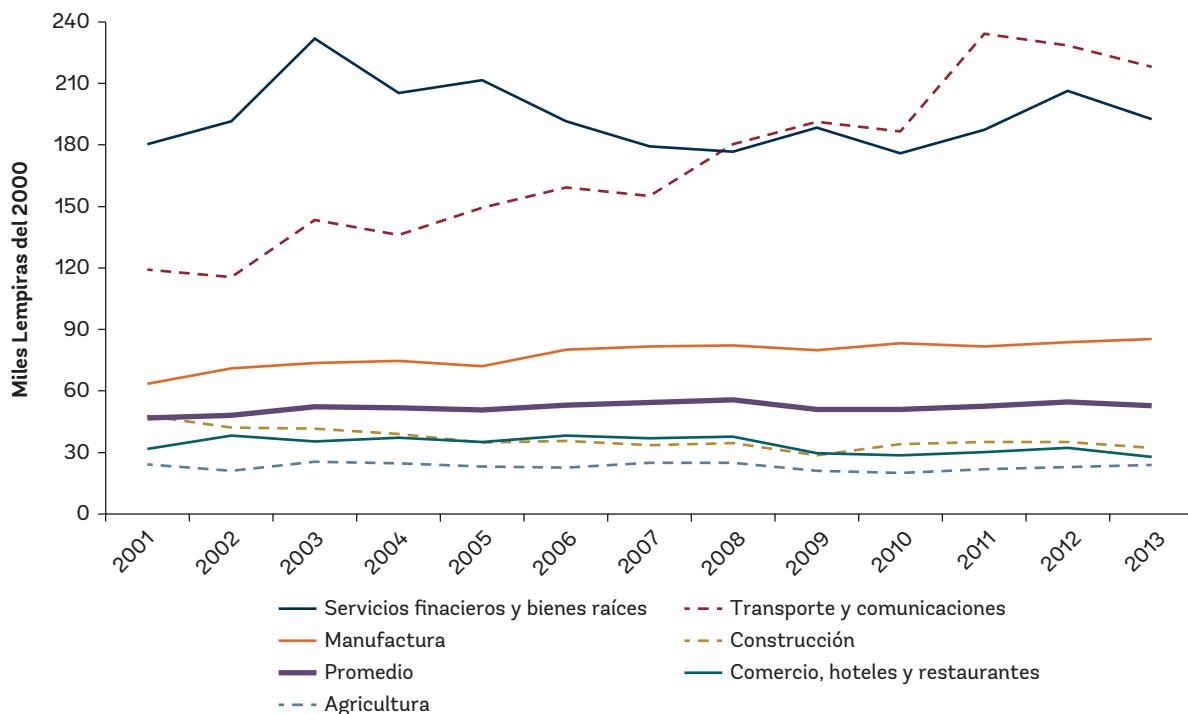
(Empleo y productividad sectorial, 2011)



Fuente: Cálculos del equipo del Banco Mundial en base a IDG.

Nota: La productividad sectorial se calcula como el ratio del valor agregado del sector y la cantidad de empleados que trabajan en el sector. Los porcentajes de empleos son la fracción de la fuerza de trabajo que trabaja en ese sector.

FIGURA 3.14 Mientras que la productividad promedio aumentó en el sector transporte y comunicaciones, la productividad agrícola se estancó
(Valor agregado por trabajador por sector)



Fuente: Autoridades hondureñas y cálculos del Banco Mundial.

servicios de alto valor agregado, similar al observado en el periodo anterior a la crisis, el sector privado será capaz de apalancar el dividendo demográfico para acelerar el crecimiento y la reducción de la pobreza. Sin embargo, si el incremento de empleos se desacelera o se mantiene confinado a la agricultura y a industrias con poco valor agregado, el influjo de nuevos trabajadores podría deprimir aún más las tasas salariales, exacerbando la pobreza y contribuyendo a una serie de resultados sociales negativos. Actualmente, los indicadores de educación y las oportunidades de empleo para jóvenes en Honduras siguen siendo inadecuados, tal como se describe en el Capítulo 4, resaltando la urgencia de reformas en la provisión de servicios sociales y el clima empresarial.

Si bien el mercado laboral hondureño sufre de serias debilidades, las dinámicas laborales difieren dependiendo del sector. Antes de abordar los retos económicos de más amplio espectro que

enfrenta Honduras, incluyendo las limitaciones impuestas por un mercado laboral rígido, resulta importante examinar el crecimiento y la generación de empleos en industrias específicas. La siguiente sección analiza a las industrias clave dentro de los sectores de agricultura, manufactura y servicios, los cuales son, ya sea un principal impulsor del empleo y el producto, o un posible catalizador del crecimiento de los ingresos y la reducción de la pobreza. Así mismo, se evaluará el impacto potencial de una mayor expansión de estas industrias, así como las limitaciones que podrían obstaculizar su desarrollo.

3.3 Industrias seleccionadas y los retos para su crecimiento

La Agricultura, la manufactura y los servicios tienen, cada uno, un importante papel en la economía hondureña. En el caso del sector agrícola,

las industrias cafetera y de caña de azúcar siguen siendo las fuentes principales de creación de empleo e ingresos para los hogares rurales, mientras que la producción de aceite de palma ha surgido recientemente como una nueva fuerza en el sector. El modelo de manufactura de maquila ligera ha liderado el crecimiento del sector industrial desde su surgimiento en la década de 1990, a pesar de luchar para recuperarse a raíz de la crisis financiera global. Antes de la crisis, el transporte, las comunicaciones y los servicios financieros impulsaban la expansión del sector servicios, pero en años recientes el turismo, incluyendo servicios de hotelería y restaurantes, se ha convertido en un componente cada vez más importante del sector.

Agricultura: café, aceite de palma y caña de azúcar

La agricultura ha sido por largo tiempo el pilar de la economía hondureña. Históricamente, la agricultura ha representado un porcentaje mayor de la producción y el empleo en Honduras que en países comparables de ALC. El sector emplea directamente a un tercio de la fuerza laboral hondureña y representa cerca del 30 por ciento del total de las exportaciones. En 1970, la agricultura representaba el 32.4 por ciento del PIB, el doble del promedio de ALC de 16.6 por ciento para los países con información disponible. Hoy, la agricultura representa el 14 por ciento del PIB de Honduras, el segundo mayor porcentaje en ALC. Y si se incluyen las actividades agrocomerciales, el sector representa más del 40 por ciento del PIB. La mayoría de pequeños y medianos productores siembran cultivos de poco valor para consumo en el hogar y en mercados locales y la tierra que se cultiva es, por lo general, terreno accidentado con poco acceso al agua, a carreteras, a crédito, a moderna tecnología de producción, a semillas mejoradas y a insumos básicos. A lo largo de las dos últimas décadas, los agricultores y las empresas agrícolas han ido cambiando gradualmente hacia productos de mayor valor. La legislación sectorial ha promovido la inversión extranjera y doméstica para la exportación

de commodities, como el café, el aceite de palma y el azúcar, los cuales se han beneficiado de la proximidad y acceso preferencial a mercados de consumo de mayor tamaño, costos persistentemente más bajos de tierras y mano de obra en áreas rurales, y la adopción de procesos de producción mejorados. Las exportaciones agrocomerciales experimentaron un sólido crecimiento a lo largo de la década pasada, subiendo de US\$600 millones en 2006 a US\$3,000 millones en el 2014. La agroindustria representa actualmente el 63 por ciento del total de las exportaciones. Sin embargo, el sector agricultura se mantiene altamente vulnerable tanto a los cambios en los precios internacionales como a choques exógenos sobre la producción, tales como plagas y peligros naturales.

Café. El café representa cerca de un tercio del total de la producción agrícola y aproximadamente el 5 por ciento del PIB, y emplea directamente al 10 por ciento de la fuerza laboral. Dos tercios de los productores de café viven por debajo de la línea de pobreza y la mitad vive en pobreza extrema. Cerca del 90 por ciento del café hondureño se exporta, y es la segunda exportación más valiosa del país, después de las manufacturas de maquila. El 92 por ciento del total de los 110,000 cultivadores de café en Honduras son pequeños agricultores, quienes a su vez representan la mayor parte de la producción de café. La producción se ha incrementado en la última década, impulsada por ganancias en la productividad. Entre el 2001 y el 2012, la producción de café se elevó de 150 a 354 millones de kilogramos, en la medida que los agricultores adoptaban nuevas prácticas de control de calidad e introducían semillas resistentes a las plagas, aumentando su rendimiento marginal. Las ganancias en productividad han sido especialmente grandes en los cafés especiales. Sin embargo, el acceso al financiamiento sigue siendo un reto importante. A pesar de que el acceso al crédito a corto plazo para los caficultores (por ej., crédito previo a la exportación) ha mejorado, el financiamiento asequible a largo plazo para apoyar inversiones en infraestructura, tecnología e

insumos mejorados sigue siendo limitado. Esto deja a la industria altamente expuesta a choques. Por ejemplo, el brote de la plaga de la roya ocurrido entre 2012 y 2014 afectó a cerca del 25 por ciento de los cultivos de café de Honduras, generando pérdidas del orden de US\$100 millones, mucho de los cuales fueron asumidos por los pequeños agricultores.

Aceite de palma. Actualmente, Honduras es el noveno mayor productor de aceite de palma en el mundo y el más grande de Centroamérica. Tres cuartos de la producción de aceite de palma (cerca de 500,000 toneladas métricas en 2015) es exportada, y el aceite de palma representa más del 5 por ciento del total de las exportaciones. La producción ha crecido a una tasa promedio de 10 por ciento anual desde el 2008. En la actualidad, existen 12 plantas de extracción de aceite operando en el país, y se espera que abran tres más en el periodo 2015-2016, aumentando así la capacidad extractiva total en 31 por ciento. A diferencia de otros países centroamericanos, la producción de aceite de palma involucra a un gran porcentaje de pequeños productores independientes. Cerca del 98 por ciento de la producción de aceite de palma proviene de aproximadamente 18,000 pequeños y medianos agricultores. Estos agricultores están organizados en grupos de producción, algunos de los cuales operan sus propias plantas extractivas. Los problemas relacionados a la tenencia de tierras y a los riesgos ambientales y sociales limitan la expansión de la producción de aceite de palma. Asimismo, la falta de definición de derechos de propiedad ha generado conflictos sobre las tierras, incluyendo confrontaciones armadas y violencia en el valle de Bajo Aguán. Las organizaciones de productores están comprometidas a adoptar las mejores prácticas de responsabilidad social y ambiental, pero la capacidad de la mayoría de productores locales sigue siendo débil. Actualmente, se está desarrollando un proceso de consulta pública para apoyar la eventual adopción de los Criterios Internacionales de Responsabilidad del Aceite de Palma. Los peligros naturales son también una fuente de preocupación, ya que la mayoría de las plantaciones de

aceite de palma se encuentran en áreas propensas a ser afectadas por huracanes e inundaciones. Finalmente, los altos costos de la energía son una limitación importante a la rentabilidad, y los productores se han visto forzados a invertir en plantas de biomasa y biocombustible para generar su propia electricidad. El sector es altamente vulnerable a los precios internacionales, pero los productores de aceite de palma hondureña han demostrado resiliencia y capacidad de adaptación ante las dinámicas del mercado.

Caña de azúcar. Si bien su participación en el PIB ha caído a lo largo del tiempo, la caña de azúcar se mantiene como uno de los mayores empleadores del sector agrícola, generando directamente más de 16,000 puestos de trabajo. Cerca del 40 por ciento de la caña de azúcar hondureña se exporta y el resto se consume en el mercado doméstico. Las ganancias en productividad han impulsado el crecimiento; entre el 2008 y el 2014 los rendimientos mejoraron en un total de 39 por ciento, y la producción alcanzó los 11.3 millones de libras de azúcar por año. Asimismo, los procesos mejorados de refinamiento y la mayor demanda incentivada por los Tratados de Libre Comercio con Estados Unidos, la Unión Europea y otros países impulsaron aún más la producción, aunque las exportaciones hacia Estados Unidos siguen estando limitadas mediante cuotas regionales. Así mismo, en 2014, el Congreso aprobó un marco legal actualizado para regular la producción de biocombustibles derivados de la caña de azúcar y el aceite de palma, utilizados como aditivos para la gasolina importada. Este marco debería ampliar las oportunidades para el sector en el largo plazo. Sin embargo, entre los retos clave se incluye asegurar la adhesión a estándares ambientales y de salud. Los accidentes industriales en la producción de azúcar siguen siendo algo común, especialmente entre los cortadores de caña. La quema de campos antes de la cosecha es también una actividad peligrosa para los trabajadores, quienes por lo general carecen del equipo de protección adecuado; además, esta práctica causa daños ambientales. El trabajo infantil es también un

reto importante. Un informe de derechos humanos del 2013 realizado por el Departamento de Estado de EE.UU. indica que aproximadamente 170,000 niños entre cinco y catorce años trabajan en Honduras, muchos de los cuales están vinculados a la cosecha de caña de azúcar.

Manufactura

La industria de la maquila ha tenido un rol crucial en la manufactura hondureña desde fines de la década de 1990 y representa una fuente importante de reducción de la pobreza. El modelo de maquila –según el cual componentes importados e insumos intermedios se ensamblan y se vuelven a exportar– surgió luego de las reformas para liberalizar el comercio de fines de la década de 1990. Las maquilas actualmente comprenden dos tercios del sector manufactura y 6 por ciento del PIB. El total de las exportaciones de maquila asciende a cerca de US\$3,900 millones, de los cuales cerca del 80 por ciento son textiles, y más del 70 por ciento de las exportaciones tiene como destino el mercado de EE.UU. A lo largo de la década pasada, la industria ha pasado de ser un modelo de producción simple en base al ensamblaje, a ser una industria cada vez más sofisticada, verticalmente integrada, que impulsa la innovación tecnológica y atrae grandes cantidades de inversión. Las maquilas ahora representan el segundo mayor porcentaje de IED, después del sector telecomunicaciones. Del mismo modo, las maquilas emplean al 3 por ciento de la fuerza laboral hondureña (más de 120,000 trabajadores), 75 por ciento de la cual produce textiles y prendas, mientras que otro 12 por ciento produce partes automotrices. Si bien emplea a un porcentaje relativamente pequeño de la fuerza laboral, el surgimiento de la industria de maquila ha reducido la pobreza en un estimado de 1.5 puntos porcentuales y ha expandido las oportunidades laborales para las mujeres.¹⁰

El crecimiento de la industria de la maquila se ha desacelerado desde la crisis financiera global debido a la creciente competencia internacional, particularmente en textiles, sumado al crecimiento de los costos. Las maquilas hondureñas

se benefician de regímenes tributarios especiales e incentivos laborales, los cuales no son suficientes para compensar el desgaste de la competitividad originado por los altos salarios mínimos y los elevados costos de electricidad. La industria también está limitada por una falta de oportunidades en el mercado global para manufacturas. Desde el 2009 una gran cantidad de empresas de maquila se han reubicado en otros países, incluyendo la vecina Nicaragua, donde los costos laborales son menores.

Servicios, comercio y construcción

Liderado por los sectores de transporte, comunicaciones y servicios financieros, el sector servicios de Honduras ha sido el principal contribuyente al reciente crecimiento económico. Sin embargo, con 25 por ciento del PIB, el sector sigue siendo mucho más pequeño que el promedio regional (50 por ciento). A pesar del impacto de las remesas en el consumo, las altas tasas de pobreza del país y la pequeña clase media limitan el alcance del mercado nacional para los servicios. En contraste, la inversión en la industria de maquila, orientada hacia las exportaciones, y en el sector agricultura ha sido relativamente sólida.

Comunicaciones. El crecimiento de la industria de comunicaciones ha sido impulsado por grandes influjos de inversión, particularmente IED en la industria de telecomunicaciones, que ha financiado actualizaciones tecnológicas y expansiones de la red. A lo largo de la década pasada, las compañías de servicios móviles han incrementado la cobertura geográfica de sus redes y se han diversificado, añadiendo servicios de televisión por cable y satélite, así como transmisión de datos. En el 2013 se asignó el espectro 4G, mejorando el alcance del acceso a internet y la transmisión de datos. Sin embargo, los indicadores de calidad no han mejorado sustancialmente a lo largo de la década pasada.

Servicios financieros. El subsector de servicios financieros ha crecido a un ritmo sólido de cerca del 5 por ciento anual en la última década, y la

industria genera actualmente cerca de 21,000 empleos. El aumento de préstamos a los sectores comercial, agrícola y de manufactura; sumado al alza del crédito de consumo, han impulsado el crecimiento de los servicios financieros. Las tasas de depósitos y de préstamos de Honduras son relativamente altas para los estándares regionales. En 2013, el ratio de depósitos totales a PIB alcanzó el 48 por ciento, muy por encima del promedio de 34 por ciento en Centroamérica (excluyendo a Panamá); mientras que el ratio préstamos-a-PIB alcanzó el 69 por ciento, en comparación con el promedio de 60 por ciento en Centroamérica (excluyendo a Panamá). Sin embargo, las tasas de bancarización siguen siendo bajas.¹¹ Solo poco más del 20 por ciento de los hondureños adultos tiene una cuenta en una institución financiera formal y solo el 5 por ciento tiene tarjetas de crédito; ambas tasas están muy por debajo de los promedios de América Latina de 39 por ciento y 18 por ciento, respectivamente. La tasa de bancarización para individuos en el 40 por ciento inferior es de solo 13 por ciento y solo el 14 por ciento en zonas rurales. A pesar de la importancia de las remesas para la economía hondureña, solo el 4 por ciento de hondureños reporta usar cuentas financieras formales para recibir sus remesas.¹² Y solo el 8 por ciento de hondureños usa cuentas bancarias para recibir sus salarios.¹³

Turismo. El turismo es una industria emergente en Honduras. Es la cuarta mayor fuente de divisas del país y emplea cerca del 6 por ciento de la fuerza laboral. Sin embargo, la importancia del sector se ha ido desvaneciendo desde la crisis financiera y su participación en las exportaciones totales de bienes y servicios cayó de 11 por ciento en 2009 a 7 por ciento en 2013. El turismo cuenta con una participación menor en las exportaciones de Honduras que en las de sus países vecinos, como Belice (31 por ciento), Costa Rica (14 por ciento) y Panamá (12 por ciento). Honduras tiene el potencial para competir con otros destinos principales en el Caribe occidental, pues cuenta con playas impresionantes y ruinas mayas, y en los últimos años el número de llegadas

internacionales ha aumentado con celeridad. Asimismo, mejoras en infraestructura, en particular la inauguración de una nueva pista de aterrizaje en Copán y un nuevo puerto para cruceros en Colón en el 2014, han ayudado al sector. Actualmente se dan cerca de 2 millones de arribos turísticos por año, donde apenas la mitad de los cuales son pasajeros de cruceros. Sin embargo, existe una serie de retos importantes que limitan el crecimiento del sector, incluyendo los altos costos de los pasajes aéreos tanto nacionales como internacionales, una creciente reputación de crimen y violencia y el limitado desarrollo de la infraestructura.¹⁴ El gobierno está intentando superar estos retos a través de innovadoras estrategias de desarrollo para el sector, como el establecimiento de asociaciones público-privadas para mejorar la infraestructura para el turismo.¹⁵

Construcción. La industria de la construcción emplea a cerca del 6 por ciento de la fuerza laboral hondureña y representa el 3 por ciento del PIB, habiéndose reducido a la mitad desde el año 2000. El sector fue duramente golpeado durante la crisis del 2009. Debido al debilitamiento de la inversión residencial y comercial, el sector se contrajo 8 por ciento al año durante 2009-10, perdiéndose cerca de 500,000 puestos de trabajo. Tanto la producción como el empleo del sector se mantienen muy por debajo de sus niveles anteriores a la crisis. La participación de la inversión privada asignada a la construcción residencial es alta en Honduras, lo que indica que el déficit de vivienda del país presenta oportunidades para los inversionistas locales. Sin embargo, el alto costo de los materiales de construcción representa una limitación importante en el sector, ya que los precios del cemento se elevan más rápido que la inflación. La industria del cemento hondureña consiste en un modelo duopólico de competencia imperfecta, donde el crecimiento proyectado de la demanda para los próximos 3 a 5 años podría generar un espacio para el ingreso de nuevas empresas a medida que los productores existentes alcancen su máxima capacidad productiva. Una mayor competencia en la producción de cemento y otros materiales podría

disminuir los precios y acelerar la actividad de construcción.

Si bien cada una de estas industrias enfrenta limitaciones específicas, existe una serie de retos trasversales que afectan la competitividad de la economía hondureña y frenan la generación de empleos. Algunos de estos problemas han surgido recientemente, mientras que otros han inhibido el desarrollo de Honduras por décadas. Los retos trasversales incluyen la limitada infraestructura, incluyendo en los sectores de energía y transporte; un sector financiero poco desarrollado; la inseguridad en la tenencia de tierras y la limitada capacidad administrativa para la adjudicación y el cumplimiento de los derechos de propiedad; un entorno regulador engoroso que contribuye a las rigideces del mercado laboral y a la limitada competencia; y el aumento del crimen y la violencia, particularmente las organizaciones de crimen organizado vinculadas con el tráfico de drogas internacional. En la siguiente sección se examina el impacto de estos factores en la economía hondureña y se exploran opciones para mitigar las limitaciones trasversales que obstaculizan el crecimiento.

3.4 Retos para la competitividad en Honduras

En los últimos 15 años han surgido dos problemas importantes que amenazan el desarrollo económico sostenido de Honduras: los altos niveles de criminalidad y la emigración. Estas dos fuerzas tienen implicaciones para el crecimiento y la competitividad puesto que ambas implican un incremento en los costos empresariales. Por un lado, Honduras tiene una de las más altas tasas de criminalidad y violencia en el mundo (ver Capítulo 5.3). Los tres países del Triángulo Norte—El Salvador, Guatemala y Honduras—han sufrido de tasas elevadas de criminalidad y violencia, ya que el tráfico de drogas y las pandillas se han tornado más violentos. Estos tres países encabezan el ranking mundial de tasas de homicidios. Por otro lado, la combinación de violencia y falta de oportunidades ha

impulsado una gran ola de emigración en honduras, mayormente hacia EE.UU. Estos migrantes se han convertido en una significativa fuente de ingresos, con remesas que representan el 17 por ciento del PIB. Al igual que en su vecino El Salvador, esto ha generado síntomas de la “enfermedad holandesa” en la economía. Junto con los relativamente altos salarios mínimos, esto ha dado como resultado elevados costos laborales.

Costos de seguridad: el impacto económico del crimen y la violencia

El crimen, la violencia y la inseguridad distorsionan los incentivos para invertir en capital humano, imponen costos directos e indirectos a las empresas, disminuyen directamente el bienestar de los hogares a través de la perdida de salarios y empleos, y desvían recursos del gobierno, destinados originalmente a la inversión pública y la reducción de la pobreza, hacia la justicia y el cumplimiento de la ley. El costo económico del crimen en Honduras es sorprendente, en 2011, alcanzó un estimado del 10 por ciento del PIB (US\$ 900 millones). La inseguridad aumenta sustancialmente el costo de hacer negocios en virtualmente todos los sectores, y las empresas privadas gastan un promedio de aproximadamente 9 por ciento de sus ganancias anuales en costos de seguridad.¹⁶ El crimen impacta a las empresas en muchas formas, y la extorsión, secuestro y otras formas de chantaje se están haciendo cada vez más comunes.

El crimen y la violencia incrementan los costos operativos, deterioran la competitividad y desalientan la inversión privada. En algunos casos, tal como en el sector maquila, las empresas internacionales pueden optar por invertir en destinos más seguros. Y mientras que ciertos sectores, tales como las industrias extractivas y la agricultura de cultivos fijos tienen más probabilidades de mantenerse operativas a pesar de las altas tasas de criminalidad, los costos de la inseguridad inevitablemente disminuirán sus márgenes de rentabilidad. Cada vez existe mayor evidencia de que el miedo ante el crimen, particularmente a la extorsión, ha originado que

algunas empresas se retiren completamente del mercado. Por ejemplo, La Encuesta a Empresas del Banco Mundial identificó el crimen y la violencia como uno de los problemas más importantes que enfrenta Honduras.

El bajo crecimiento económico y la violencia criminal se han quedado atrapados en un ciclo vicioso (Figura 3.15). El bajo crecimiento limita los ingresos y las oportunidades laborales, creando incentivos para lucrar con el crimen, y la

pobreza generalizada reduce la capacidad de la población de resistirse al crimen y demandar acción por parte de los organismos públicos. Estos incentivos y vulnerabilidades se hacen cada vez más agudos en países donde las empresas delictivas han desarrollado una sólida infraestructura organizacional y donde disfrutan de altos índices de impunidad. Debido a que el crimen y la violencia dañan la competitividad económica, desalientan la inversión y hacen que las empresas se retiren del mercado, mejoran las condiciones para su propia supervivencia y proliferación. El alza del crimen y la violencia contribuye además a aumentar la migración, incitando un segundo círculo vicioso que limita aún más el crecimiento económico.

FIGURA 3.15 El ciclo entre el bajo crecimiento y la violencia



Migración, remesas y costos laborales

Desde fines de la década de 1990, la emigración de trabajadores hondureños ha aumentado dramáticamente, motivada por las bajas tasas de crecimiento y acelerada por los niveles cada vez mayores de criminalidad y violencia. La migración y las remesas tienen un rol complejo en la economía hondureña, uno que genera tanto resultados positivos como negativos. La migración puede ofrecer a los trabajadores productivos un medio de escape ante las limitadas

BRECHA DE CONOCIMIENTO ¿Cuál es el costo total del crimen para la economía hondureña?

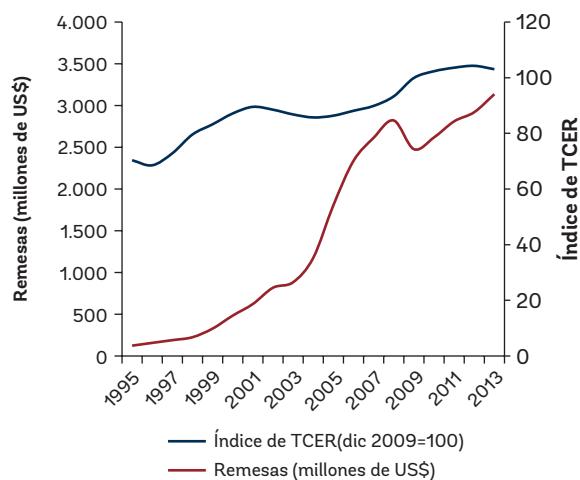
Reportajes de los medios de comunicaciones sugieren que la violencia de pandillas y la extorsión han resultado en el cierre de pequeñas empresas, originando la pérdida de puestos de trabajo. Mientras que algunas pandillas lucran con el tráfico de drogas a nivel internacional, otras generan ingresos principalmente a través de pagos provenientes de la extorsión a empresas y a ciudadanos, práctica comúnmente conocida como “impuesto de guerra”.¹⁷ Las demandas por extorsión van de US\$20 a US\$5,000 al mes, y el no cumplir con pagarlas frecuentemente resulta en acoso, amenazas de muerte o violencia por parte de los pandilleros. Se estima que en el 2012, el impuesto de guerra originó el cierre de aproximadamente 1,600 empresas solo en Tegucigalpa. En su conjunto, estas empresas empleaban a casi diez mil trabajadores y consistían principalmente en panaderías, salones de belleza, puestos de comida, ferreterías y otras empresas pequeñas y medianas.¹⁸ Los pagos por extorsión también han afectado la actividad en el mercado central de la capital, el Mercado Las Américas, donde para el 2015 un estimado de 500 comerciantes de comida y ropa habían quedado reducidos a solo 50.¹⁹

oportunidades en el mercado laboral, y los influjos de remesas tienen un impacto demostrablemente positivo en las tasas de pobreza. Honduras recibe los mayores influjos de remesas en Centroamérica como porcentaje del PIB (más del 17 por ciento en 2014), y los niveles de remesas han aumentado a lo largo de la década pasada. Según la encuesta de remesas bianual del Banco Central de Honduras, la remesa mensual promedio reportada por los receptores es de US\$477, o casi 2.5 veces el ingreso per cápita mensual de Honduras. Sin embargo, al dejar escapar un importante porcentaje de su fuerza laboral, la migración impacta adversamente sobre la productividad agregada. Es más, el proceso de migración en sí mismo requiere de capital. Como resultado, los migrantes rara vez provienen de los hogares más pobres de Honduras, y los ingresos provenientes de las remesas raramente los alcanza.

Las bajas tasas de crecimiento y las altas tasas de migración pueden fortalecerse mutuamente. Se ha encontrado que las remesas contribuyen a crear efectos de la “enfermedad holandesa”, ya que los altos influjos de capital resultan en la apreciación del tipo de cambio real.²⁰ Un incremento en el ingreso familiar a través del influjo

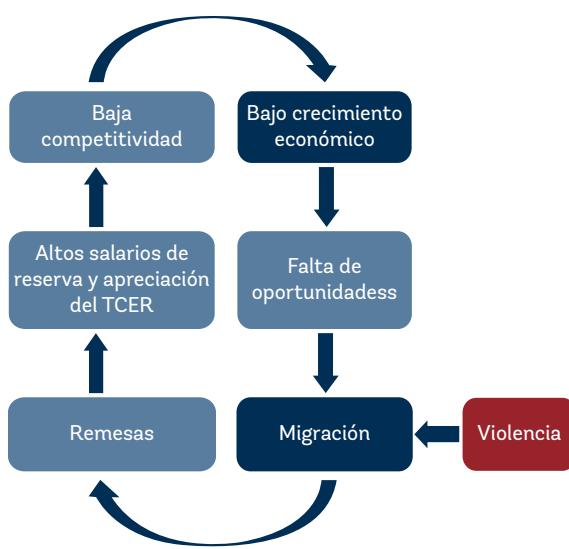
de remesas lleva a un aumento en la demanda de consumo, lo que eleva los precios de los bienes no transables domésticos, desencadenando una reasignación del empleo fuera de los bienes transables y una apreciación del tipo de cambio real. Entre las economías de ALC, se estima que un incremento de 1 punto porcentual en las remesas como proporción del PIB conduce a una apreciación del tipo de cambio real de 2.5 por ciento, si las remesas se toman como exógenas, y a 18-24 por ciento, si los modelos corrigen por causalidad inversa, en cuyo caso los tipos de cambio reales también afectan a las remesas.²¹ El alza de la demanda doméstica y la disminución de la competitividad de los productores nacionales de bienes transables amplía también el déficit de la cuenta corriente, debilitando la posición macroeconómica del país. La migración tiene además implicancias directas para el crecimiento al reducir el tamaño de la fuerza laboral, debido a que los trabajadores eligen salir del país, generando potencialmente una fuga de talentos y desacelerando la acumulación de habilidades en la economía. Y, a medida que se incrementa el ingreso familiar, los salarios de reserva aumentan y la oferta laboral cae.

FIGURA 3.16 TEI tipo de cambio efectivo real se ha apreciado a causa del aumento de las remesas
(Índice de TCER e influjos de remesas)



Fuente: Autoridades hondureñas y cálculos del equipo del Banco Mundial.

FIGURA 3.17 El ciclo entre bajo crecimiento y migración



Fuente: Autoridades hondureñas y cálculos del equipo del Banco Mundial.

Existe evidencia de un ciclo vicioso entre migración y bajo crecimiento en Honduras. El bajo crecimiento y la resultante carencia de oportunidades, exacerbados aún más por los altos niveles de violencia del país, llevan a que los migrantes busquen trabajo fuera de Honduras. Estos migrantes, a su vez, envían a casa millones de dólares en remesas. Puede observarse evidencia de la Enfermedad Holandesa, como resultado de los altos niveles de remesas en el país, en la relación entre el tipo de cambio real y las remesas (Figura 3.16). Entre 1995 y 2013, ha habido una fuerte correlación entre el crecimiento de las remesas y del tipo de cambio real. Al mismo tiempo, existe evidencia de una menor oferta laboral entre los receptores de remesas—tanto en la literatura como en el Capítulo 2.²² Esto implica un salario de reserva más alto y, por lo tanto, una presión alcista sobre los salarios. A través de un tipo de cambio más alto y de salarios más altos Honduras pierde competitividad en los mercados globales, limitando a su vez las oportunidades para un mayor crecimiento económico. Esta pérdida de competitividad, y su efecto negativo en el clima de negocios, cierra el ciclo negativo de la migración sobre el crecimiento económico (Figura 3.17).

3.5 Limitaciones crónicas al crecimiento económico

Mientras que los altos niveles de crimen y violencia combinados con alta migración plantean serios retos al crecimiento, la realidad es que los retos al crecimiento en Honduras anteceden a estos dos ciclos. Estudios anteriores hechos a profundidad, regresiones trasversales entre países e información microeconómica revelan que algunos retos son crónicos o persistentes en impedir el crecimiento desde la década de 1960 (Tabla 3.1). Evidencia bien documentada acerca de los retos a la competitividad y al crecimiento en Honduras identifican retos de largo plazo que dañan la productividad empresarial y la generación de empleos, y hacen que la inversión en Honduras sea más costosa:

- *En primer lugar*, la persistente inestabilidad fiscal y los desequilibrios macroeconómicos fueron mencionados como los principales retos en el MEP de 1987, y fueron el enfoque principal del informe MEP 1994, siendo destacados como problemas importantes en las regresiones trasversales entre países.
- *En segundo lugar*, la baja dotación de capital humano y la limitada oferta de mano de obra calificada fueron mencionadas en todos los informes comprensivos revisados, siendo identificadas como impedimentos importantes para el crecimiento. El bajo logro educativo también resulta significativo en las regresiones trasversales entre países y la falta de una fuerza laboral calificada se encuentra entre las mayores limitaciones reportadas por las empresas en las Encuestas a Empresas del Banco Mundial.
- *En tercer lugar*, la existencia de una infraestructura inadecuada fue mencionada en el informe sobre el crecimiento de Honduras de 1999 del FMI, como un problema desde la década de 1970; apareciendo también en el Análisis de las Políticas del Desarrollo (APD) del 2004 como uno de los cuatro mayores retos para la competitividad y el crecimiento, siendo resaltado también en las regresiones trasversales entre países.
- *En cuarto lugar*, el limitado acceso al capital fue mencionado en el informe APD del 2004 como una de las cuatro principales limitaciones para el crecimiento, asimismo, estuvo entre las cinco principales preocupaciones de las firmas en las Encuestas a Empresas, y es estadísticamente significativo en las regresiones trasversales entre países.
- *En quinto lugar*, una débil gobernanza, con énfasis en el pobre ambiente regulatorio, fue subrayada en el informe MEP de 1987, donde se mencionó el complejo marco legal e institucional. El informe del FMI de 1999 también menciona una infraestructura institucional ineducada, mientras que las regresiones trasversales entre países resaltan también este reto.

TABLA 3.1 Retos crónicos para la competitividad en Honduras

(Resumen de hallazgos de estudios previos)

Principales restricciones identificadas						
1. Informes comprehensivos de crecimiento						
1987 CEM	Inestabilidad macro-fiscal	Marco Regulatorio	Bajo nivel de capital humano			
1994 CEM	Inestabilidad macro-fiscal		Bajo nivel de capital humano			
1999 FMI		Infraestructura institucional	Bajo nivel de capital humano	Bajo nivel de infraestructura		
2004 DPR		Débil gobernanza	Bajo nivel de capital humano	Bajo nivel de infraestructura	Acceso limitado al financiamiento	
2. Cross-country benchmarking						
Loayza et al (2005)	Volatilidad cíclica		Educación	Infraestructura	Profundidad financiera	
Araujo et al. (2014)	Inestabilidad macro	Cargas del gobierno	Educación	Infraestructura	Acceso al crédito	
3. Evidencia Microeconómica						
Encuesta de Empresas 2010	Inestabilidad política		Fuerza de trabajo inadecuada		Acceso limitado al financiamiento	Corrupción Crimen
Análisis Microeconómico		Cumplimiento de la regulación				Crimen
RETOS CRÓNICOS A LA COMPETITIVIDAD Y AL CRECIMIENTO EN HONDURAS						
	Inestabilidad macro-fiscal	Débil gobernanza	Bajo nivel de capital humano	Bajo nivel de infraestructura	Acceso limitado al financiamiento	

Fuente: Equipo del Banco Mundial. Entre los estudios exhaustivos sobre Honduras se incluyen los Memorandos Económicos de País (MEP) del Banco Mundial de 1987 y 1994, un informe de crecimiento de 1999 realizado por el FMI y el Informe de Políticas de Desarrollo (IPD) del 2004 del Banco Mundial. Estos estudios se complementan con evidencia de regresiones trasversales entre países acerca de las limitaciones para el crecimiento, incluyendo Loayza et al. (2005) y Araujo et al. (2014), así como también información económica.

Nota: Dentro de los estudios comprehensivos sobre el crecimiento en Honduras se incluyen los Memorandos Económicos de País (Country Economic Memorandums - CEM) de 1987 y 1994 del Banco Mundial, un reporte sobre crecimiento elaborado en 1999 por el FMI, y la Revisión de Políticas de Desarrollo (Development Policy Review - DPR) de 2004 del Banco Mundial. Estos estudios han sido complementados con evidencia proveniente de regresiones sobre las restricciones al crecimiento para varios países, incluida en Loayza et al. 2005 y Araujo et al. 2014, así como con datos microeconómicos..

Inestabilidad fiscal y macroeconómica

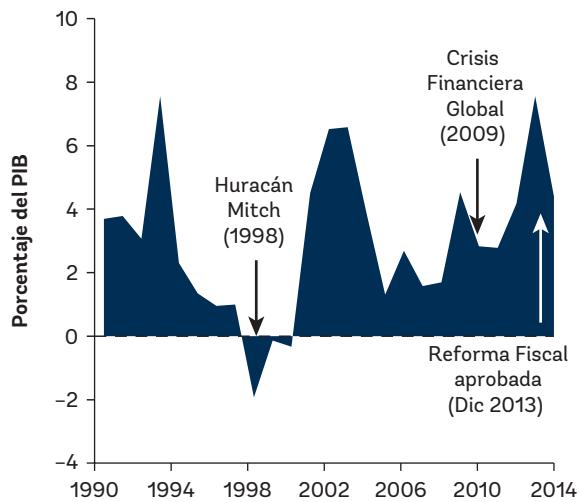
Los altos niveles de deuda han desestabilizado repetidamente las finanzas públicas, socavando la confianza y la creación de riqueza, desacelerando el crecimiento y limitando la capacidad de las autoridades para superar tanto los desastres inesperados como las recesiones cíclicas.²³ Esta vulnerabilidad es ilustrada por la experiencia de Honduras luego de la crisis financiera global, cuando una posición fiscal insostenible dejó al gobierno mal preparado para combatir los efectos de un entorno externo en deterioro; combinado con una crisis política interna que llevó a la suspensión temporal de ayuda de la mayor parte de la comunidad internacional. Si bien cualquier economía sufriría al enfrentar estas condiciones,

el efecto en Honduras fue particularmente negativo y resultó en un periodo que abarcó varios años de pérdidas en lo que se refiere a ganancias sociales; las tasas de pobreza y la desigualdad de ingresos aumentaron entre 2010 y 2012, anulando las ganancias acumuladas desde el 2003. Los esfuerzos orientados a la consolidación fiscal y la mejora en las condiciones externas resultaron en una recuperación parcial del crecimiento económico luego de la crisis, pero el crecimiento nuevamente se desaceleró en 2012-2013 en un contexto de empeoramiento de los términos de intercambio (Figura 3.18).

A pesar del apoyo de la iniciativa para el Alivio de la Deuda Multilateral para Países Pobres Altamente Endeudados (HIPC por sus siglas en inglés), que entre 2005-2007 dividió el

FIGURA 3.18 El déficit fiscal sostenido ha sido interrumpido por intentos esporádicos de consolidación fiscal

(Cronología del déficit fiscal, promedio de movimiento de 12 meses)



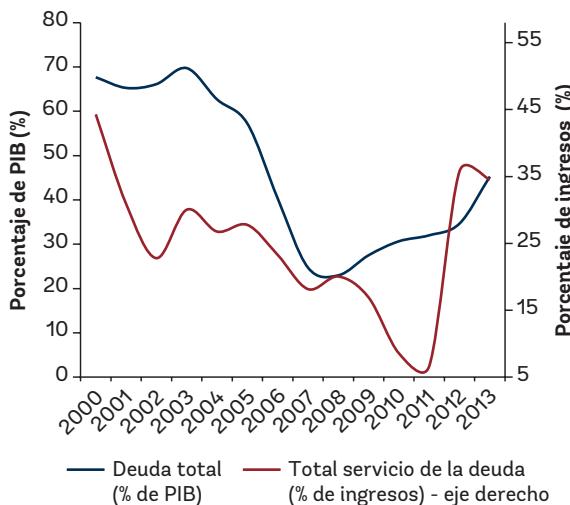
Fuente: Autoridades hondureñas y cálculos del equipo del Banco Mundial.

volumen de la deuda externa pública a la mitad, en 2014 el gobierno gastaba un porcentaje más alto de sus ingresos para servir los pagos de la deuda que en 2004, antes del alivio de la deuda. (Figura 3.19). La acumulación de deuda implica que el gobierno debe gastar una cantidad significativa de sus ingresos en servir dicha deuda, dejando poco espacio para las políticas contracíclicas. Particularmente, tanto los niveles de deuda doméstica como externa aumentaron luego de la crisis financiera global, donde solamente en 2013 la deuda externa se elevó en 26.3 por ciento, luego de que el gobierno emitiera US\$1,000 millones en bonos soberanos internacionales. Es más, los costos de financiamiento se han incrementado de 0.7 por ciento del PIB en el 2009 a cerca del 3 por ciento del PIB en el 2015, y el stock de deuda pública ha casi alcanzado el 50 por ciento del PIB.

Los elevados déficits fiscales han contribuido al deterioro de la posición externa de Honduras (Figura 3.20). Los gastos públicos han tenido un papel crucial en la dinámica del déficit de la cuenta corriente; cada US\$100 extra gastados

FIGURA 3.19 El gobierno gasta una cantidad significativa de sus ingresos en servir la deuda

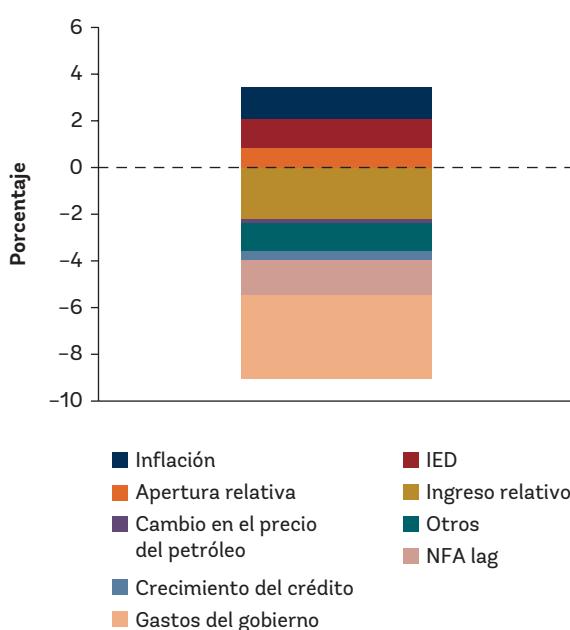
(Ratio deuda-a-PIB y servicio de deuda como porcentaje de ingresos)



Fuente: Autoridades hondureñas y cálculos del equipo del Banco Mundial.

FIGURA 3.20 El déficit fiscal es un determinante clave del déficit de cuenta corriente

(Determinantes del déficit de cuenta corriente en Honduras, 1992-2012)



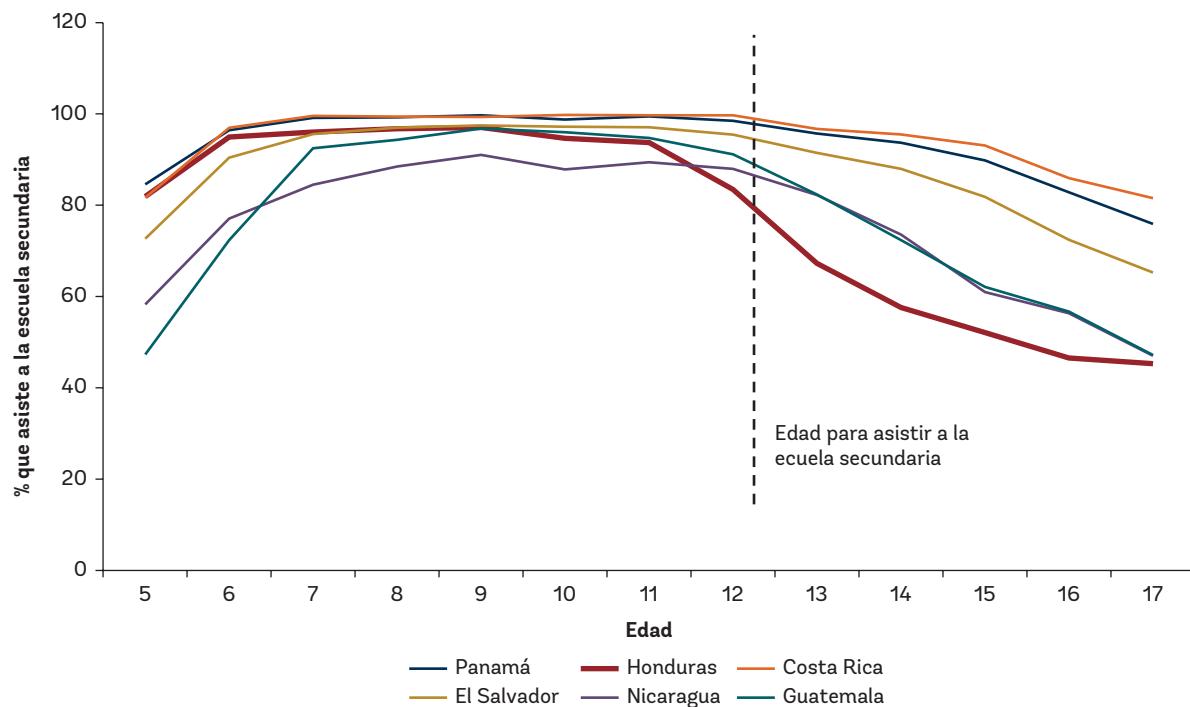
Fuente: Varela et al. 2015.

por el gobierno hondureño se asocia con un incremento en el déficit de cuenta corriente de US\$14, manteniendo todo lo demás constante.²⁴ Honduras ha mantenido consistentemente déficits de cuenta corriente durante los últimos 20 años. A partir de 2009-2011, la ampliación del déficit en cuenta corriente puede atribuirse en gran medida a la recuperación de la inversión nacional después de la crisis financiera global; subió de cerca del 20 por ciento del PIB en el 2009 a 26 por ciento en el 2011, lo cual no fue equiparado con un aumento proporcional en el ahorro doméstico. Sin embargo, la continua expansión en el déficit en cuenta corriente desde el 2011, de 2.8 por ciento del PIB a 7.6 por ciento en 2013, ha coincidido con reducciones en la inversión nacional y hasta con disminuciones aún mayores en el ahorro nacional.

Baja dotación de capital humano

La baja dotación de capital humano de Honduras genera una brecha de competitividad con sus países pares, haciendo que sea difícil para Honduras competir internacionalmente lo cual podría explicar parcialmente su déficit de productividad laboral. Si bien los temas relacionados a la educación y el acceso a otros servicios básicos se discutirán con mayor detalle en el Capítulo 4, es importante subrayar que, a pesar de los niveles relativamente altos de gasto público en educación, Honduras enfrenta retos en cobertura, equidad y calidad. A pesar de la universalización de la educación primaria, el acceso a todos los otros niveles de educación sigue siendo marcadamente bajo. Altas tasas de deserción escolar existen en Honduras, a pesar de los altos retornos a la educación, lo que refleja el bajo acceso y calidad de la educación.²⁵ La tasa de matrícula para

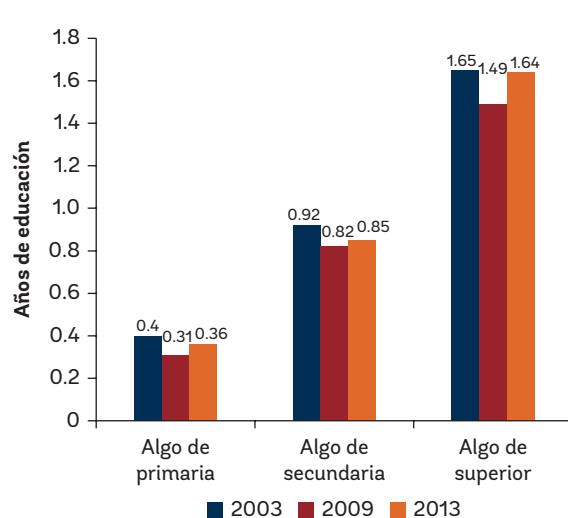
FIGURA 3.21 La fuerza laboral de Honduras es menos educada que la de países similares; el acceso a la educación posterior a la elemental es baja
(Tasas de asistencia escolar por edad, 2013)



Fuente: Honduras SSEIR Banco Mundial (2015c) y cálculos del equipo del Banco Mundial.

FIGURA 3.22 Los retornos a la educación son altos

(Retornos a la educación en Honduras, 2003-2013)



Fuente: Honduras SSEIR Banco Mundial (2015c) y cálculos del equipo del Banco Mundial.

la educación superior es de solo 20 por ciento, en comparación con 45 por ciento en países grandes de ALC, y 25 por ciento en los países vecinos de Centroamérica. La baja calidad de la escolarización además agrava este efecto: solo un tercio de los estudiantes que terminan la secundaria son capaces de lograr puntajes satisfactorios en pruebas de ingreso a educación superior (Recuadro 3.2).²⁶ Los pobres resultados escolares impactan además en los ciclos de criminalidad y migración detallados anteriormente; por ejemplo, las altas tasas de deserción incrementan la población *nini* –jóvenes que *ni* trabajan *ni* estudian, un grupo particularmente vulnerable para unirse a las actividades criminales.²⁷ Finalmente, la falta de una adecuada nutrición y acceso a salud básica, agua y saneamiento también tiene implicancias negativas para las habilidades de aprendizaje, la capacidad laboral y el potencial de ingresos.

Los bajos niveles de escolaridad implican una limitada oferta de fuerza laboral adecuadamente capacitada, lo que ha resultado en un desajuste entre la oferta de habilidades y la demanda de trabajadores. El hondureño promedio mayor de 15 años solo tiene 6.2 años de escolaridad, menos que el promedio de América Latina, de 8.4 años, y esta brecha se ha ido ampliando desde 1990.²⁸

Mientras que otros países han sido testigos de mayores incrementos en cuanto al nivel de instrucción a lo largo de los últimos 20 años, el grado de instrucción de la fuerza laboral en Honduras se ha incrementado en solo 1.3 años de escolaridad. Esto ha resultado en una brecha de capital humano cada vez mayor entre Honduras y América Latina en términos de años de educación: en 1990, era de 1.7 años mientras que para el 2010 había aumentado a 2.2 años. La ausencia de fuerza laboral calificada se encuentra entre las mayores restricciones del entorno empresarial identificadas por los propietarios de negocios, y más de una de cada diez empresas (11.4 por ciento) identificaron a una fuerza laboral inadecuadamente educada como el mayor obstáculo para sus negocios.²⁹ Más aún, estos valores podrían estar subestimados, ya que muchas empresas de Honduras podrían no ser más intensivas en habilidades a consecuencia de los bajos niveles de capital humano en el país. En otras palabras, la escasez de fuerza laboral talentosa evita que surjan industrias altamente productivas.³⁰ Para enfrentar la escasez de habilidades, un tercio de las empresas privadas ofrece capacitaciones internas para sus empleados.³¹ La capacitación para carreras técnicas puede ayudar a reducir la falta de competencias en la economía y, de hecho, en el 2011 cerca de 190,000 trabajadores (5.8 por ciento de la fuerza laboral) fueron certificados por instituciones técnicas. Sin embargo, cabe mencionar que de estos trabajadores, menos de 90,000 estaban plenamente empleados,³² aunque esto sucedió durante un periodo en el cual la generación total de empleos se había desacelerado.

Infraestructura insuficiente, especialmente en transporte y energía

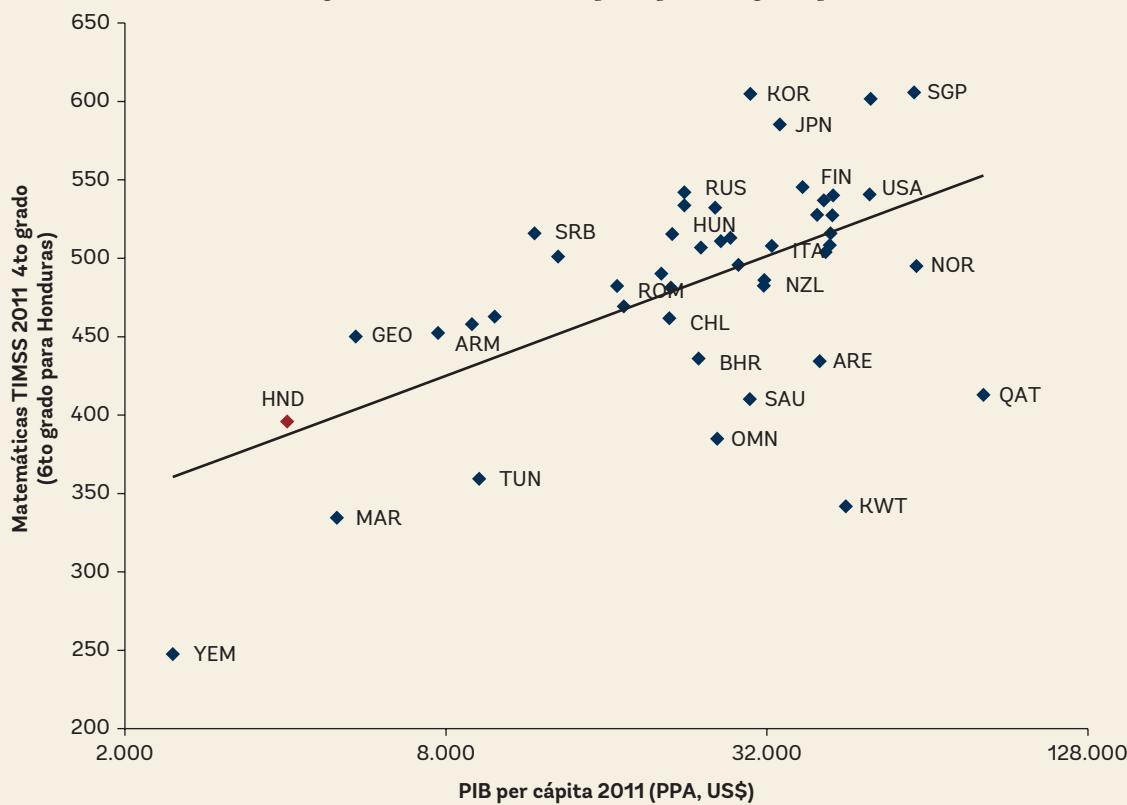
Debilidad en la infraestructura básica, especialmente en transporte y energía, y logística compromete la competitividad internacional de las empresas hondureñas, reduciendo las ganancias del comercio y aumentando los precios de los bienes transables. De las dos clasificaciones

RECUADRO 3.2 Calidad de la Educación

La calidad de la educación en Honduras sigue siendo baja a nivel internacional, los estudiantes hondureños tienen un rendimiento por debajo de lo esperado en lenguaje, matemáticas y ciencias. Las evaluaciones internacionales realizadas en el 2011, las Tendencias en el Estudio de Matemáticas y Ciencias (TIMSS por sus siglas en inglés) y la Encuesta sobre Progreso en Lectura y Literalidad (PIRLS por sus siglas en inglés), confirman que el desempeño de los estudiantes hondureños está por debajo del promedio. A pesar de que las pruebas para alumnos de 4to grado se tomaron a alumnos de 6to grado en Honduras, por recomendación de TIMSS y del Centro de Estudio Internacional PIRLS, el desempeño de los alumnos hondureños de 6to grado estuvo por debajo de lo esperado en Matemáticas TIMSS (Figura 4.11) y PIRLS. De manera similar, a pesar de que los alumnos de 9no grado tomaron la prueba para el 8vo grado, los resultados de Matemáticas en TIMSS fueron aún más bajos.

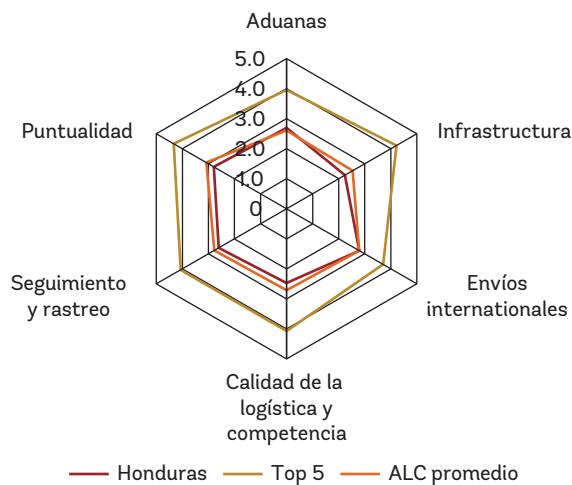
FIGURA B3.2.1 Los estudiantes hondureños se desempeñan por debajo del promedio en Matemáticas

Matemáticas TIMSS 2011 4to grado en relación con PIB per cápita (6to grado para Honduras)



Fuente: Honduras SSEIR Banco Mundial (2015c), Evaluación TIMSS 2011³³, EdStats.

FIGURA 3.23 El mal desempeño del sector logístico se debe no solo a las brechas de infraestructura, sino a la falta de calidad en el servicio
(Índice de Desempeño Logístico; 5=lo mejor)



Fuente: Índice de Desempeño Logístico 2014 del Grupo Banco Mundial.
Nota: Entre los 5 países mejor posicionados en el Índice de Desempeño Logístico se incluyen: Alemania, Holanda, Bélgica, Reino Unido y Singapur. La lista de países ALC incluye a Chile, Panamá, Argentina, El Salvador, Brasil, Bahamas, República Dominicana, Jamaica, Perú, Venezuela, Guatemala, Paraguay, Ecuador, Costa Rica, Uruguay, Nicaragua, Colombia, Honduras, Bolivia, Guyana, Haití y Cuba.

internacionales más usadas internacionalmente para la provisión de servicios de transporte—el Índice de Competitividad Global del Foro Económico Mundial y el Índice de Desempeño Logístico—Honduras clasifica ligeramente por debajo de la media entre los 140-160 países calificados, por debajo de sus países vecinos de Centroamérica. El pobre desempeño de Honduras en logística trasciende tanto la brecha en infraestructura, así como la calidad de los servicios que se ofrecen (Figura 3.24). A pesar de los esfuerzos realizados para aumentar la cobertura de infraestructura, Honduras sigue estando rezagado en relación a sus países vecinos. La densidad vial en Honduras es solo el 15 por ciento de la de Costa Rica, y está rezagada en relación a Nicaragua, Panamá y El Salvador. Es más, Honduras tiene una de las tasas más bajas de electrificación rural en la región de ALC, y un cuarto de su población rural carece de acceso a electricidad.

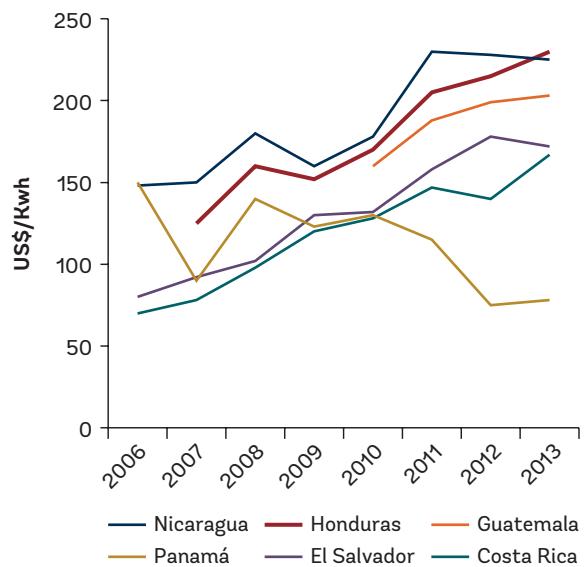
En el caso de infraestructura de transporte, los retos clave incluyen un bajo acceso y una calidad deficiente. Las ineficiencias en la red de transporte vial afectan tanto al comercio internacional como el doméstico. Un gran porcentaje de los bienes comercializados a nivel internacional utiliza múltiples modos de transporte, usualmente carretero y aéreo o carretero y marítimo. Los servicios ferroviarios se limitan a unas pocas rutas de corta distancia usadas para transportar productos madereros o agrícolas a puertos cercanos, mientras que la abrumadora mayoría de carga terrestre se transporta por carretera. A pesar de su importancia, la red vial se ha venido deteriorando como consecuencia de los limitados recursos públicos y los reveses en la capacidad de los organismos responsables de pavimentar las carreteras. Como resultado, más del 50 por ciento de carreteras en Honduras se encuentra en malas condiciones.

Entre los temas que incrementan los costos del transporte vial se encuentran las altas tasas de criminalidad y violencia y la debilidad logística, incluyendo los regresos vacíos, las largas horas de espera y la corrupción. A lo largo de los tres últimos años los costos promedio de seguridad relacionados con transporte han aumentado en casi el 20 por ciento, y ahora representan cerca del 5 por ciento del total de los costos de acarreo. Los largos tiempos de carga y las demoras en las estaciones de pesado representan cerca del 20 por ciento del tiempo total del envío a lo largo de las rutas principales del país. Los costos administrativos son especialmente altos para cargas internacionales, ya que los tiempos de espera en aduanas y estaciones de inspección pueden representar tanto como el 15-20 por ciento del tiempo total de envío en rutas internacionales. Más aún, un gran porcentaje de los envíos terrestres regresan vacíos, lo que eleva los precios para poder recuperar el costo del viaje de retorno sin mercaderías. Las compañías de acarreo reportan altos pagos informales a la policía a lo largo de las rutas tanto nacionales como internacionales, así como pagos por despacho en las fronteras, tanto a funcionarios de aduanas oficiales como no oficiales.³⁴

Dada la importancia de la agricultura para la economía hondureña, particularmente para los hogares que viven en pobreza, conectar las áreas rurales con los mercados urbanos es uno de los principales retos para el transporte y la logística del país. Una buena infraestructura de transporte resulta especialmente importante para el comercio agrícola, para permitir el acceso de los pequeños agricultores a los mercados internacionales. Los esfuerzos orientados hacia la infraestructura vial podrían conectar la gran población agrícola con los mercados globales, contribuyendo a la reducción de la pobreza al aumentar las oportunidades para la población pobre rural. Adicionalmente, debido a la naturaleza perecible de la mayoría de los productos agrícolas, existe un interés particular en lograr mejores y más rápidas opciones de transporte.

Los altos costos energéticos socavan la competitividad y la productividad al incrementar los costos de producción. Ubicado a aproximadamente 25 por ciento sobre el promedio de ALC, el precio industrial de la electricidad en Honduras es uno de los más altos de la región.

FIGURA 3.24 Las tarifas industriales de electricidad son las más altas de Centroamérica (Precio de electricidad promedio para el sector industrial)

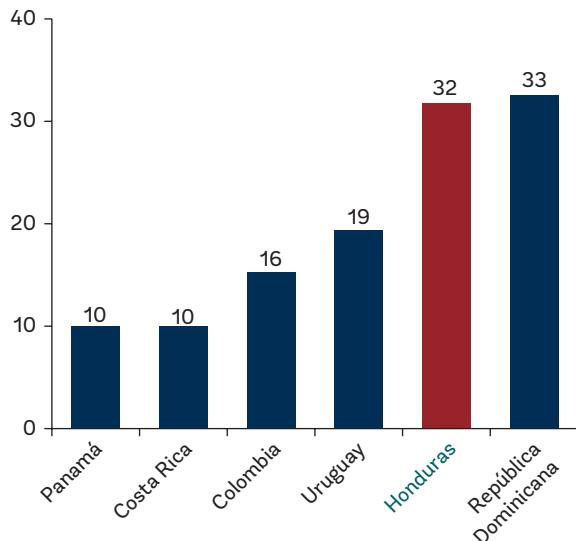


Fuente: Finanzas de Bloomberg New Energy.

El alto costo de la electricidad y el servicio poco confiable deterioran la competitividad, especialmente en aquellos sectores intensivos en el uso de energía, y desvían las inversiones hacia países vecinos con menores precios para la electricidad industrial. En el 2013, las tarifas industriales de Honduras eran las más altas en Centroamérica, sobrepasando las tasas de Nicaragua (Figura 3.24). Asimismo, el 7.6 por ciento de la electricidad proviene de generadores de respaldo, un porcentaje mayor que el de América Latina (4.8 por ciento).³⁵ Para contrarrestar el servicio de electricidad el poco confiable y costoso en Honduras, la industria de maquila en el país ha optado por generar su propia electricidad a partir de biomasa. Ello implica un costo hundido significativo que podría desalentar a las nuevas empresas entrantes.

El gran porcentaje de generación térmica obsoleta, ineficiente y costosa de la matriz energética, así como las tensiones en los precios en un mercado mal suministrado son las principales razones estructurales por las cuales existen

FIGURA 3.25 Las altas pérdidas del sistema socavan la eficiencia del sector electricidad (Pérdidas del sistema, por ciento, circa 2013)



Fuente: Cálculos del equipo del Banco Mundial en base a información del Grupo ICE (Costa Rica), UTE (Uruguay), CDEEE (República Dominicana), EDEMET (Panamá), ENEE (Honduras) y Colombia (EPM Energy Colombia). La información para Colombia es de 2011.

RECUADRO 3.3 Retos de la gestión pública en ENEE

La ENEE es una de las pocas empresas de servicios públicos integrados verticalmente que quedan en América Latina y enfrenta retos de gobernanza. En Honduras, solo el negocio de generación ha sido abierto a los inversionistas privados. La ENEE es la única responsable de los negocios de transmisión y distribución, que se encuentran agrupados regionalmente con un alto nivel de autonomía de decisión en los gastos. En contraste, las decisiones de la ENEE acerca de compras de energía para satisfacer la demanda son centralizadas y la facturación y el cobro son tercerizados al sector privado, con un control subóptimo por parte de la ENEE. Como resultado de esta estructura descentralizada/centralizada, los grupos regionales rinden limitadas cuentas en relación a los resultados financieros y obstaculizan el control corporativo sobre las pérdidas y gastos, impactando negativamente sobre el desempeño de la ENEE. Al mismo tiempo, desde el 2005 ya ha habido diez CEOs al frente de la ENEE, lo que ha conducido a una débil gobernanza, una falta de estrategia de largo plazo, un limitado control interno y a un deterioro del desempeño operativo y financiero de la empresa.

Los sistemas de control interno obsoletos disminuyen la capacidad de gestión para administrar la empresa de manera eficiente. La información que brindan los sistemas de control interno a quienes toman las decisiones es, por lo general inadecuada, poco confiable y no se encuentra disponible de manera oportuna. Un síntoma de esta deficiencia ha sido el intento fallido de la ENEE de que sus estados financieros pasen por un proceso de auditoría en el pasado. La falta de información confiable y de procedimientos de control interno aceptables han sido los argumentos centrales que esgrimieron las Empresas Auditoras para no suscribir los estados financieros de la ENEE. La última auditoría tuvo lugar en el 2010 con resultados negativos. En base a los comentarios de la empresa auditora y, con el apoyo de organizaciones multilaterales, incluyendo al Banco Mundial, la ENEE ha iniciado la auditoría de sus estados financieros del 2014. Se espera que este ejercicio concluya en el año 2016.

El Grupo Banco Mundial está colaborando con el gobierno de Honduras para mejorar el marco institucional de la ENEE. El Banco ha apoyado la implementación de sistemas de control interno adecuados y la definición de una estructura organizacional moderna, en línea con las mejores prácticas internacionales. Estos instrumentos, aunados a una mayor modernización de la ENEE, a las reformas legislativas en el sector energético –Ley General de la Industria Eléctrica aprobada en 2013– y una sólida voluntad y apoyo político, serán clave para superar la situación actual y mejorar la gobernanza de la institución. El gobierno de Honduras ha dado los primeros pasos hacia un cambio estructural en el sector, nombrando a tres Comisionados para el recientemente creado ente regulador, la Comisión Reguladora de Energía Eléctrica – CREE, el 19 de junio de 2015, y aprobando la nueva estructura organizacional de la ENEE.

precios altos de la electricidad. *En primer lugar*, la matriz energética de Honduras depende fuertemente de la generación térmica (55 por ciento), superada en Centroamérica solamente por Nicaragua (59 por ciento). El costo de la generación térmica no solo está influenciado por los precios del petróleo sino también por los costosos acuerdos de compra de generación térmica. *En segundo lugar*, la demanda energética excede la oferta en cerca de 100 MW. Esta brecha está impulsada por una capacidad de generación limitada, pero la demanda también está inflada

artificialmente a través de señales de precio distorsionadas producidas por los subsidios a la electricidad, el robo y el fraude. El suministro insuficiente llevó a Honduras a incrementar sus importaciones de electricidad, que se elevaron de 3.5 por ciento del PIB en el 2010 a 4.9 por ciento en el 2014. Para cerrar la brecha de suministro, el gobierno está promoviendo distintos esfuerzos: 1) reforzar el suministro en el corto plazo, a través de acuerdos costosos con empresas privadas generadoras de energía, particularmente durante el verano, cuando los reservorios de agua se

encuentran a niveles bajos, afectando así la producción hidroeléctrica; 2) reducir los costos de producción futuros a través de un acuerdo recientemente firmado con Guatemala para importar gas a través del gaseoducto planificado México-Guatemala;³⁶ y 3) impulsar una mayor expansión de energía renovable.

La transmisión y los sistemas de distribución inefficientes exacerbán el impacto de la costosa y limitada capacidad de generación en los precios de la electricidad (Recuadro 3.3). La empresa de electricidad estatal, Empresa Nacional de Energía Eléctrica – ENEE, está a cargo de la transmisión y distribución eléctrica, mientras que las empresas privadas generan dos tercios de la electricidad producida. La ENEE carece de un adecuado esquema de recuperación de costos: el mecanismo de ajuste de tarifas es inefficiente, existen pérdidas no comerciales sustanciales y hay deficiencias en los sistemas de facturación y cobro. Todo esto, en su conjunto, contribuye a grandes pérdidas para la empresa; en 2013, por ejemplo, la ENEE registró un déficit equivalente a 1.8 por ciento del PIB. Las recientes reformas han mejorado la focalización de los subsidios, pero hasta hace muy poco, en el sector residencial recibía un subsidio cruzado importante por parte de los sectores industrial y comercial. Luego de la reciente reforma de subsidios producida en el 2014, los estimados muestran que el ratio de recuperación de costos en el sector residencial aumentó a 95 por ciento, de 65 por ciento. El mecanismo de ajuste de tarifas también se modificó en 2014, dando como resultado un incremento estimado en las tarifas de 15 por ciento. A pesar de ello, las pérdidas totales se calculan en cerca del 30 por ciento. Las pérdidas de la ENEE son asumidas por el gobierno y reducen el espacio fiscal para las iniciativas e inversiones públicas en otros sectores.

En un contexto de limitado espacio fiscal, el Gobierno ha comenzado a promover la inversión del sector privado en infraestructura pública. En el 2010, se creó COALIANZA, una comisión cuya tarea es promover asociaciones público-privadas (APP) para obras públicas. COALIANZA sigue siendo una institución

relativamente nueva y el fortalecer sus competencias y aquellas de su ente regulador ayudará a asegurar que las APP estén estructuradas alrededor de los principios de competitividad y buen gobierno. El marco legal y operativo existente para las APP permite la inversión del sector privado en ciertos proyectos de infraestructura de gran tamaño. Los contratos de APP han sido objeto de licitación, tanto por COALIANZA como por bancos privados que actúan como agentes fiduciarios, para proyectos que involucren el desarrollo de puertos marítimos, carreteras con peaje e infraestructura de carreteras urbanas.

Acceso limitado al capital

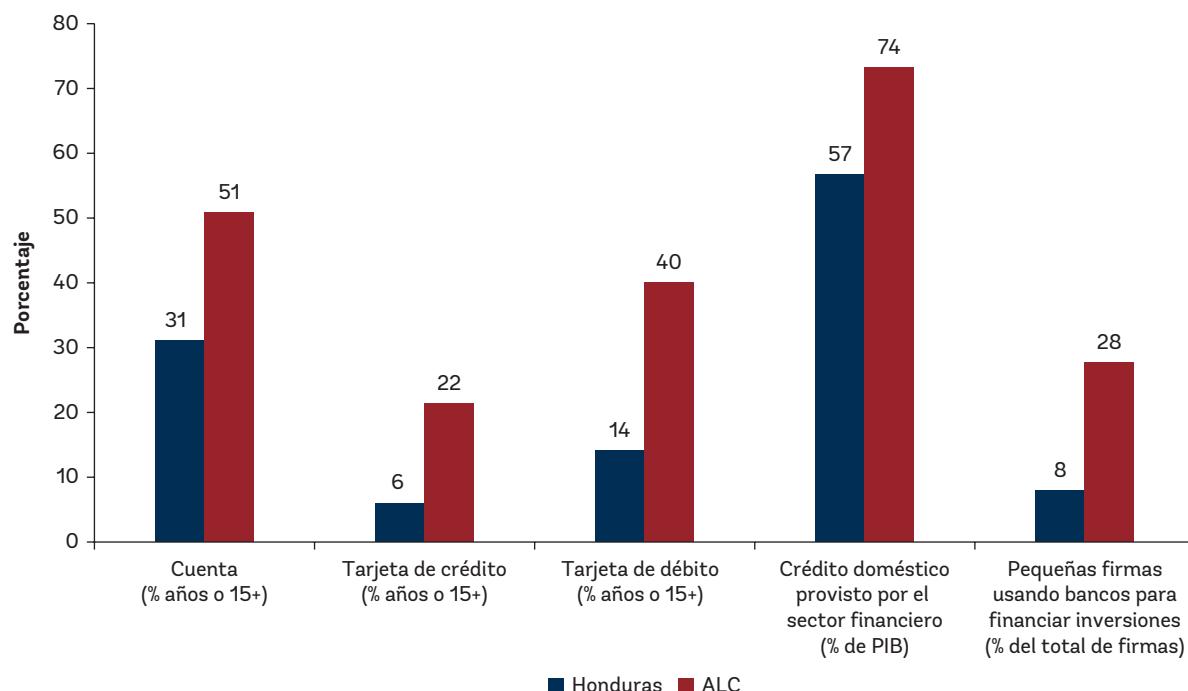
Si bien el acceso al financiamiento en Honduras ha mejorado durante la última década, el acceso al crédito sigue siendo un reto, y las altas tasas de interés socavan la competitividad a nivel empresarial (Figura 3.27). Cerca del 81 por ciento de las empresas hondureñas tiene una cuenta corriente o de ahorros, es decir, más de 10 puntos porcentuales por debajo del promedio de ALC. Asimismo, solo el 31 por ciento de estas empresas tiene una línea de crédito, muy por debajo del promedio ALC de 46 por ciento. Aproximadamente el 15 por ciento de empresas identificó el acceso al crédito como una de las principales limitantes para hacer negocios, la tercera mayor restricción luego de la inestabilidad política y la corrupción.³⁷ Las pequeñas empresas tienen 20 por ciento más probabilidades que las medianas y 94 por ciento más probabilidades que las grandes de identificar el acceso al financiamiento como limitación principal para sus operaciones.³⁸ Si bien el capital de trabajo a corto plazo puede asegurarse con garantías sobre la producción futura, el financiamiento a largo plazo para la inversión y tecnología es limitado. Consecuentemente, solo el 17 por ciento de empresas en Honduras reportó tener inversiones financiadas por un banco, en comparación con el promedio de ALC de 33 por ciento. La proporción de préstamos que requieren garantías (81 por ciento) y el valor promedio de la garantía requerida (222.4 por ciento del préstamo) son,

ambos, relativamente altos. En LAC, el 72 por ciento de los préstamos requieren garantía, y su valor promedio es de 204 por ciento del préstamo.³⁹ Las altas tasas de interés obstruyen aún más las oportunidades para acceder a financiamiento y las tasas reales de los préstamos en Honduras son más altas que en muchos países de ALC, así como en otros países con niveles de ingreso similar. El diferencial de las tasas de interés (la tasa activa menos la tasa pasiva) en Honduras está entre los más altos en Centroamérica, tan solo detrás de Costa Rica y por encima del promedio de América Latina. Si bien las tasas de inversión son relativamente altas en Honduras, las altas tasas de interés y los altos requisitos de garantías sugieren que las inversiones podrían ampliarse aún más.

La inclusión financiera sigue siendo baja y el crédito concentrado. Los bancos son rentables, tienen liquidez, están bien capitalizados y están financiados nacionalmente; asimismo, su desempeño reciente en indicadores de solidez financiera ha sido positivo.⁴⁰ El crédito del sector

privado como porcentaje del PIB es de 54.1 por ciento y los depósitos bancarios representan 47.5 por ciento, ambos por encima de los promedios regionales (41.0 y 41.3, respectivamente) y por encima de la media esperada, en comparación con su nivel de desarrollo (32.5 y 44.3, respectivamente).⁴¹ Si bien el sistema bancario de Honduras es sólido, los indicadores de inclusión social se encuentran entre los más bajos de la región, con un porcentaje de adultos con acceso a cuentas de crédito de solo 32 por ciento, mientras que el promedio ALC es de 51 por ciento. Más aún, el crédito se encuentra altamente concentrado; 90 por ciento de todos los préstamos bancarios pendientes de pago se concentra en tres provincias: Francisco Morazán, Atlántida y Cortes. Adicionalmente, la reciente expansión del crédito se concentró en consumo y vivienda, en lugar de en actividades productivas. Impulsado por el creciente uso de tarjetas de crédito, el crédito al consumo como porcentaje del total del nuevo crédito aumentó de 25 por ciento en 2007 a 50 por ciento en 2012.⁴²

FIGURA 3.26 El acceso al crédito en Honduras es bajo en comparación a ALC
(Indicadores financieros seleccionados)



Fuente: Autoridades hondureñas, FINDEX, y cálculos del equipo del Banco Mundial.

A pesar de la importancia de la agricultura en la economía, los préstamos al sector rural permanecen limitados y los préstamos agrícolas representan solo el 5 por ciento del total de préstamos vigentes. El apetito por los préstamos basados en las zonas rurales ha decrecido, y los bancos privados consideran a los prestatarios rurales como muy riesgosos. Esto se debe a las altas tasas de incumplimiento luego de los desastres asociados con eventos naturales, lo que se agrava con el programa de condonación de deuda del gobierno para este sector.

Los problemas relacionados a los derechos de propiedad representan otro reto para el acceso a capital en Honduras. Aproximadamente el 80 por ciento de las tierras con tenencia privada en áreas rurales y el 30 por ciento en áreas urbanas no tienen títulos de propiedad o están indebidamente tituladas.⁴³ Como consecuencia de esta incertidumbre sobre los derechos de propiedad, hay mercados de terrenos informales se encuentran activos en las áreas urbanas y rurales.⁴⁴ Lo que es peor aún, las hipotecas y otras formas de crédito son difíciles de obtener debido a la naturaleza incierta de la tenencia de tierras. La adecuada disposición de derechos de propiedad aumentar los incentivos para la inversión (particularmente la inversión a largo plazo) e impide las distorsiones en las decisiones de inversión. Contar con derechos de propiedad claros proporciona a los propietarios incentivos para invertir en mejoras a su propiedad. Sin embargo, según el Informe *Doing Business* (2015), Honduras ocupa el puesto 81 en el Indicador de Registro de Propiedad, mientras que el Reporte de Competitividad Global del FEM coloca a Honduras en el puesto 98 del Indicador de Derechos de Propiedad.

Retos institucionales y reguladores

Honduras ha progresado en la reducción de costos para hacer negocios y en hacer más expeditivos los procedimientos administrativos. Estos avances se han centrado en distintos frentes de clima de inversión: la facilidad para comenzar un negocio, la simplificación de los pagos de

impuestos, la facilidad para obtener un crédito, registrar una propiedad y obtener permisos de construcción. Las reformas condujeron, entre otras cosas, a una impresionante reducción del tiempo dedicado a diferentes procedimientos administrativos. Según el informe *Doing Business*, mientras que en el año 2006 tomaba más de 60 días abrir un negocio, hoy solo toma 14 días. El número de días para gestionar los permisos de construcción se ha reducido a la mitad, de 165 en 2006 a 82 días en el 2015. El tiempo utilizado por una empresa promedio pagar impuestos también se ha reducido a la mitad, de 424 en el 2006 a 224 en el 2015.

Sin embargo, a pesar de este importante progreso, sigue habiendo una carga reguladora sustancial sobre el entorno empresarial de Honduras. La competitividad en Honduras sigue estando rezagada a nivel internacional. Según el Índice de Competitividad Global del 2015, que califica a 144 países, Honduras ocupa el puesto 101, el más bajo de Centroamérica. El informe *Doing Business* coloca a Honduras en el puesto 104 de 189 países, y los indicadores de Regulación del Mercado de Productos (RMD) de la OCDE colocan a Honduras en el lugar 45 de un total de 48 países. Honduras también ha calificado bajo en cuanto a gestión pública y transparencia empresarial (174 de 189 países), facilidad para hacer cumplir los contratos comerciales (166), simplificación de la carga administrativa y costo de pagar los impuestos (153), la capacidad para lidiar con etapas de insolvencia y garantizar la recuperación (140), el costo de lanzar nuevas empresas (138) y el tiempo y costo de acceder a electricidad (110).

Si bien Honduras fue uno de los primeros países en la región en introducir una Ley de Competencia, la evidencia apunta a que el entorno regulador del país es más restrictivo hacia la competencia que el de las economías pares (Figura 3.30). Por ejemplo, el indicador RMD de la OCDE sugiere que las regulaciones del mercado de productos en Honduras son menos favorables a la competencia que la mayoría de países en ALC.⁴⁵ La regulación restringe la competencia, principalmente mediante la

imposición de barreras a los emprendimientos (procedimientos reguladores complejos) y la intervención del estado en los mercados. Los niveles de propiedad e involucramiento del sector público en las operaciones laborales en Honduras son más elevadas que en todos los países ALC incluidos en el índice RMD, a excepción de Argentina y Jamaica. Asimismo, la complejidad de los procedimientos reguladores (en particular los sistemas de licencia y permisos), las cargas administrativas para las empresas de un solo propietario y las barreras en los sectores de redes permanecen altos. El alcance de la restrictividad que existe en las regulaciones del mercado de productos se ve reflejado en la percepción de que unos pocos grupos de negocios dominan el mercado. Honduras ocupa el puesto 83 de 144 países en términos del “alcance del dominio del mercado” según el Informe de Competitividad Global de 2015, y su puntaje es más bajo en efectividad y política anti-monopolio. Honduras adoptó recientemente una disposición legal que permite un programa de clemencia, que podría

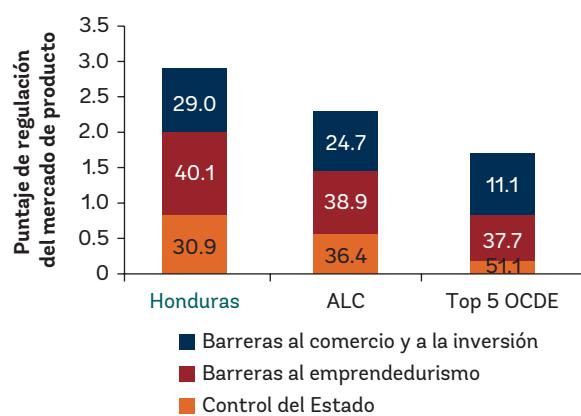
incrementar la eficiencia de sus esfuerzos para prevenir la fijación de precios y otras formas de cartel, en la medida que permite a las autoridades proteger a las empresas cooperantes de ser perseguidas por la ley.

Al participar directamente a través de empresas de propiedad del estado y al fijar variables de mercado, el gobierno hondureño interviene en mercados donde la competencia de otra manera sería viable y eficiente (Figura 3.31). A pesar de la amplia participación directa del gobierno en los mercados (incluyendo en mercados que son típicamente servidos solo por empresas privadas en todo ALC), no se han establecido reglas adecuadas para asegurar que el involucramiento estatal en la economía sea de carácter neutral para la competencia. Asimismo, el gobierno hondureño permite a los competidores (productores y procesadores industriales) establecer “convenios” sobre precios, cantidades nacionales e importadas y cuotas de mercado para algunos productos agrícolas. Adicionalmente, se establece una cuota para los nuevos importadores de granos básicos, desalentando el ingreso al mercado. Honduras controla el precio de los productos que, por lo general, no se encuentran dentro del control del gobierno en los países de ALC, tales como el transporte de mercancías.

En el sector servicios, las regulaciones generalmente protegen a las empresas incumbentes y las barreras administrativas inhiben la competencia (Figura 3.32). Por ejemplo, se consulta a las asociaciones de transporte acerca del ingreso de nuevos actores al mercado, constituyéndose así una barrera anticompetitiva al ingreso en un sector clave; asimismo, la profesión contable tiene el derecho exclusivo de brindar nueve servicios empresariales distintos para los cuales establece precios mínimos.⁴⁶ No se ha establecido la norma del “silencio positivo” en ningún sector, lo que incrementa la complejidad de los procedimientos para obtener licencias y permisos.

El gobierno además mantiene regímenes de impuestos especiales para productos o industrias específicas que podrían distorsionar la asignación de inversiones. Los regímenes especiales,

FIGURA 3.27 El entorno regulador de Honduras parece restringir la competencia en mayor medida que el promedio regional (Indicador de Regulación del Mercado de Productos de la OCDE; los valores más elevados están asociados con regulaciones más restrictivas hacia la competencia)

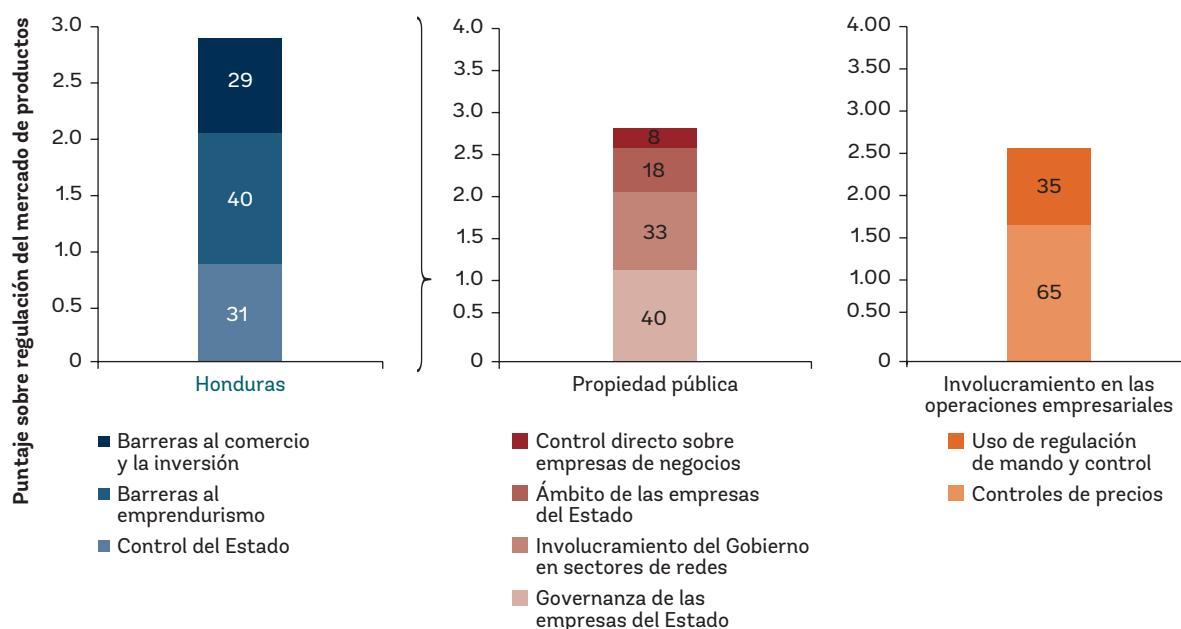


Fuente: Grupo Banco Mundial /información de RMD de OCDE PMR 2013-2014; Informe de Competitividad Global del Foro Económico Mundial 2014-2015; y cálculos del equipo del Banco Mundial.

Nota: a/ Entre los países ALC que no son de la OCDE se incluyen: Argentina, Colombia, Honduras, Perú, El Salvador, Costa Rica, República Dominicana, Nicaragua, Jamaica y Brasil. b/ Los 5 países top de la OCDE son Holanda, Reino Unido, Dinamarca y Nueva Zelanda.

FIGURA 3.28 La intervención gubernamental en los mercados entorpece la competencia

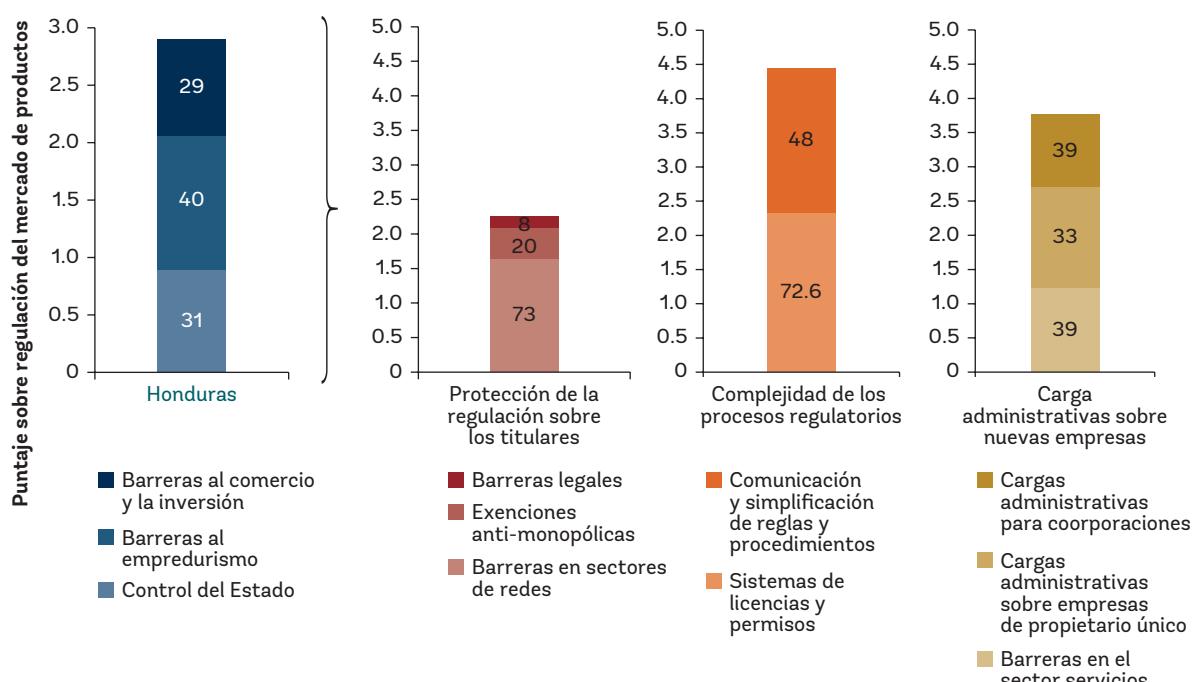
(Indicador de Regulación del Mercado de Productos de la OCDE; descomposición de restricciones a la competencia a través del control estatal)



Fuente: Grupo Banco Mundial /información de RMP de OCDE 2013-2014.

FIGURA 3.29 Las regulaciones con frecuencia protegen a los beneficiarios directos y las barreras administrativas inhiben la competencia, particularmente en los sectores de servicios

(Indicador de Regulación del Mercado de Productos de la OCDE; descomposición de principales barreras para la iniciativa empresarial)



Fuente: Grupo Banco Mundial/Información de RMP de OCDE 2013-14.

RECUADRO 3.4 Ejemplos de regímenes especiales y beneficios fiscales en Honduras

<i>Ley</i>	<i>Beneficios fiscales^a</i>	<i>Información del sector</i>
Régimen de Importación Temporal—RIT.	Suspensión temporal del pago de derechos aduaneros e impuestos a las ventas, para las importaciones de insumos para producir bienes que serán exportados a países que no son centroamericanos.	Número de empresas dentro del régimen (2013): 290 Exportaciones: US\$ 1,694M ^b Empleo directo: 73,151 ^b
Régimen de Zonas Libres – ZOLI	Las importaciones a las Zonas Libres están exentas de aranceles, impuestos, gravámenes y otras recaudaciones fiscales. Las ventas y la producción dentro de las Zonas Libres están exentas de pagos de impuestos municipales. Las utilidades están exentas del impuesto a la renta. Las empresas pueden vender productos en Honduras si pagan impuestos.	Número de empresas dentro del el régimen (2013): 741 Exportaciones: US\$ 6,571M ^c Empleo directo: 117,678 ^c
Ley de Incentivos al Turismo	No hay impuesto a la renta por 10 años a partir del inicio de operaciones. Las exoneraciones fiscales se aplican a: <ul style="list-style-type: none">• Importaciones necesarias para la construcción e inicio de operaciones• Material impreso para promoción• Reemplazo por deterioro de mercancía• Importación de nuevos vehículos• Importación de aeronaves, transporte marítimo o acuático	
Ley de Incentivos a la Producción Bananera	La empresa exportadora paga al productor independiente US\$ 50 por cada caja de 40 libras de banano procedente de áreas rehabilitadas y replantadas durante los primeros tres años y US\$ 0.30 los siguientes años. Estos pagos a productores independientes se reconocen como gastos en el cálculo de los ingresos gravables del exportador.	

a. Según el Decreto 278-2013 Ley de Ordenamiento de las Finanzas Públicas, Control de las Exoneraciones y Medidas Antievasión, Artículo 23, todos los beneficios fiscales expirarán en 12 años, en los casos en que la ley que los creó no estipule un periodo de expiración.

b. Información de RIT 2013 en base a declaraciones juradas de 194 empresas.

c. Información de ZOLI 2013 en base a declaraciones juradas de 305 empresas.

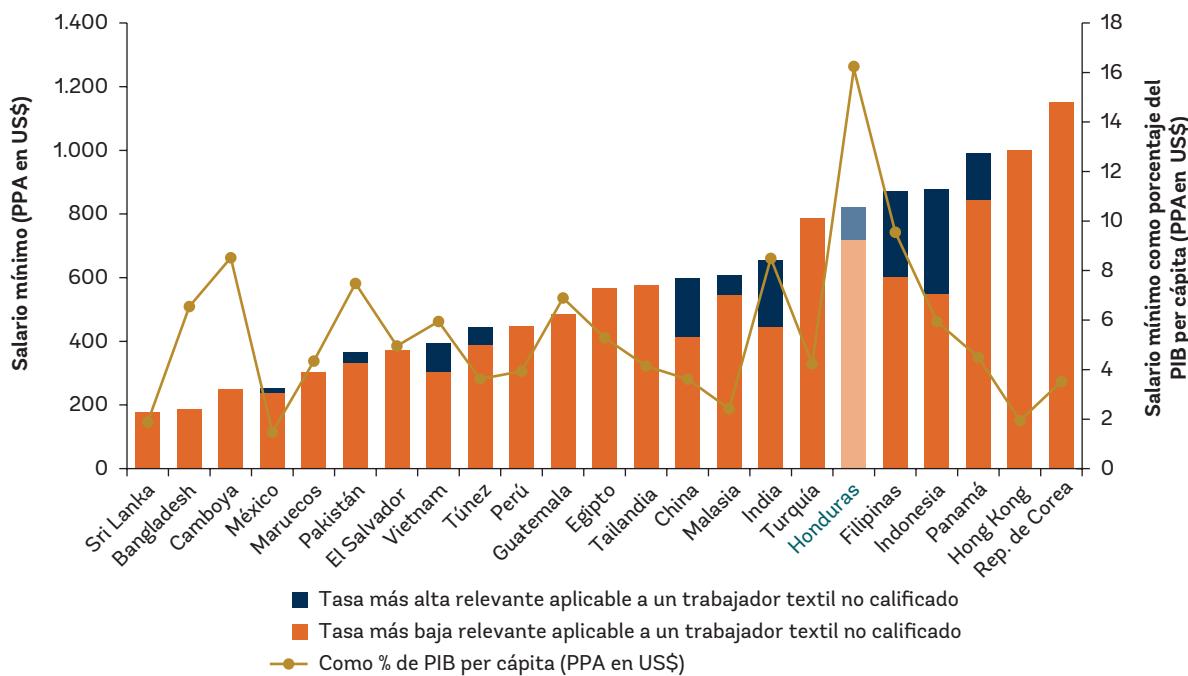
Fuentes: Osmel Manzano et al., ¿Socios o Acreedores? Atrayendo inversión extranjera y desarrollo productivo a Centroamérica y República Dominicana, IDB. Entrevistas e información proporcionadas por la Secretaría de Desarrollo Económico, Dirección General de Regímenes Económicos. Interviews and information provided by Secretaría de Desarrollo Económico, Dirección General de Regímenes Económicos.

BRECHA DE CONOCIMIENTO ¿Cuál es el efecto de las regulaciones del mercado laboral en la generación de empleo, el empleo informal y el desempleo en Honduras?

El empleo formal en Honduras se encuentra altamente regulado; estas regulaciones podrían contribuir con la alta tasa de informalidad al restringir la capacidad de las empresas de adaptar su fuerza laboral. Una evidencia de que estas rigideces en la regulación perjudican la generación de empleos está en el hecho de que, luego de promulgarse la Ley de Trabajo por Horas en el año 2010, que permitía la contratación temporal de trabajadores para tareas específicas a una tasa por horas o tasa diaria, se generaron 177,000 nuevos puestos de trabajo.

FIGURA 3.30 Los costos laborales en Honduras son más elevados que en muchos otros países exportadores de textiles

(Salario mínimo en la industria textil y ratio del salario mínimo al PIB per cápita, 2014)



Fuente: OIT y cálculos del equipo del Banco Mundial.

incluyendo incentivos tributarios, generan un terreno desigual que podría distorsionar la asignación de inversiones. Los beneficios incluyen incentivos tributarios para la producción de bananos y para la industria de turismo, regímenes de zona libre para exportaciones, zonas de exportación agrícola, zonas de procesamiento de exportación industrial e inclusive feriados fiscales para la industria de comida rápida (Recuadro 3.4). Asimismo, las exenciones fiscales y los beneficios económicos exclusivos colocan trabas a los ingresos gubernamentales y la capacidad del estado de transferir recursos para lograr la prosperidad compartida. Según la Agencia Recaudadora de Ingresos, una compleja lista de exenciones representaba más del 6 por ciento del PIB en el 2014, con más de 68 leyes y 11 decretos presidenciales que creaban exenciones fiscales, cada uno con una meta de política específica orientada hacia el crecimiento económico a través de un sector particular. En algunos casos, estas exenciones fiscales se concentran en un

número, en cierto modo, reducido de beneficiarios, como es el caso de las exenciones al impuesto para apoyar la infraestructura de carreteras, que cuenta con 12 empresas que representan más del 77 por ciento de la suma total de la exención. Asimismo, cabe notar que a pesar de la presencia de elevados gastos fiscales, Honduras ocupa el puesto 131 de 144 países en el ranking de “efecto de los impuestos sobre los incentivos para la inversión” del Informe de Competitividad Global del 2015.

Como consecuencia de los costos más elevados del trabajo formal, el país ha experimentado una pérdida de competitividad; esto se ha puesto en evidencia en el sector manufactura, que ha sido impulsor de los cambios en la pobreza durante la década pasada. La industria textil, que representaba más del 40 por ciento de las exportaciones en el 2013 en Honduras, está luchando con costos laborales más elevados en un contexto internacional con salarios más competitivos en muchos otros países con producción textil

(Figura 3.31). Entre los mayores exportadores de textiles a EE.UU., Honduras tiene el sexto salario más alto en la industria, casi doblando los salarios de sus competidores vecinos Guatemala y El Salvador, y significativamente más alto que China, Camboya, Vietnam, México o India. Posiblemente como consecuencia de los altos salarios, el empleo en el sector maquila no ha retorna a los niveles pre-crisis (y anteriores al incremento del salario mínimo).

Los altos salarios mínimos no solo afectan la competitividad de la economía sino que influyen el patrón de generación de empleos en Honduras.⁴⁷ Desde la década de 1970, los salarios mínimos han sido altos en relación al PIB per cápita de Honduras (ver Anexo 8). A comienzos de la década, los salarios mínimos en Honduras eran similares a los de Nicaragua y El Salvador y más bajos que los de Panamá y Costa Rica. Luego de los aumentos en el 2009, estos salarios mínimos se elevaron a niveles cercanos a los de Panamá y más altos que Nicaragua

y El Salvador. Al mismo tiempo, la ley hondureña ofrecía algunas de las políticas de indemnización por despido más generosas de la región, aumentando aún más el costo del trabajo formal. El resultado de estos aumentos en el salario mínimo y los pagos generosos de indemnizaciones pueden desincentivar la generación de empleos formales. Como ya se notó, solo 20 por ciento de los puestos de trabajo se encuentran en el sector formal, y el empleo independiente representa más de cuatro de cada diez empleos en Honduras, la proporción más alta en Centroamérica, siendo a su vez el principal impulsor del reciente incremento en el empleo, representando 212,000 de los 230,000 puestos de trabajo generados entre 2011 y 2013. Si bien existen muchos factores en juego, incluyendo un gran grupo de trabajadores no calificados en el sector rural, las regulaciones del mercado laboral del país implican un importante costo diferencial entre la contratación de trabajadores informales y formales.

Notas

1. Esto se refiere al promedio ponderado del porcentaje de los años entre 1975 y 2013, en los cuales un país ha exhibido un cambio en la tasa de crecimiento anual de más de 80 por ciento.
2. Honduras también es vulnerable a terremotos, aunque en años recientes solo un gran terremoto ha golpeado al país. A pesar de ello, los modelos de riesgo probabilístico calculan pérdidas asociadas con un evento de un periodo de retorno de 500 años en aproximadamente US\$2.2 mil millones, lo que representa 6.3 por ciento del PIB, y una pérdida anual promedio por terremoto equivalente a US\$ 35.5 millones o de 0.103 por ciento del PIB de 2013 (CCRIF SPC, 2014).
3. Índice de Riesgo Climático Global (2015).
4. GFDRR, (2010).
5. ECLAC, (1999).
6. ECLAC (2010).
7. Medida como US\$4 al día en términos de paridad del poder adquisitivo.
8. Banco Mundial (2011b).
9. Ver Capítulo 4 para una discusión más profunda sobre las brechas salariales.
10. De Hoyos, Bussolo y Núñez (2012).
11. Banco Mundial Global Findex (2015).
12. Esto puede deberse en parte al hecho de que las empresas de transferencias monetarias son una opción relativamente económica, ya que los bancos cargan un promedio de 4.6 por ciento por transferencias de US\$200. Banco Mundial (2015d). “Remittance Prices Worldwide.” Sending Money from United States to Honduras. <https://remittanceprices.worldbank.org/en/corridor/United-States/Honduras>
13. Banco Mundial Global Findex (2015).
14. Plan de Turismo Sostenible 2011-2014, Instituto Hondureño de Turismo, 2011.
15. Se proyecta que estas nuevas inversiones generarán cerca de 4,600 nuevos empleos para fines del 2015.
16. Banco Mundial (2011a).
17. Oficina de las Naciones Unidas para las Drogas y el Crimen.
18. El Heraldo (2013) Informe Cámara de Comercio e Industrias de Tegucigalpa (CCIT).
19. La Prensa (2015) <http://www.laprensa.hn/sucesos/839403-410/con-impuesto-de-guerras-pandillas-arrasan-peque%C3%B1os-negocios-en-honduras>.
20. Acosta, Fajnzylber y López (2008).

21. Esto asume que las remesas son exógenas a 18-24 por ciento, si los modelos corrigen en casos de causalidad inversa, en los cuales las tasas de cambio reales también afectan las remesas. Ver López, Molina y Bussolo (2008). Otros estudios que encuentran evidencia de la “enfermedad holandesa” como resultado de las remesas incluyen: Bourdet y Falck (2006); Amuedo-Dorantes y Pozo (2004); Lartey, Mandelman y Acosta (2012); Vargas-Silva (2009); y Bayangos y Jansen (2011).
22. Acosta et al. (2008) encuentran que en Honduras la participación de la fuerza laboral y el número de horas trabajadas por los beneficiarios de las remesas son significativamente más bajos que para quienes no reciben remesas, y este efecto resultra mayor para las mujeres.
23. Ver Capítulo 5 para una mayor discusión sobre la sostenibilidad fiscal.
24. Varela et al. (2015).
25. Los retornos a la educación secundaria en Honduras, por ejemplo, son el doble de altos que en Costa Rica.
26. OIT (2013).
27. Ver Capítulo 5 para una discusión más detallada acerca de los *ninis*.
28. Los niveles son también más bajos que la mayoría de países centroamericanos: Panamá (9.3 años), Costa Rica (8 años), El Salvador (7.8 años) y Nicaragua (6.6 años) (EdStats usando Barro and Lee).
29. Encuesta a Empresas del Banco Mundial (2010).
30. OIT (2013).
31. Encuesta a Empresas del Banco Mundial (2010).
32. OIT (2013).
33. Copyright © 2012 International Association for the Evaluation of Educational Achievement (IEA). Publica: TIMSS & PIRLS International Study Center, Lynch School of Education, Boston College, Chestnut hill, MA e International Association for the Evaluation of Educational Achievement (IEA), IEA Secretariat, Amsterdam, Países Bajos.
34. Osborne et al. (2014).
35. Encuesta a Empresas del Banco Mundial (2010).
36. De manera similar, Honduras podría ser capaz de aprovechar desarrollos de gas natural licuado en El Salvador o Panamá, proyectos que actualmente se encuentran en curso, si los excesos se venden a nivel regional.
37. Encuesta a Empresas del Banco Mundial (2010).
38. Las pequeñas empresas se definen como aquellas con menos de 20 trabajadores, las medianas como aquellas que tienen entre 20 y 100 trabajadores, y las empresas grandes como aquellas que tienen 100 trabajadores o más.
39. Encuesta a Empresas del Banco Mundial (2010).
40. A partir del 2013, el CAR fue de 14.5 por ciento, los préstamos morosos de 3.4 por ciento, provisionando a los préstamos morosos 123.7 por ciento. Los desajustes de divisas por parte de los prestatarios sigue siendo una fuente de riesgo dentro del sector bancario. Un tercio de los depósitos y préstamos bancarios son en moneda extranjera y los desajustes son significativos, con cerca del 45 por ciento del crédito en moneda extranjera dirigido a prestatarios con divisas sin cobertura.
41. FinStats (marzo 2015). La mayoría del crédito se basa en crédito al consumo, el mismo que creció de 15 por ciento en 2009 a 22 por ciento en el 2013 y 28 por ciento del crecimiento crediticio se basa en construcción y bienes raíces. Existe un crédito privado rápido para depositar un 113.9 por ciento que está muy por encima del promedio regional de 85 por ciento.
42. OIT (2013).
43. Ver Capítulo 5 para mayores detalles acerca del acceso a tierras en Honduras.
44. Marco de Evaluación de la Gobernanza de la Tierra. Instituto de Propiedad.
45. El indicador se divide en tres subindicadores: barreras para el comercio y la inversión, barreras para el emprendimiento y control estatal. La clasificación valora del 0 al 6, y un valor más alto se asocia con mayores restricciones en las regulaciones a la competencia. Fuente: Grupo del Banco Mundial /información de RMD de OCDE PMR 2013-2014.
46. Ley Orgánica del Colegio de peritos mercantiles y Contadores Públicos de Honduras (Art. 2.14, 7.8).
47. Ver Capítulo 4 para una mayor discusión acerca de los salarios mínimos.

Capítulo 4

Equidad, Igualdad e Inclusión Social en Honduras

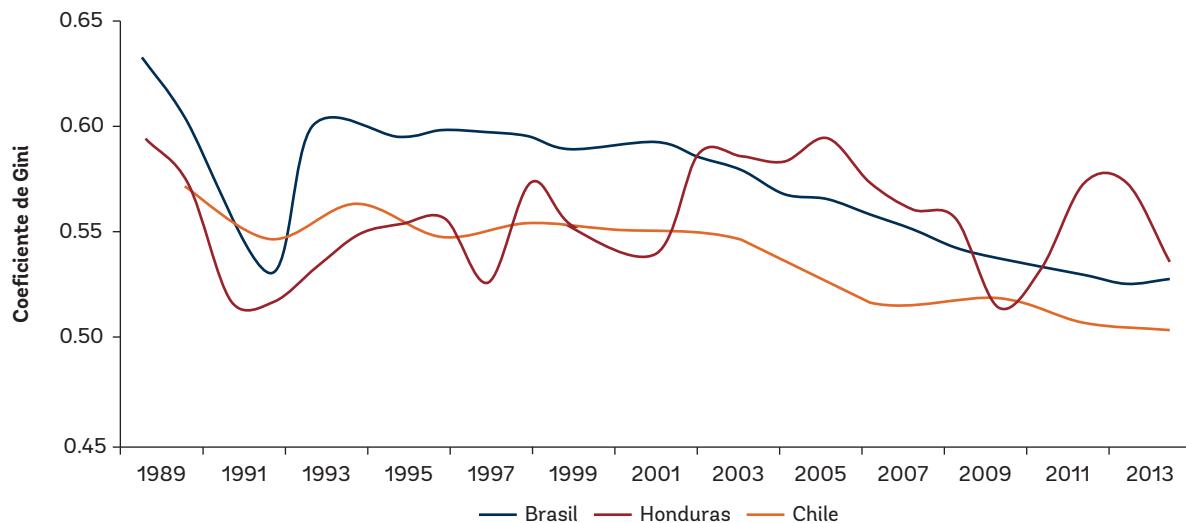
El potencial de Honduras para el crecimiento inclusivo se ve limitado por el acceso desigual a los servicios básicos, la lenta generación de empleos y la ineficiencia del gasto público. Los ineficientes mecanismos de selección de beneficiarios, los débiles controles de gastos y una inadecuada capacidad institucional distorsionan la distribución de bienes y servicios básicos en formas que resultan desventajosas para los pobres del país. La falta de acceso a infraestructura social y económica no solo disminuye la calidad de vida de los hogares en los quintiles inferiores, sino que también reduce sus oportunidades de empleo y su potencial de ingresos, perpetuando el arraigo de la pobreza intergeneracional. Los débiles mecanismos de selección de beneficiarios, la limitada flexibilidad del presupuesto y un débil marco de rendición de cuentas públicas reducen la eficiencia, equidad e impacto del gasto público en Honduras. La falta de oportunidades para desarrollar capital humano ha dejado a muchos hondureños incapaces de competir para conseguir puestos de trabajo de alta productividad, concentrando a los trabajadores en empleos de baja productividad, ocasionando alto desempleo entre ciertos grupos y desalentando la participación de la fuerza de trabajo, particularmente entre las mujeres.

Honduras ha sido, por largo tiempo, uno de los países con mayor desigualdad en América Latina, y si bien la desigualdad de ingresos ha fluctuado a lo largo de las últimas dos décadas, poco ha sido el progreso que ha logrado sostenerse. En 1990, el coeficiente Gini hondureño (0.57) era el mismo que el de Chile, y ambos estaban cerca al de Brasil (0.60), el país más desigual de ALC en ese momento (Figura 4.1). Sin embargo, si bien la región en general ha experimentado una reducción sustancial en desigualdad (Brasil y Chile redujeron su desigualdad en

gran medida desde mediados de la década de 1990), el coeficiente Gini de Honduras ha fluctuado dramáticamente y se ha mantenido alto en general, lo que refleja la intensa vulnerabilidad de los hogares hondureños en el extremo inferior de la distribución de ingresos. Para el 2013, el coeficiente Gini se encontraba solo marginalmente más bajo, a 0.54, el segundo nivel más alto de desigualdad de ingresos en América Latina. Asimismo, mientras que la clase media a nivel regional ha seguido creciendo, la distribución de ingresos en Honduras permanece altamente bimodal. Los altos niveles de desigualdad han restringido la reducción de la pobreza en Honduras, aun durante períodos de sólido crecimiento.

Debajo de la desigualdad de larga data que asola al país subyace la debilidad institucional que ha resultado en un acceso desigual a los bienes y servicios públicos, así como a las oportunidades para desarrollar el capital humano. La falta de acceso a educación, cuidado de la salud, servicios públicos, infraestructura económica pública y mercados privados ha incrementado la vulnerabilidad de millones de hondureños expuestos a los impactos. Asimismo, los bajos niveles de inclusión socioeconómica permiten a muchos de los hogares más pobres beneficiarse únicamente de los períodos de crecimiento más sólido. Las limitaciones a la formación de capital humano tienen implicaciones particularmente importantes para el crecimiento y la desigualdad. El acceso de los niños a la educación básica y los servicios de la salud se determina en gran medida por los ingresos y la ubicación de la vivienda en la que han nacido, limitando sistemáticamente la formación de fuerza de capital humano entre los menos favorecidos. Los bajos niveles de capital humano fuerzan a los trabajadores a ingresar a

FIGURA 4.1 La desigualdad de ingresos en Honduras es elevada y volátil
 (Coeficiente Gini, Honduras, Brasil y Chile, 1989-2013)



Fuente: Cálculos del Banco Mundial usando PovcalNet (herramienta de análisis en línea), Banco Mundial, Washington, DC, <http://iresearch.worldbank.org/PovcalNet/>.

empleos de baja productividad, disminuyendo su potencial de ingresos y reduciendo las oportunidades disponibles para las generaciones siguientes. La debilidad institucional a nivel estructural reduce la eficiencia del gasto público, restringiendo la capacidad que podrían tener los responsables de crear políticas de romper el ciclo de oportunidades limitadas y baja productividad.

por lo menos un año menos de escolaridad que los niños saludables.³ Asimismo, los niños saludables y mejor alimentados tienen 33 por ciento más probabilidades de escapar de la pobreza de adultos y de ganar al menos 20 por ciento más de adultos que aquellos que sufrieron de atrofia cuando fueron niños.⁴ Las mujeres que escapan de la desnutrición también tienen 10 por ciento más probabilidades de ser propietarias de sus propios negocios.

La falta de mejores servicios de agua y saneamiento se asocia con una mayor cantidad de días de ausencia escolar y con malos resultados en salud, tanto en niños como en adultos. Por lo general, las altas tasas de mortalidad materna, los altos niveles de contaminación ambiental y la exposición a un amplio rango de enfermedades debilitadoras y frecuentemente mortales se vinculan con malos sistemas de agua y saneamiento.⁵ Si bien la cobertura del suministro de agua y saneamiento aumenta gradualmente, la distribución del acceso sigue siendo muy desigual, y la calidad del servicio es, por lo general, mala (Figura 4.2). En el 2013, 14.4 por ciento de los hondureños—más de un cuarto de millón de hogares—carecía de acceso a una red de agua, y 580,000 viviendas carecían de servicios de

4.1 Acceso limitado y desigual a los servicios básicos

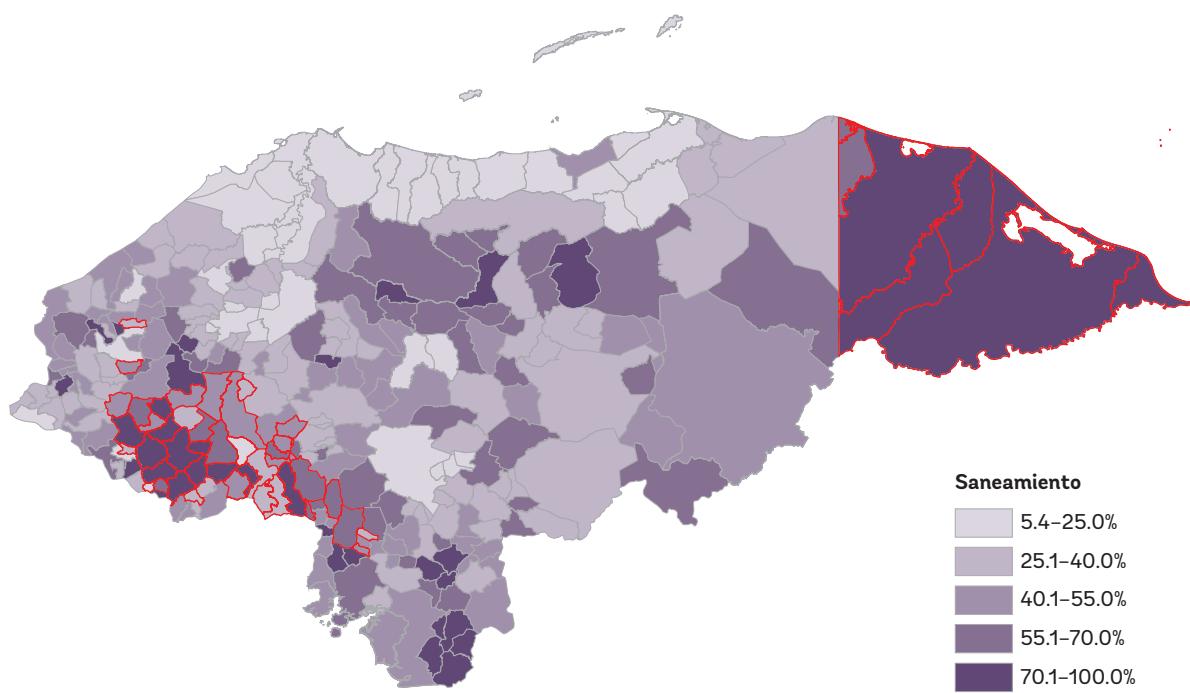
La desnutrición y el acceso limitado a los servicios básicos son una barrera para el fortalecimiento del capital humano en Honduras. Aproximadamente uno de cada cinco niños hondureños sufre de desnutrición crónica, lo que afecta el capital humano del país. Los estudios han demostrado que se estima que la desnutrición es responsable de aproximadamente el 45 por ciento de la mortalidad de los niños menores a 5 años,¹ la atrofia, en particular, se estima que contribuye con pérdidas al PIB de hasta el 11 por ciento.² Los niños que escapan a la desnutrición tienen más probabilidades de permanecer en la escuela; por ejemplo, los niños con atrofia tienen

saneamiento mejorados, principalmente en áreas rurales.⁶ Los pobres rurales también sufrían de falta de acceso, ya que la inversión resultó insuficiente para seguir el ritmo de la acelerada urbanización del país. Como resultado, un menor porcentaje de la población urbana cuenta con acceso a sistema de agua en la actualidad que en 1990.⁷ La calidad varía enormemente, las interrupciones en el servicio son comunes y el agua es frecuentemente racionada. La mala infraestructura de los servicios de agua y saneamiento en las escuelas agrava la desigualdad del acceso a la educación, ya que el 80 por ciento de las escuelas urbanas cuenta con acceso a instalaciones de saneamiento mejoradas, en comparación con solo el 62 por ciento de las áreas rurales. Esto deja aproximadamente a 500,000 niños sin acceso a agua potable y a 1.1 millones de niños sin acceso a servicios de saneamiento básicos, lo que tiene efectos profundamente negativos en los resultados de salud y económicos. De manera similar, el acceso a estos servicios parece especialmente limitado entre los grupos indígenas.

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) calcula que el 48 por ciento de los hogares indígenas cuenta con acceso limitado a servicios de agua y saneamiento mejorados.

El acceso a los servicios de salud sigue呈现在 como un reto clave, especialmente para los hogares pobres y rurales.⁸ Si bien las tasas de inmunizaciones han mejorado, las tasas de cuidado prenatal provisto por un doctor y los nacimientos asistidos por un profesional del cuidado de la salud son disparejos. En el 2012, el 93.5 por ciento de las mujeres embarazadas en las áreas urbanas recibió cuidado prenatal por parte de un doctor, en comparación con solo el 62.3 por ciento en áreas rurales. Esta brecha presenta una disparidad aún mayor entre los quintiles inferior y superior de ingresos, 53 y 97 por ciento, respectivamente. La tasa de nacimientos asistidos por profesionales del cuidado de la salud fue igualmente disparejo, 98 por ciento para el quintil superior y 58 por ciento para el inferior. El acceso al seguro de salud es limitado tanto para la población urbana como rural, y cubre solo el 19 por

FIGURA 4.2 El acceso al saneamiento es especialmente limitado en los lugares más remotos del país
(Acceso a saneamiento por región, 2013)



Fuente: Cálculos del Banco Mundial en base a tabulaciones del censo de 2013 provistas por autoridades hondureñas.

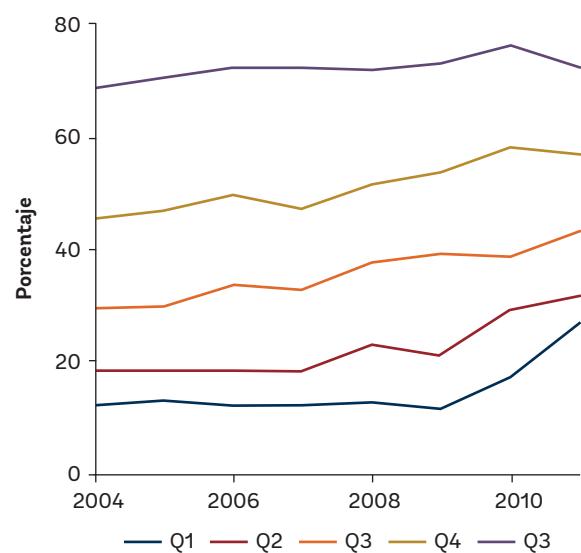
ciento y el 5 por ciento, respectivamente. Esto contribuye a los elevados gastos corrientes de salud, que exceden tanto los promedios de ALC como los de Centroamérica. Estos costos limitan aún más el acceso al cuidado de la salud entre los hogares pobres, tal como se evidencia en la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida del 2012. Del 60 por ciento de los encuestados en el quintil más pobre que reportaron haberse enfermado durante el periodo de la encuesta, el 25 por ciento no buscó atención médica debido al costo y el 22 por ciento debido a la distancia que había hasta el proveedor de cuidado de la salud más cercano.⁹ Asimismo, los departamentos con las mayores poblaciones indígenas tienen también los peores indicadores de salud, lo que refleja aún más las disparidades en el acceso a los servicios de salud en todo el país.

Las tasas de electrificación en Honduras se encuentran rezagadas en relación a las de otros países de la región; la calidad del servicio es poco confiable y el acceso es especialmente limitado en las áreas rurales.¹⁰ A pesar de las altas tasas de

gasto público en el sector electricidad, 1.1 millones de hondureños carecían de electricidad en el 2012, incluyendo un cuarto de la población rural.¹¹ Las bajas tasas de electrificación reducen los estándares de vida en las áreas rurales, incrementan los riesgos a la salud y la seguridad, y disminuyen las oportunidades laborales al ralentizar el crecimiento económico local e inhibir la diversificación.

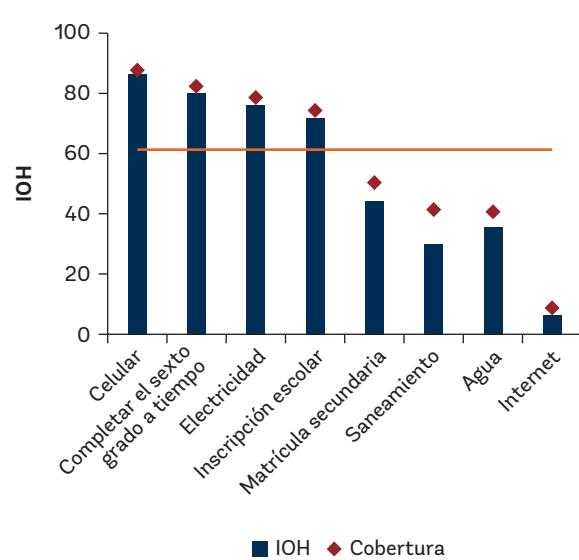
En Honduras, el estatus rural, la educación de los padres y el ingreso familiar determinan en gran medida el acceso de los niños a los servicios. El Índice de Oportunidades Humanas (IOH) examina la correlación entre el acceso a los servicios y las características de hogar. El IOH es una medida de cobertura ajustada por equidad que captura el grado al cual se necesitaría reasignar el acceso para lograr igualdad total en toda una serie de características determinadas.¹² El nivel de ajuste a la equidad del IOH de acceso al agua y saneamiento revela que, para equilibrar el acceso, aproximadamente el 20 por ciento de la cobertura de agua y más del 30 por ciento de la

FIGURA 4.3 El acceso a inodoros de descarga varía según los grupos de ingreso
(Acceso a inodoros de descarga por quintil de ingreso)



Fuente: Banco Mundial. 2014. Honduras – Monitoreo de Avances de País en Agua y Saneamiento (MAPAS).

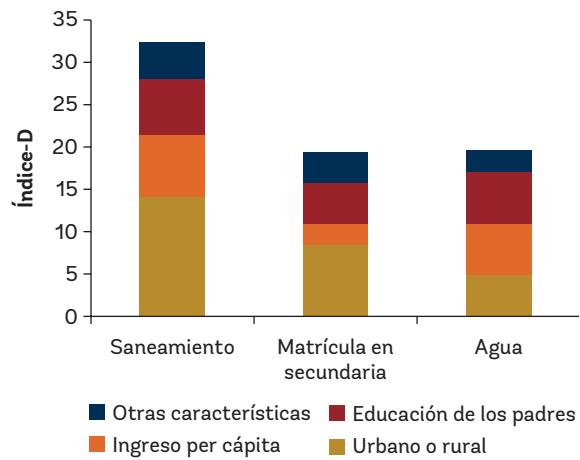
FIGURA 4.4 Menos de la mitad de los niños hondureños tiene acceso a saneamiento mejorado o agua potable
(Acceso infantil e Índice de Oportunidades Humanas, 2013)



Fuente: Cálculos del equipo del Banco Mundial usando SEDLAC (CEDLAS y el Banco Mundial).

FIGURA 4.5 La desigualdad en el acceso de los niños a los servicios se basa principalmente en el estatus rural, la educación de los padres y el nivel de ingresos

(Acceso infantil e Índice de Oportunidades Humanas, 2013)



Fuente: Cálculos del equipo del Banco Mundial usando SEDLAC (CEDLAS y el Banco Mundial).

Nota: La Figura 4.4 reporta el índice de disparidad (Índice-D). Las siguientes características se reportan bajo "Otras características": género del niño, género de la cabeza de familia, presencia de ambos padres en el hogar, número de hermanos. De estos, el número de hermanos representa la mitad del Índice-D.

cobertura de saneamiento en Honduras necesitaría ser redistribuido entre los grupos (Figura 4.4). El Índice-D desagregado por características de vivienda indica que la ubicación rural/urbana, nivel de ingresos y educación de los padres explican en gran medida la desigualdad al acceso a la mayoría de servicios básicos (Figura 4.5). Estos factores contribuyen a arraigar la pobreza, en la medida que el acceso inadecuado a las oportunidades de una generación crea las condiciones para privaciones similares en la siguiente.

Tanto el acceso a la educación como la calidad de la educación siguen siendo bajos y siguen estando distribuidos de manera desigual

Las profundas y persistentes disparidades en el acceso a la educación representan una barrera estructural para la reducción de la pobreza a largo plazo. Si bien Honduras ha realizado progresos en expandir el acceso a la educación primaria, la matrícula en los otros niveles

(pre-primaria, secundaria y superior) permanece baja, y la calidad de la educación pública representa un serio reto, tanto en el área urbana como rural. En general, el acceso a la escolaridad a nivel secundaria se encuentra fuertemente influenciado por el área de residencia, la educación de los padres y el nivel de ingreso familiar, todo lo cual presenta barreras para la movilidad intergeneracional. El IOH revela que los factores clave que influyen sobre la matrícula en la escuela secundaria son la educación del jefe de familia, el ingreso per cápita familiar y su ubicación rural o urbana. La matrícula en la escuela superior sigue siendo baja, tan solo del 20 por ciento. Adicionalmente, los jóvenes tienen menos probabilidades de seguir estudiando la educación secundaria o superior. En el 2013, la matrícula femenina en la educación superior excedía la masculina en 6.5 puntos porcentuales.¹³

Las poblaciones indígenas tienen menos acceso a la educación que otros grupos. Debido a limitaciones en la información, el IOH no puede desagregarse por etnicidad para poder calcular el alcance de la exclusión entre los grupos minoritarios. Sin embargo, otros análisis sugieren que las comunidades indígenas en particular, tienen menos acceso que otros grupos. En el 2013, cerca del 18 por ciento de los hondureños mayores de 25 años era analfabeto; sin embargo, los Maya, Chortí, Tolupán, Tawahka, Nahua y Pech tenían tasas aún más altas que el promedio para las áreas rurales, yendo desde 24 a 34 por ciento.¹⁴ La falta de escuelas en las áreas donde viven, las dificultades para asistir a la escuela en las comunidades vecinas no indígenas, la deficiente estructura escolar y la baja calidad de la educación son los principales factores que contribuyen a las tasas de analfabetismo.

Una brecha creciente entre las áreas rural y urbana ha incrementado las disparidades en el acceso a la educación a lo largo de la última década. Entre los factores que impulsan las desigualdades en las tasas de educación entre las áreas rurales y urbanas se encuentran la baja calidad del sistema de escuelas públicas en Honduras, bajas estimaciones de los retornos a la educación por parte de los padres, y las restricciones

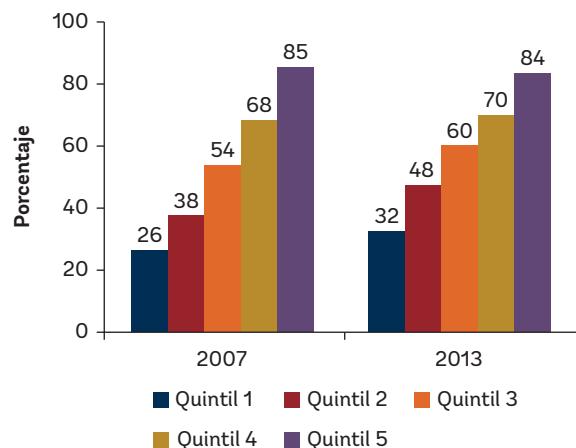
económicas.¹⁵ Las diferencias en las tasas de matrícula rural y urbana magnifican el impacto de la desigualdad de ingresos, y los quintiles más ricos tienen casi el doble de asistencia escolar que los quintiles más pobres (Figura 4.6). Si bien las tasas de matrícula rural se han incrementado en años recientes, estas mejoras se han limitado a los grados más bajos (Figura 4.7). Debido a una aguda escasez de escuelas secundarias rurales, la tasa de matrícula secundaria rural es solo la mitad que la tasa urbana. Asumiendo que las 192 escuelas secundarias rurales que operaban en el 2012 estuvieran ya a su máxima capacidad, se requeriría un impresionante número de 1,079 escuelas adicionales para atender a todos los estudiantes rurales.

Impulsado por las limitaciones económicas, Honduras tiene la tasa de deserción de secundaria más alta de Centroamérica.¹⁶ En el 2013 existía una diferencia relativamente pequeña en las tasas de matrícula de primaria en todo Centroamérica, sin embargo, la tendencia difiere marcadamente en el nivel secundaria, donde Costa Rica y Panamá registran las tasas más altas de matrícula, con cerca del 75 por ciento, y Honduras la más baja con 46 por ciento.

Asimismo, Honduras es el único país en Centroamérica donde la mayoría de estudiantes cita las limitaciones económicas como la razón principal para haber dejado la escuela. En el 2013, el 53 por ciento reportó limitaciones económicas como el factor principal, mientras que solo el 29 y el 14 por ciento citó falta de interés en los estudios o falta de acceso a la escolaridad, respectivamente.¹⁷ Si bien los jóvenes dejan la escuela a tasas relativamente iguales, las razones para la deserción difieren: para los varones las razones económicas son las más importantes, mientras que las mujeres citan otras razones, incluyendo responsabilidades en las tareas del hogar. Las altas tasas de deserción tienen consecuencias importantes para la productividad económica y la desigualdad futura. En un esfuerzo por abordar este tema, recientemente la educación obligatoria se extendió hasta la educación secundaria baja (hasta el 9no grado), y se añadió la educación secundaria como condición para el programa Bono Vida Mejor.

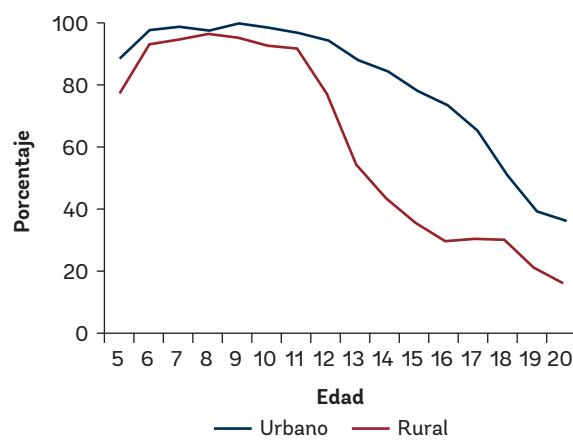
La calidad de la educación es baja tanto en el área urbana como rural. Las pruebas tanto a nivel nacional como internacional indican que la mayoría de los estudiantes hondureños no logran

Figura 4.6 Los grupos de mayores ingresos tienen mejor acceso a la escuela secundaria (Matrícula bruta a secundaria por quintil 2007-2013)



Fuente: Honduras SSEIR Banco Mundial (2015c). Análisis del Banco Mundial de las encuestas a viviendas, y cálculos utilizando software ADePT estandarizado (Módulo Educación).

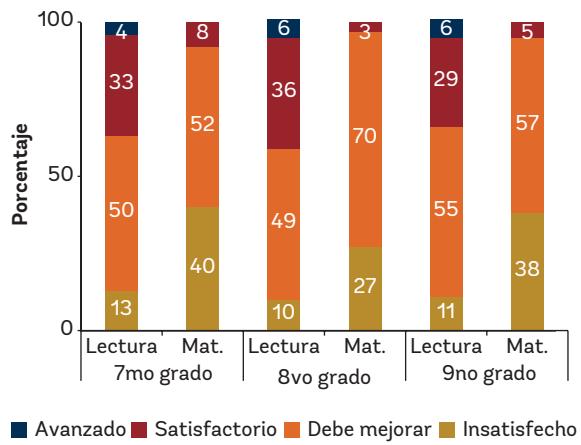
FIGURA 4.7 Un porcentaje importante de estudiantes rurales no hace la transición hacia la secundaria (Matrícula urbano-rural en Honduras, edades 5-20, 2013)



Fuente: Honduras SSEIR Banco Mundial (2015c). Análisis del Banco Mundial de las encuestas a viviendas, y cálculos utilizando software ADePT estandarizado (Módulo Educación)..

FIGURA 4.8 La calidad educativa sigue siendo baja

(Porcentaje de alumnos por nivel de desempeño, lectura y matemáticas, 7mo a 9no grados, 2013)



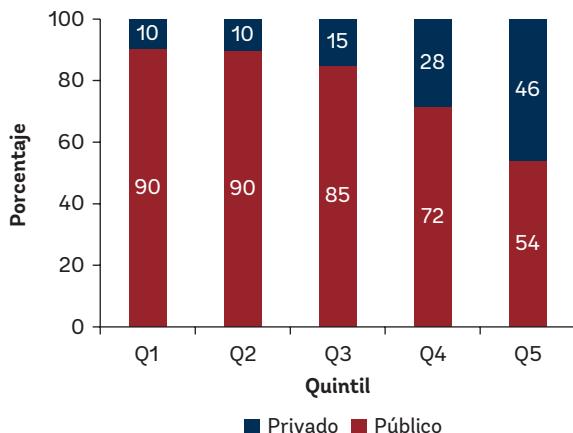
Fuente: Honduras SSEIR Banco Mundial (2015c). Análisis del Banco Mundial sobre encuestas de vivienda y cálculos usando software ADePT estandarizado (Módulo Educación).

calificaciones adecuadas en alfabetización y matemáticas básicas.¹⁸ El desempeño en los grados 7mo al 9no es particularmente bajo, ya que solo el 37-42 por ciento de estudiantes alcanza un nivel satisfactorio en lectura y solo entre el 3 y 8 por ciento en matemáticas (Figura 4.8). Los puntajes en pruebas estandarizadas a nivel nacional no revelan diferencias significativas en los resultados educativos en las áreas rurales y urbanas. Sin embargo, como las tasas de matrícula rurales son mucho más bajas que las urbanas, la muestra rural podría estar sesgada hacia estudiantes que están más comprometidos a permanecer en la escuela.

La baja calidad de la educación pública en Honduras ha llevado a las familias más adineradas a optar por no elegir el sistema de escuelas públicas. Si bien el 88 por ciento de los niños hondureños asiste a escuelas públicas, el 12 por ciento matriculado en escuelas privadas probablemente provenga, de manera desproporcionada, de los hogares con los más altos ingresos (Figura 4.9). Esta diferencia es mayor en los niveles secundarios y superiores. En el sistema escolar urbano, el 30 por ciento de los estudiantes de

FIGURA 4.9 Los hogares con mayores ingresos optan por no ser parte del sistema de escuelas públicas

(Tasa de asistencia urbana, edades 13-18, por tipo de escuela, por quintiles según ingresos, 2013)



Fuente: Honduras SSEIR Banco Mundial (2015c). Análisis del Banco Mundial sobre encuestas de vivienda y cálculos usando software ADePT estandarizado (Módulo Educación).

secundaria y el 38 por ciento de estudiantes de nivel superior asisten a una institución privada, en comparación con solo el 13 por ciento en el nivel pre-primaria y 9 por ciento en el nivel primaria.

4.2 Falta de oportunidades en el mercado laboral

El acceso limitado a educación, salud y servicios públicos, así como su desigual distribución, inhibe la formación de capital humano, impiéndole a muchos hondureños competir para conseguir empleos de alta productividad. Honduras sufre de bajas tasas de participación de fuerza laboral, particularmente entre las mujeres, alto desempleo en ciertos grupos, especialmente los jóvenes, y una amplia concentración de trabajadores en puestos de trabajo de baja productividad.

La tasa de participación de la fuerza laboral ha aumentado en la última década, si bien permanece entre las más bajas de la región, y menos de dos de cada tres adultos en el 40 por ciento

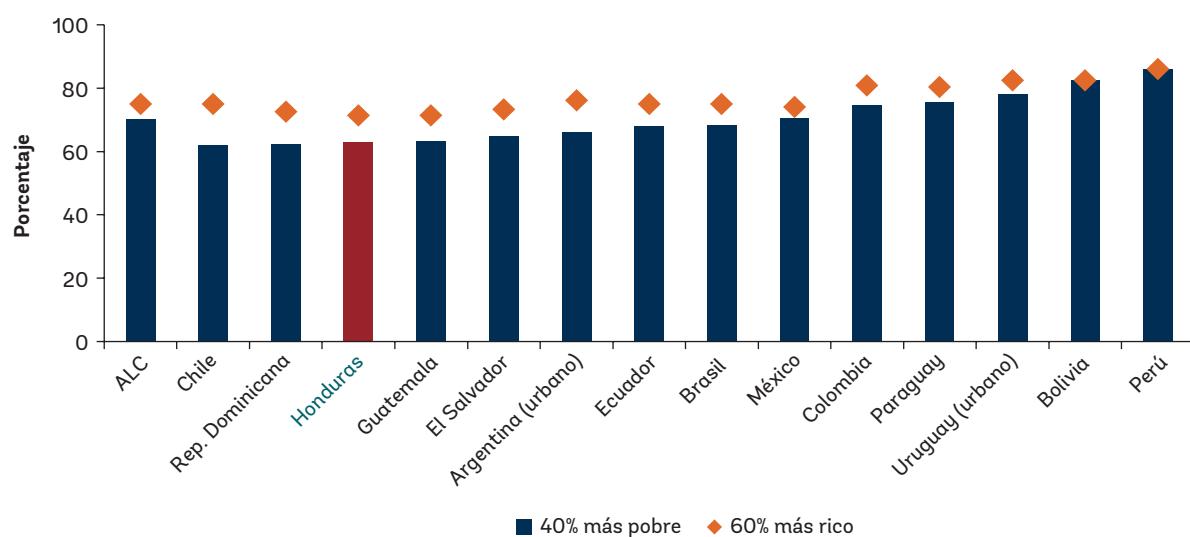
inferior de la distribución de ingresos son parte de la fuerza laboral activa. La tasa de participación de la fuerza laboral dentro de los adultos entre las edades de 25 a 55 años es de tan solo 72 por ciento, muy por debajo del promedio de ALC, de 81 por ciento (Figura 4.10). Como en la mayoría de países de la región, los trabajadores en el 40 por ciento inferior tienen menores tasas de participación que aquellos en el 60 por ciento más rico. Sin embargo, en Honduras la participación de la fuerza laboral entre los trabajadores del 40 por ciento más pobre ha estado creciendo a un ritmo más rápido que en el 60 por ciento más rico. Entre el 2003 y el 2013, la participación de la fuerza laboral entre este último grupo se incrementó en más de 5 puntos porcentuales, en comparación con los 2 puntos porcentuales de aumento que registró el primer grupo.

La tasa de desempleo de Honduras es más alta que muchas de las de sus vecinos de Centroamérica y el desempleo es más común entre las mujeres y los jóvenes. Si bien la tasa total de desempleo, de 6 por ciento, no es excepcionalmente alta para los estándares

internacionales, sí resulta elevada para los estándares de los comparadores regionales, en particular para El Salvador, que registró una tasa de desempleo de solo 3.8 por ciento en el 2013. Como suele ser el caso, el desempleo en Honduras es mayormente un fenómeno urbano y es particularmente agudo entre los trabajadores más jóvenes. En el 2013, la tasa de desempleo para los trabajadores en edades entre 15 y 24 años fue de 9.8 por ciento. El desempleo es más alto entre las mujeres que los hombres, y la brecha ha aumentado desde el 2007, cuando las dos tasas eran prácticamente iguales. La tasa de desempleo femenino tiene ahora 3 puntos porcentuales más que la tasa masculina, y las tasas más altas se encuentran entre las mujeres de edades entre los 15 y 24 años. La tasa de desempleo para las mujeres jóvenes se estima en 13 por ciento en áreas rurales y en casi 18 por ciento en centros urbanos.

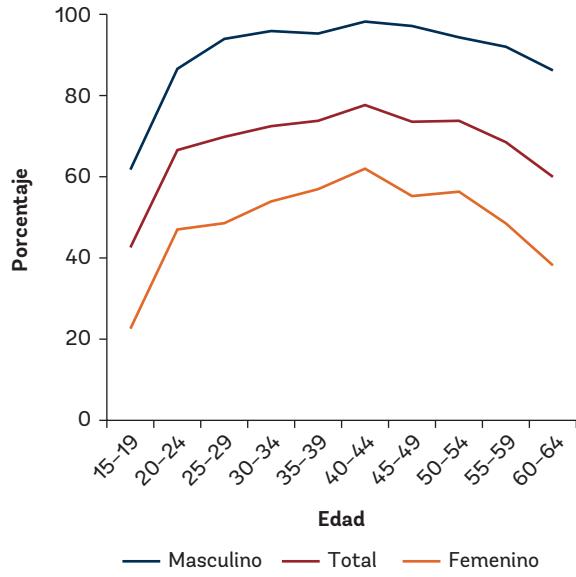
Las altas tasas de desempleo juvenil son una preocupación particularmente seria. Un quinto de los hondureños tiene entre 15 y 24 años y este grupo conforma un tercio de la población en

FIGURA 4.10 La participación de la fuerza laboral en Honduras es baja para los estándares regionales, especialmente entre trabajadores del 40 por ciento inferior de la distribución de ingresos (Tasas de participación de la fuerza laboral por país y grupo de ingresos, 2013)



Fuente: SEDLAC (CEDLAS y el Banco Mundial). Banco Mundial (2015a) *Working to End Poverty in Latin America and the Caribbean--Workers, Jobs, and Wages: LAC Poverty and Labor Brief*, junio 2015. Este análisis se limita a los adultos entre los 25 y 55 años y se basa en encuestas a viviendas armonizadas para incrementar la comparabilidad entre países.

FIGURA 4.11 Las mujeres y los jóvenes tienen menos probabilidades de ser parte de la fuerza laboral
(La tasa de participación de la fuerza laboral por género y edad, 2013)



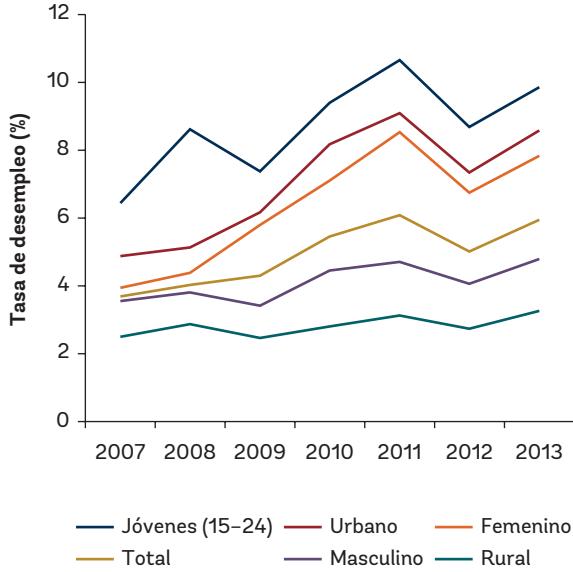
Fuente: Cálculos del Banco Mundial usando EPHPM.

edad de trabajar. Sin embargo, los jóvenes enfrentan altas tasas de desempleo, bajas tasas de participación laboral y bajas tasas de matrícula escolar (Figura 4.11 y Figura 4.12). Entre los trabajadores jóvenes que están empleados, la baja calidad del empleo es un tema serio. En el 2013, un cuarto de todos los empleos ocupados por trabajadores entre 15 y 24 años eran trabajos familiares no remunerados, con tasas similares para hombres y mujeres. La dificultad para adquirir una educación de calidad y la falta de puestos de trabajo en general desmotiva a los jóvenes trabajadores a desarrollar las capacidades requeridas para competir en el mercado laboral.

Las bajas tasas de logro educativo se relacionan con el empleo de baja productividad

El acceso limitado y desigual a la educación se traduce en desventajas en el mercado laboral. Casi la mitad de los trabajadores que no

FIGURA 4.12 El desempleo es especialmente alto en áreas urbanas entre las mujeres y los jóvenes
(Tasa de desempleo para grupos seleccionados, 2007-2013)



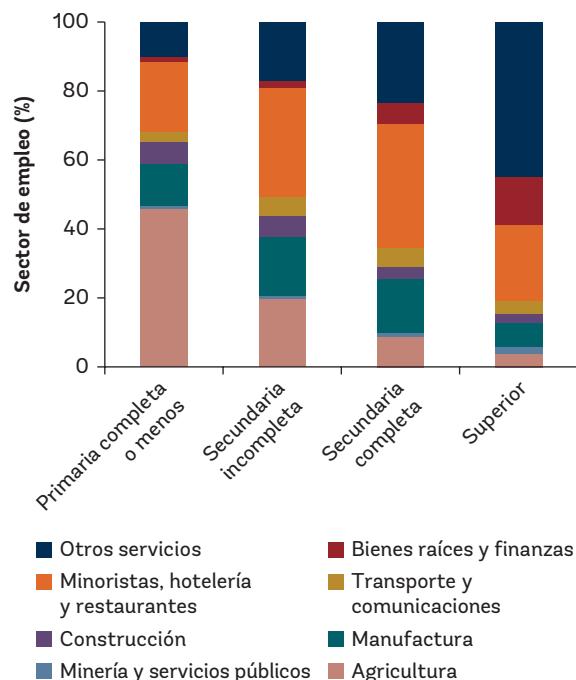
Fuente: Cálculos del Banco Mundial usando EPHPM.

Nota: Las tasas son para trabajadores en edades entre los 15 y 64 años, a menos que se indique de otra forma.

asistieron a la escuela secundaria trabajan en agricultura, mientras que un 20 por ciento trabajan en el sector minorista, hotelería o de restaurantes y 12 por ciento en manufactura (Figura 4.13). Los trabajadores altamente calificados tienen más probabilidades de trabajar en el sector servicios y menos probabilidades de hacerlo en agricultura. Existen disparidades salariales sustanciales en el mercado laboral, tanto por sector económico como por nivel de competencias. Los trabajadores con educación superior ganan aproximadamente 300 por ciento más que los salarios promedio, mientras que aquellos con educación primaria o menos ganan solo el 65 por ciento del promedio (Figura 4.14). Esta disparidad perpetúa la elevada tasa de desigualdad económica de Honduras.

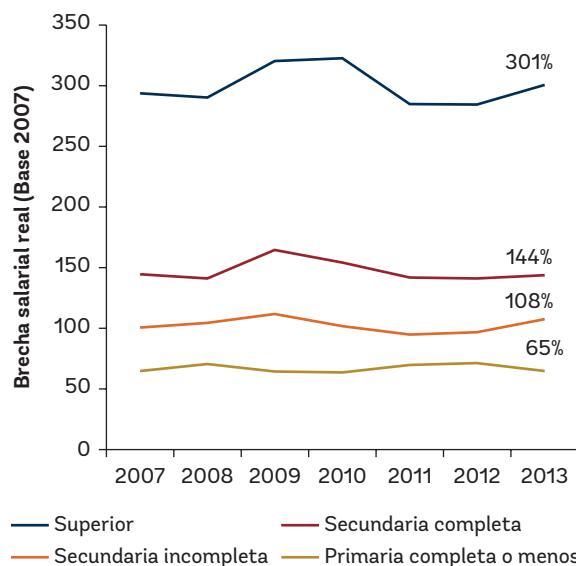
Si bien cabría esperarse que el mercado laboral recompense las competencias de la fuerza laboral, el reducido tamaño del sector formal hondureño y el relativamente alto salario mínimo del país exacerbaban la brecha de las ganancias

FIGURA 4.13 Los menos calificados trabajan mayormente en agricultura
(Sector por grupo educativo, 2013)



Fuente: Cálculos del equipo del Banco Mundial en base a EPHPM.

FIGURA 4.14 Existe una gran prima para los trabajadores con educación superior
(Brecha salarial por grupo educativo, 2007-2013)

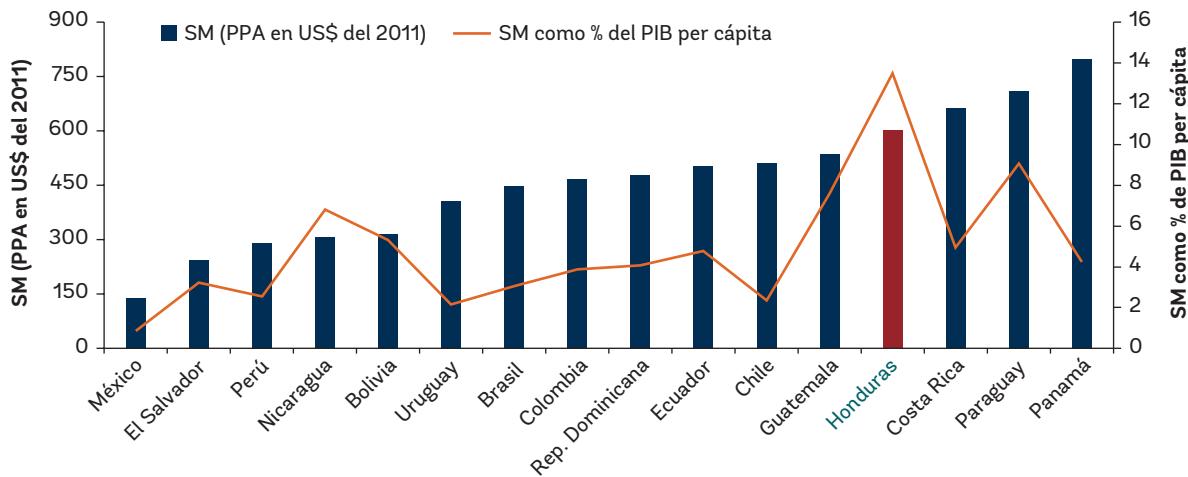


Fuente: Cálculos del equipo del Banco Mundial en base a EPHPM.

entre los trabajadores con distintos niveles de educación. Con aproximadamente US\$600 al mes en términos de paridad del poder adquisitivo, Honduras tiene un salario mínimo más elevado que Uruguay, Brasil y Chile, y con 13.5 por ciento, es el más alto de la región como porcentaje del PIB per cápita (Figura 4.15).¹⁹ Antes del gran incremento en el salario mínimo del 2008, los trabajadores del sector formal ganaban cerca de 30 por ciento más que los trabajadores informales, pero para el 2013 la brecha salarial se amplió a 65 por ciento. Sin embargo, el empleo informal domina el mercado laboral hondureño, y solo un quinto de los trabajadores está empleado en el sector formal. El empleo formal no solo ofrece salarios promedio más altos, sino también acceso a beneficios laborales, incluyendo una de las más generosas políticas de pago de indemnizaciones en la región (equivalente a un mes de salario por año trabajado), y protecciones más fuertes para el trabajador. Casi el 80 por ciento de los trabajadores informales no terminaron la escuela secundaria y aproximadamente el 40 por ciento de los empleos informales son en agricultura, mientras que solo el 11 por ciento son en manufactura. Por el contrario, solo el 3 por ciento de los trabajadores formales están empleado en agricultura mientras que el 23 por ciento en manufactura.²⁰

La brecha salarial también está influenciada por los salarios relativamente altos del sector público, y los trabajadores del sector público ganan más que trabajadores con calificaciones similares en el sector privado formal. En el 2013, los funcionarios públicos ganaban cerca de un tercio más que trabajadores con calificaciones similares en empresas privadas, pero esta brecha fluctuaba a lo largo de los sectores (Figura 4.17). Por ejemplo, los trabajadores del transporte público ganaban 50 por ciento más que sus contrapartes del sector privado, mientras que la brecha era de solo 25 por ciento para los trabajadores de servicios públicos (Figura 4.18).

FIGURA 4.15 Honduras tiene uno de los salarios mínimos más elevados de la región
 (Salarios mínimos como porcentaje del PIB per cápita, 2013)



Fuente: Cálculos del equipo del Banco Mundial usando la base de datos de Doing Business para salarios mínimos e Indicadores del Desarrollo Global para PIB per cápita.

Nota: Los indicadores para Nicaragua se basan en cifras del 2011 debido a limitaciones de la información.

BRECHA DE CONOCIMIENTO ¿Cuál es el impacto del alto salario mínimo del país en la generación de empleos, particularmente para los trabajadores no calificados?

Investigaciones económicas han encontrado evidencias que apuntan a que los altos salarios mínimos desalientan la generación de empleos, y los puestos de trabajo que requieren de pocas calificaciones son los que más tienen más probabilidades de verse afectados. La evidencia sugiere que el incremento del salario mínimo ha conducido a una ampliación de la brecha de la renta entre los trabajadores formales e informales en Honduras.²³ Sin embargo, ningún análisis ha medido aún el impacto de este cambio en la política en términos de empleo perdido en los sectores formal e informal.

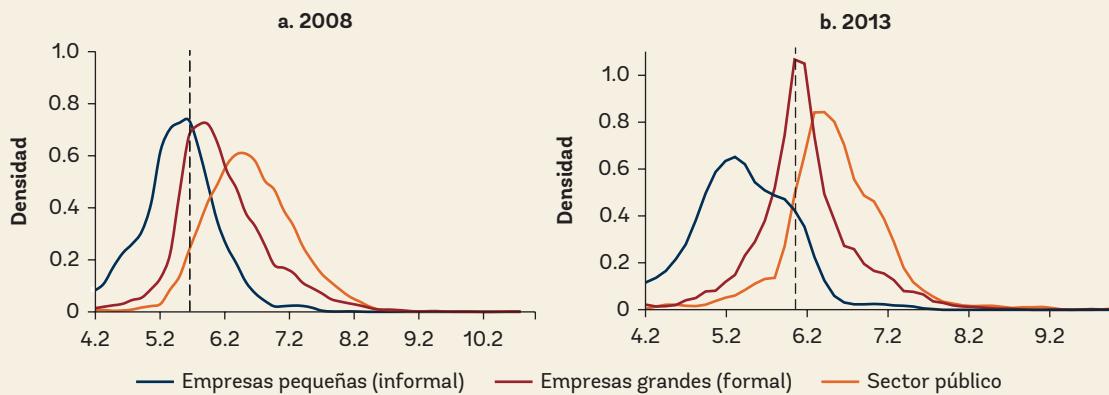
RECUADRO 4.1 El salario mínimo y la desigualdad

La gran brecha que existe entre el salario mínimo y el salario promedio en el mercado laboral limita el alcance de la influencia que podría tener el salario mínimo en los salarios del sector informal. En el 2008 el salario mínimo para la mayoría de los trabajadores del sector formal se incrementó en 60 por ciento, y hoy excede significativamente el salario promedio en su conjunto. Si bien no son obligatorios en el sector informal, los salarios mínimos por lo general funcionan como una importante señal de pago al indicar lo que se considera una compensación “justa” o “adecuada”.²¹ Este efecto puede observarse en la distribución de salarios de trabajadores en países como Brasil y Colombia, por ejemplo.²² Sin embargo, la evidencia sugiere que en Honduras el haber establecido un salario mínimo muy alto ha debilitado su efecto en el sector informal, (Figura 4.16). La distribución salarial informal cambió cuando el salario mínimo subió. En el 2013, el 62 por ciento de los trabajadores informales ganaban menos del 90 por ciento del salario mínimo, lo que significaba una reducción del 47 por ciento en relación al 2008. Por el contrario, los incrementos más modestos en el salario mínimo de Brasil entre el 2005 y el 2006 (15 y 17 por ciento, respectivamente) no afectaron al porcentaje de trabajadores del sector informal que ganaba menos que el mínimo. Esto podría deberse a que el salario mínimo de Brasil se encuentra más cerca al salario promedio.

RECUADRO 4.1 continuación

FIGURA B4.1.1 Los altos salarios mínimos actúan como señales de debilidad para el sector informal

(Distribución de densidad Kernel de salarios por tipo de empleador, 2008 y 2013)



Fuente: Tabulaciones del Banco Mundial usando SEDLAC (CEDLAS y el Banco Mundial).

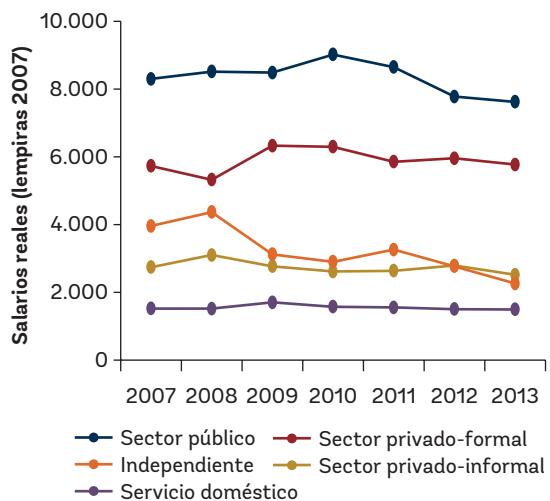
Nota: Estas Figuras presentan diagramas de densidad de kernel para trabajadores del sector público, trabajadores informales (representados por empresas que emplean a 5 trabajadores o menos) y trabajadores formales (representados por empresas que emplean a más de 5 trabajadores). La línea vertical representa el salario mínimo. El análisis se limita empleados a tiempo completo (aquellos que trabajan entre 30 y 50 horas) en áreas urbanas y que reciben salarios, y se excluyó a los trabajadores independientes.

Los salarios mínimos en Honduras se establecen por sector, y los bajos salarios mínimos para los trabajadores agrícolas—que se encuentran entre los más pobres del país—podrían estar ampliando la brecha salarial en general. Entre el 2003 y el 2013, el salario mínimo promedio se incrementó en 225 por ciento en términos nominales, pero el salario mínimo del sector agricultura aumentó solo en 159 por ciento. Mientras tanto, la brecha entre los salarios de los trabajadores agrícolas y los trabajadores de todos los otros sectores se amplió. En el 2003, los sectores de maquila, servicios públicos y finanzas, tenían todos salarios mínimos que eran 123 por ciento mayores que los del sector agricultura. Para el 2013, todos los sectores de la economía hondureña tenían salarios mínimos que eran al menos 134 por ciento más altos que agricultura. Particularmente, el salario mínimo para los trabajadores del sector maquila cayó de ser el más alto en el 2003 a ser el segundo más bajo en el 2013, con solo los trabajadores agrícolas ganando menos. A pesar de ello, los costos laborales de las maquilas del país son altos para los estándares internacionales.²³

BRECHA DE CONOCIMIENTO ¿Cuáles son los retos que enfrenta una mayor inclusión femenina en la fuerza laboral?

Aproximadamente dos tercios de las esposas de los trabajadores agrícolas reportan no ser parte de la fuerza laboral, a pesar de que, por lo general, las actividades productivas en los pequeños terrenos de cultivo los llevan a cabo todos los miembros de la familia. Las bajas tasas de participación entre las mujeres en Honduras en parte pueden deberse a un sub-registro de la participación de las mujeres en la producción agrícola, el procesamiento y distribución de alimentos.²⁵ Sin embargo, los roles tradicionales de género, la pobreza, la falta de acceso a capital y la violencia pueden estar limitando la capacidad de las mujeres hondureñas de ingresar lucrativamente a la fuerza laboral.

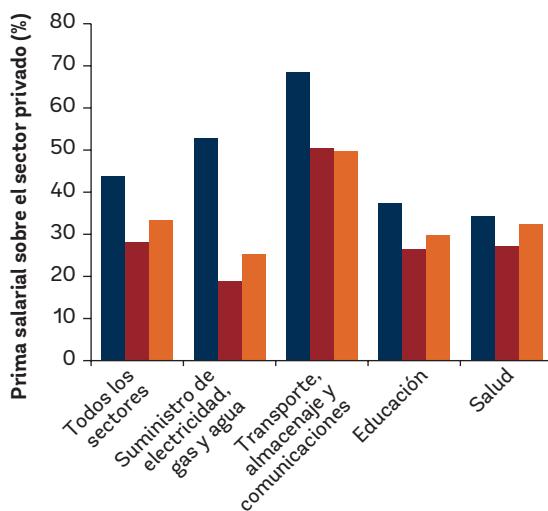
FIGURA 4.16 Los salarios del sector público exceden a los del sector privado
(Salarios reales, 2007-2013)



Fuente: Honduras SSEIR Banco Mundial (2015c).

Nota: Los salarios reales se reportan en lempiras del 2007.

FIGURA 4.17 La brecha salarial público-privada varía según sector
(Prima salarial pública, 2003, 2009 y 2013)



Fuente: Cálculos del equipo del Banco Mundial en base a EPHPM.

Nota: Las primas salariales del sector público se calculan usando ecuaciones Mincer, controlando la educación, género, edad, estatus urbano y efectos fijos regionales.

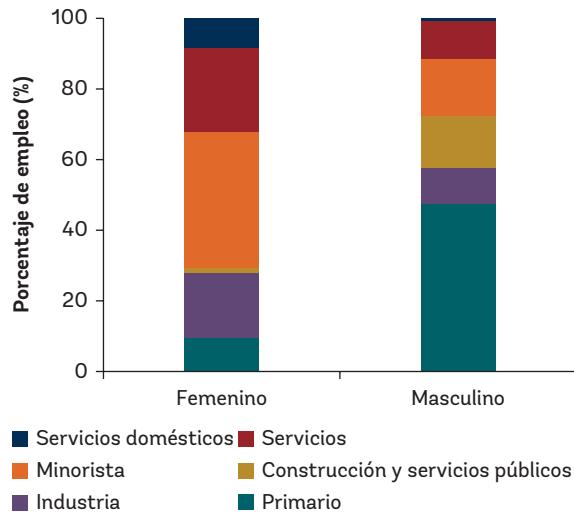
Débiles resultados en el mercado laboral para las mujeres

La participación de la fuerza laboral femenina es particularmente baja en Honduras. La tasa de participación de la fuerza laboral femenina en Honduras es de 46 por ciento, es decir, más baja que la tasa masculina (85 por ciento) y también más baja que la tasa femenina de todo ALC (53 por ciento).²⁴ La brecha de género afecta a las hondureñas de todas las edades, pero es particularmente significativa para los grupos de mayor y menor edad. Las menores tasas de participación reflejan las limitadas oportunidades laborales de las que disponen las mujeres, quienes enfrentan mayores tasas de desempleo y salarios promedio más bajos. Los sectores que lideran el empleo femenino son el minorista (38 por ciento) y servicios (32 por ciento), incluyendo el subsector servicios domésticos, que emplea al 11 por ciento de mujeres que no completaron escuela secundaria. El sector industria, particularmente el subsector maquila, representa otro 18 por ciento del empleo femenino (Figura 4.19). Sin embargo, a pesar del hecho de que la mitad de la población

hondureña vive en áreas rurales, el sector primario representa el 10 por ciento del empleo femenino, mientras que representa cerca de 50 por ciento del empleo masculino. La falta de oportunidades laborales para las mujeres en la economía rural podría explicar parcialmente la tasa relativamente baja de participación de la fuerza laboral femenina hondureña. Asimismo, dada la gran cantidad de trabajo doméstico requerido por los hogares rurales—particularmente debido a su limitado acceso a agua potable, saneamiento, electricidad y otros servicios básicos—las mujeres rurales en Honduras podrían tener un salario mínimo inusualmente alto.

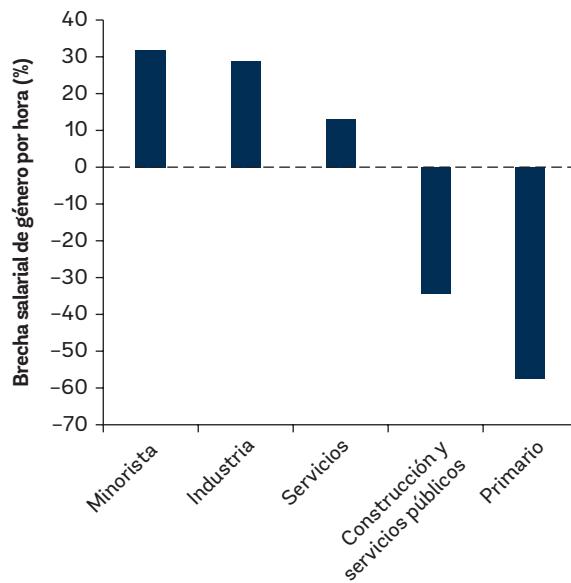
Los roles de género tradicionales y las obligaciones familiares y domésticas reducen la participación de la fuerza laboral femenina. Una mujer rural casada sin hijos tiene 18 por ciento menos probabilidades de ser parte de la fuerza laboral que una mujer soltera sin hijos, mientras que una mujer urbana casada tiene 14 por ciento menos probabilidades que su contraparte soltera. Lo contrario sucede con los hombres; los hombres casados en áreas rurales y urbanas tienen 8 y 12 por ciento más probabilidades de ser parte de la

FIGURA 4.18 Las mujeres tienen más probabilidades de trabajar en el sector minorista y el sector servicios, mientras que los hombres en el sector primario
(Empleo por género y sector, 2013)



Fuente: Cálculos del equipo del Banco Mundial basados en EPHPM.
Nota: Para ver más indicadores del mercado laboral según género ver Anexo 9.

FIGURA 4.19 La brecha salarial de género varía por sector
(Salarios por hora, 2013)



Fuente: Cálculos del equipo del Banco Mundial basados en EPHPM.
Nota: Para ver más indicadores del mercado laboral según género ver Anexo 9.

fuerza laboral que los hombres solteros. Cada hijo adicional en el hogar se asocia con una reducción de 1 por ciento de la participación de la fuerza laboral femenina, y las mujeres en áreas urbanas con altas tasas de homicidios tienen menos probabilidades de ser parte de la fuerza laboral.

Las mujeres con menor educación son menos proclives a ser parte de la fuerza laboral y enfrentan peores resultados laborales.²⁶ La recepción de remesas se correlaciona con menores probabilidades de ser parte de la fuerza laboral, tanto en el sector urbano como en el rural, y esta relación es particularmente fuerte entre las mujeres. Sin embargo, la educación y las características del hogar se encuentran estrechamente correlacionadas con la participación de la fuerza laboral, particularmente para las mujeres. Haciendo que el resto permanezca constante, las mujeres con más educación tienen más probabilidades de ser parte de la fuerza laboral; las mujeres urbanas que completaron la escuela primaria y secundaria tienen 6.4 y 19.5 por ciento más

probabilidades, respectivamente.²⁷ Esto explica ciertos resultados laborales. Por ejemplo, la informalidad es más prevalente entre los hombres en la fuerza laboral (85 por ciento) que entre las mujeres (78 por ciento), en parte porque las mujeres con menores niveles de educación y un acceso más limitado al empleo tienen menos probabilidades de ser parte de la fuerza laboral.

A pesar de que las mujeres hondureñas ganan, en promedio, menos que los hombres, la brecha salarial de género ha disminuido a lo largo de la década pasada. Los salarios promedio por hora son más altos para los hombres que para las mujeres en los sectores con mayores tasas de participación femenina. Para el 2013, los hombres ganaban cerca de un tercio más que las mujeres en el sector minorista y el sector industria y 13 por ciento más en el sector servicios. Sin embargo, controlando por características socioeconómicas y laborales, pareciera que la brecha salarial de género hubiera mejorado moderadamente en la última década.²⁸ En el 2003, el salario promedio para los hombres era aproximadamente 20 por

ciento más alto que para las mujeres; para el 2013 esta brecha había disminuido a 12 por ciento (Figura 4.20).

Otra restricción que limita las oportunidades de las mujeres de ser parte de la fuerza laboral es su falta de acceso a financiamiento, lo que a su vez está históricamente limitado por su falta de acceso a tierras. Si bien la ley estipula que la tierra puede registrarse bajo el nombre de ambos cónyuges, en la práctica, según las normas culturales, generalmente se reconoce a los hombres como jefes de familia y propietarios de tierras. Esto limita el acceso de las mujeres al financiamiento, ya que tienen menos probabilidades de poder usar la tierra como garantía.²⁹ En Honduras, el 35 por ciento de los hombres tiene cuenta bancaria, en comparación con menos de un cuarto de las mujeres. En LAC, en conjunto, las tasas de bancarización de hombres y mujeres son comparables a 49 por ciento para las mujeres y 53 por ciento para los hombres. Las mujeres además enfrentan otros retos, ya que tienden a estar menos capacitadas, tener menos capital, insumos y mercados para sus productos. Las mujeres además tienen más probabilidades de ocuparse de pequeños terrenos con tierras menos fértiles, y menos probabilidades de producir cultivos de exportación que los agricultores hombres.

4.3 Retos para lograr un gasto público eficiente

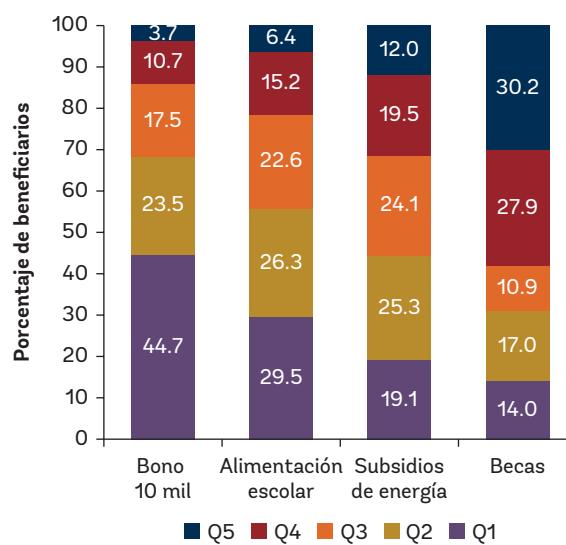
Si bien el gasto público es relativamente alto en Honduras, la débil capacidad institucional obstruye la habilidad de los organismos públicos de proveer servicios de calidad que promuevan el crecimiento inclusivo. La baja calidad de los servicios públicos impacta negativamente en la educación, salud y habilidades de la fuerza laboral entre los pobres, ralentizando la acumulación de capital humano y perpetuando la desigualdad económica. Los malos mecanismos de selección de objetivos, la limitada flexibilidad de presupuestos y el débil marco de rendición de cuentas se han visto agudizados por la inestabilidad fiscal

y la falta de credibilidad presupuestaria. Finalmente, la inadecuada capacidad institucional vuelve a los organismos públicos susceptibles ante la corrupción, el clientelaje y varias formas de captura por parte de la élite.

Debido a la ineficiente selección de objetivos, un amplio porcentaje de beneficiarios del gasto público se encuentra en el 40 por ciento superior de la distribución de ingresos. Si bien las estrategias de desarrollo a largo y mediano plazo de Honduras proporcionan cierto grado de coordinación de políticas, diseñadas para lograr una selección de objetivos específicos de desarrollo, la limitada capacidad institucional y las restricciones de información reducen la eficiencia del planeamiento estratégico. Mientras que el programa Bono Vida Mejor se encuentra relativamente bien orientado, los otros programas no lo están. En el 2013, los hogares en el 40 por ciento superior de la distribución de ingresos recibieron casi el 60 por ciento del gasto de las becas y el 22 por ciento de los subsidios de energía (Figura 4.21). Antes de la reforma, en el 2011, los

FIGURA 4.20 Un porcentaje importante del gasto público se asigna al 60 por ciento superior

(*Incidencia de beneficiarios de los principales programas de protección social en Honduras, 2013*)



Fuente: Análisis del equipo SEIR del Banco Mundial de las encuestas de viviendas, cálculos de los autores usando software ADePT estandarizado (Módulo de Protección Social).

RECUADRO 4.2 El sistema de seguridad social

A pesar de que cubre a menos del 20 por ciento de los trabajadores, el gobierno gasta una considerable cantidad de recursos en el sistema de seguridad social. En el 2012 los proyectos de seguridad social del país, la mayoría de los cuales funciona según un mecanismo contributivo de retenciones, sumaron un 4.6 por ciento del PIB. El Instituto Hondureño de Seguridad Social (IHSS) es la institución de seguridad social más grande del país. Cubre a los trabajadores formales del sector privado y ofrece seguro de salud y compensación a los trabajadores, además de beneficios de seguridad social. Otras instituciones de seguridad social cubren a los empleados públicos (INJUPEMP), profesores (INPREMA), policías y militares (IPM) y empleados de la Universidad Nacional de Honduras (UNAH). El régimen de seguridad social en el IHSS es un sistema definido de beneficios, fundado con una tasa de contribución del 3 por ciento con un tope que es actualmente menor que el salario mínimo y, por lo tanto, insuficiente para financiar cualquier beneficio de seguridad social significativo. El gobierno ha realizado diversos esfuerzos para reformar las instituciones de seguridad social del país, todas las cuales sufren de déficits actariales y mala gestión. La más reciente reforma se llevó a cabo en el 2011 en INPREMA y redujo satisfactoriamente su déficit actuarial de 29 por ciento del PIB a entre el 9 y el 13 por ciento.

El régimen de seguridad social del IHSS sufre de debilidad estructural. El IHSS carece de una historia digitalizada de sus contribuciones. Cuando se está aplicando para un beneficio, se le pide al miembro una lista de sus anteriores empleadores y luego el IHSS revisa manualmente los registros de las declaraciones en el historial del empleador para establecer una historia de las contribuciones. El IHSS solo cuenta con una base de datos digital para afiliados, algunos de los cuales podrían terminar no contribuyendo nunca al sistema. La mala gestión de la información también limita la información disponible para proyectar pasivos futuros y analizar el impacto de los esfuerzos de las reformas. Como resultado de las bajas tasas de contribución y de la obsoleta fórmula de beneficios, los miembros del IHSS reciben bajos beneficios.

Debido a que está enfocado en los trabajadores del sector formal, el IHSS es profundamente regresivo, y la regresividad del sistema se exacerba por su uso de cuentas de ahorro-vivienda. Se trata de cuentas de ahorro individuales financiadas a través de contribuciones sin topes de al menos el 3 por ciento de los salarios. Si bien todos los trabajadores del sector formal contribuyen a este sistema, solo aquellos que ganan más del doble del salario mínimo (aproximadamente 20 por ciento de los trabajadores cubiertos) tienen derecho a solicitar créditos hipotecarios respaldados por esta cuenta, haciéndola profundamente regresiva.

subsidios de electricidad cubrían con eficiencia únicamente al 62 por ciento superior de los hogares hondureños, generando una carga fiscal insostenible que provocó el rediseño del mecanismo de selección de objetivos. El sistema de seguridad social representa un gran porcentaje del gasto público, sin embargo, solo cubre al 20 por ciento de trabajadores y su distribución es excesivamente regresiva (Recuadro 4.2).

Las debilidades en el diseño público y la limitada capacidad institucional reducen aún más la capacidad institucional del gasto público y limitan el crecimiento inclusivo. Las políticas del mercado laboral sufren a causa de temas de

selección de objetivos particularmente agudos. Honduras carece de seguro de desempleo o de cuentas de ahorros individuales para proteger a individuos del riesgo de desempleo. Mientras que las tasas de desempleo juvenil son mayores que el promedio nacional, se asigna menos del 0.1 por ciento del PIB a programas de capacitación para la juventud desempleada.³⁰ En lugar de ello, la mayoría de recursos va a capacitar a adultos jóvenes que ya tienen empleo a través del Instituto Nacional de Formación Profesional (INFOF).³¹ En la medida que el estatus laboral se relaciona con el nivel de ingresos, el gasto de la capacitación de la fuerza laboral beneficia, en

gran medida, a los trabajadores más ricos. De manera similar, el servicio de empleos del gobierno, Empléate, excluye explícitamente a las empresas informales y, como resultado, la mayoría de publicaciones son para puestos de trabajo formales que, por lo general, requieren de educación secundaria o superior. Se trata entonces de una debilidad crítica en cuanto a selección de objetivos, ya que los individuos menos favorecidos enfrentan serias limitaciones de información cuando buscan empleo, generalmente no son capaces de acceder a programas de búsqueda de empleos y comprenden tanto a la mayoría de los trabajadores de Honduras como a la gran mayoría de los que viven en pobreza. Honduras además carece de programas de empleo de último recurso para activar durante emergencias. Por otro lado, los proyectos ejecutados por el Fondo Hondureno de Inversión Social (FHIS) por lo general son pequeños e impulsados a nivel comunidad y, en algunos casos, han ofrecido empleo temporal.

Las altas masas salariales limitan la capacidad de los responsables de crear políticas para reasignar recursos con el fin de poder mejorar la prestación de servicios.³² Los sindicatos de trabajadores en el sector público han negociado condiciones laborales provechosas, especialmente en los sectores educación y salud, tal como lo exemplifica el amplio porcentaje de recursos designados a salarios y exenciones fiscales beneficiosas.³³ Impulsada por los altos salarios mínimos y la falta de supervisión en las contrataciones, la masa salarial pública representa ahora un estimado del 9.1 por ciento del PIB y constituye más de la mitad de los gastos corrientes (Figura 4.22). La inversión de capitales ha disminuido desde el 2008, cayendo de 2.8 por ciento del PIB a 1.4 por ciento en el 2012,³⁴ y se espera que caiga a 0.9 por ciento del PIB en el 2015. La formación de capital bruto del sector público alcanzó un mínimo en la década de 3.3 y de 4 por ciento del PIB en 2010 y 2011, en comparación con 5 y 6 por ciento en 2003 y 2004, respectivamente. Asimismo, cerca del 6 por ciento del PIB se gasta en transferencias asignadas, y el establecimiento de impuestos con ingresos afectados restringe aún más la

flexibilidad presupuestaria. Esto ha dejado solo un estrecho margen para la inversión pública en otras áreas.

En el 2013, aproximadamente el 90 por ciento del gasto en educación se asignó a salarios (Figura 4.23). En contraste, los países con sistemas educativos altamente eficientes por lo general asignan cerca del 50 por ciento de su presupuesto de educación a salarios de profesores. Por otro lado, la inversión de capital representó solo el 0.9 por ciento del total del gasto en educación.³⁵ Los bajos niveles de inversión de capital intensificaron las desigualdades en los gastos, por ejemplo, al limitar la capacidad de las autoridades educativas para enfrentar las carencias de escuelas secundarias rurales.

Los costos de personal en la empresa de agua y saneamiento del estado (Servicio Autónomo Nacional de Acueductos y Alcantarillados, SANAA) se incrementaron en casi 74 por ciento en términos reales a lo largo de un periodo de 10 años, mientras que casi no se registró incremento alguno en la base de clientes.³⁶ Si bien una gran porción del presupuesto debió designarse a costos de mantenimiento, rehabilitación y reemplazo, actualmente no existen mecanismos de financiamiento diseñados con dichos propósitos. Al mismo tiempo, los subsidios implícitos reducen las tasas de hogares con acceso a agua, mientras que se deja a los pobres con pocos o ningún servicio. La inadecuada recuperación de costos impacta la calidad del servicio mediante el sub-gasto en mantenimiento e inversión, limitando aún más el alcance y la calidad de la cobertura de agua en el país.³⁷

Mientras que el gasto público en salud alcanzó casi el 3.4 por ciento del PIB entre el 2007 y el 2012, la masa salarial representó casi el 66 por ciento del gasto del sector, dejando menos del 25 por ciento para suministros médicos y 8 por ciento para inversiones de capital. El promedio del Ministerio de Salud del 2007 al 2012 fue más elevado que el promedio de los países de ingreso medio (52 por ciento)³⁸ y más alto que el de El Salvador (57.4 por ciento)³⁹ y Guatemala (48 por ciento). En educación, los presupuestos más recientes han disminuido el porcentaje de masa

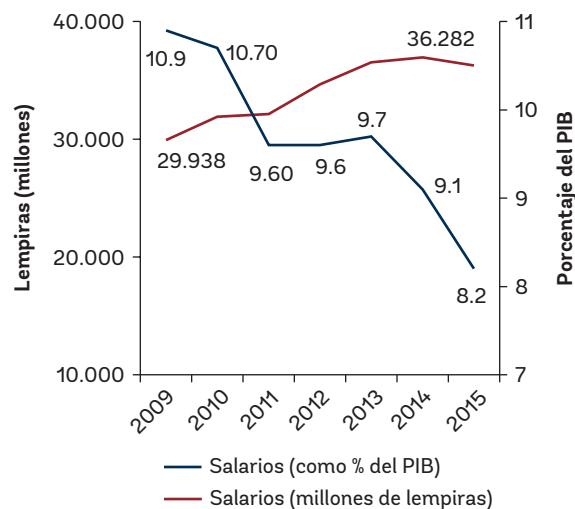
salarial en el gasto total. De manera similar, el presupuesto del 2014 asignaba un menor porcentaje del gasto de salud a salarios (45.9 por ciento) y 12.7 por ciento a gastos de capital.

Un débil marco de rendición de cuentas ha dado lugar a fraude, fugas y presencia de personal ineficiente, lo que afecta negativamente la prestación de servicios. En educación, por ejemplo, los trabajadores fantasma y el ausentismo docente son preocupaciones recurrentes en términos de control de gastos, si bien ya se están empezando a observar los resultados de las recientes reformas (Recuadro 4.3). En el sector salud existe evidencia que apunta a que el mal manejo de suministros farmacéuticos y médicos desperdicia un 23 por ciento del presupuesto del sector. La débil supervisión y administración a nivel central alienta una ineficiencia sistemática, reduciendo la efectividad del gasto público en un contexto de limitaciones fiscales. Un registro de personal del sector público hecho por el gobierno en el 2014 permitió la identificación de trabajadores fantasma y facilitó un análisis profundo de las calificaciones y beneficios del personal. El

registro identificó también cerca de 19,000 distintas posiciones en la administración pública, en comparación con las 1,200 posiciones que estaban incluidas en la estructura organizacional del Directorio de la Administración Pública.

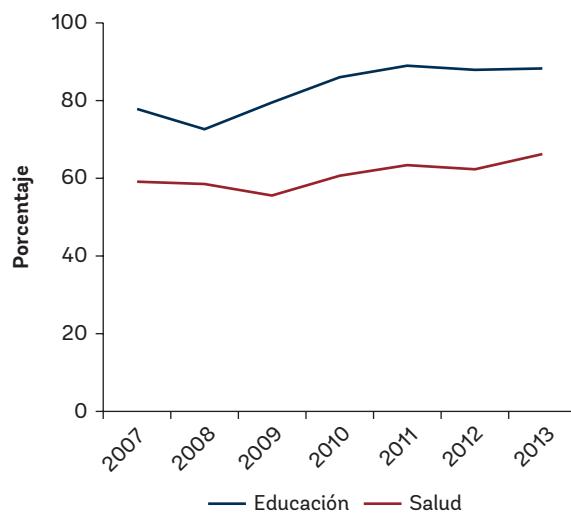
La existencia de controles inadecuados a nivel subnacional incrementan aún más el porcentaje del gasto actual. Una Revisión del Gasto Público (RGP) de 2013 reveló que la mayoría de municipalidades no cumplen con las normas legales relacionadas con las transferencias asignadas.⁴⁰ Se requiere que las municipalidades inviertan entre 54 y 69 por ciento de las transferencias que reciben del gobierno central, y se les permite asignar un máximo de 15 a 30 por ciento a costos administrativos, dependiendo del tamaño de la municipalidad. Sin embargo, la RGP encontró una relación inversa entre el ratio de gastos recurrentes a gastos municipales totales y el nivel de dependencia de las transferencias. Adicionalmente, la RGP sugiere también que las municipalidades usan la mayoría de sus recursos propios para financiar gastos de personal y otras formas de gasto recurrente, en lugar de inversión

FIGURA 4.21 Los salarios públicos han aumentado en términos nominales, pero han disminuido como porcentaje del PIB
(*Los salarios de la administración pública como porcentaje del PIB y en millones de lempiras, 2009-2015*)



Fuente: Autoridades hondureñas. Las cifras para el 2014 y el 2015 son estimadas. Gobierno de Honduras “Lineamientos de Política Presupuestaria Plurianual 2015-2018.” Secretaría de Finanzas.

FIGURA 4.22 Sin embargo, la masa salarial sigue dominando los presupuestos de educación y salud
(*Salarios como porcentaje del gasto sectorial, 2007-2013*)



Fuente: Honduras SSEIR Banco Mundial (2015c).
Nota: Los números reportados siguen la clasificación del FMI de gasto social.

RECUADRO 4.3 El sistema educativo

El pobre desempeño docente, incluyendo las altas tasas de ausentismo, ha sido uno de los principales contribuyentes que influyeron en los bajos resultados educativos del país. Si bien Honduras gasta fuertemente en salarios de maestros, tanto en términos de PIB como en porcentaje del presupuesto de educación, su ratio estudiante-profesor es más alto que el de países vecinos y el doble de países comparables en el mundo entero. La débil supervisión institucional ha conducido a la acumulación de trabajadores fantasma, lo que representó el 23 por ciento de la planilla pública en el 2010.⁴¹ Asimismo, un estimado de 60 por ciento de los profesores no se encuentra calificado para su posición y pasa solo 90 de los 200 días oficiales realizando tareas académicas.⁴² Los profesores hondureños tienden a calificar bajo en los exámenes de ingreso a la universidad, lo que sugiere una mala selección entre quienes enseñan. A lo largo de la década pasada el año escolar se vio frecuentemente interrumpido por huelgas y manifestaciones de profesores y, entre el 2002 y el 2011, las escuelas hondureñas estuvieron cerradas por casi un tercio del total de días de clases.⁴³ Inclusive cuando las clases se encuentran en sesión, los profesores utilizan un promedio de tan solo el 64 por ciento del tiempo de la clase en actividades de aprendizaje.⁴⁴

Entre el 2012 y el 2015 el gobierno promulgó la Ley Fundamental de Educación, la Ley de Educación Superior y la Ley para Fortalecer la Educación Pública y la Participación Comunitaria. Estas reformas extienden el año escolar en casi 25 días para compensar los días perdidos, y ahora las escuelas hondureñas logran alcanzar con regularidad la meta de los 200 días escolares. En un esfuerzo por incrementar la matrícula en la escuela secundaria, la fórmula de selección de beneficiarios del programa Bono Vida Mejor se amplió para cubrir a estudiantes de educación secundaria baja, al igual que primaria. El gobierno ha tomado, a su vez, pasos para asegurar el pago oportuno de los salarios de los profesores, abordando por lo tanto una demanda principal de los sindicatos de profesores; asimismo, promulgó nuevas normas para refrenar el ausentismo y limitar las huelgas.

El gobierno también ha establecido un Sistema Integrado de Manejo de la Información en Educación (SIMIE), consolidando información a nivel alumno, profesor y administrativo. El SIMIE ayudó a eliminar a casi 3,000 trabajadores fantasma de la planilla de educación, ahorrando un estimado de US\$20 millones anualmente. El SIMIE ayudó también a priorizar la inversión de capital en educación mediante la creación de un plan maestro sectorial.

de capital. La ausencia de controles de compromiso ex-ante y la falta de previsibilidad en las transferencias ha hecho que las municipalidades se comprometan con gastos futuros, aun cuando no cuentan con recursos adecuados disponibles.

El gobierno está descentralizando algunas funciones en un esfuerzo por mejorar la eficiencia de la provisión de servicios públicos, sin embargo, este proceso ha sido lento y disparejo. En el sector agua y saneamiento, el 40 por ciento de la población hondureña es atendida actualmente por 61 proveedores urbanos descentralizados. Sin embargo, estos proveedores tienen acceso limitado a financiamiento y, por lo general, sufren de baja capacidad de gestión. Por otro lado, el SANAA sigue operando 13 sistemas

urbanos principales que cubren a 1.5 millones de personas. En el sector salud, el modelo descentralizado para atención médica primaria alcanza actualmente a 1.2 millones de personas en 69 municipalidades. Sin embargo, por un lado, la discutible sostenibilidad financiera de la provisión del servicio municipal y, por otro, la débil capacidad reguladora del gobierno central amenazan los progresos recientes. La limitada capacidad institucional, tanto a nivel central como local, deja a muchas instituciones públicas sin posibilidad de brindar un servicio eficiente a sus poblaciones objetivo.

La rendición de cuentas sigue siendo un reto constante, aunque las recientes reformas han logrado resultados positivos. Ciertos desarrollos

RECUADRO 4.4 Adquisiciones públicas en Honduras

Los sistemas de adquisiciones públicas en Honduras sufren de debilidad institucional, incluyendo falta de claridad en los roles de los organismos principales, personal y financiamiento inadecuados y sistemas de información poco confiables, todo lo cual impacta negativamente sobre la eficiencia del gasto público. La Oficina Nacional de Contrataciones y Adquisiciones del Estado (ONCAE) lanzó recientemente una nueva plataforma electrónica de adquisiciones (HonduCompras) vinculada al sistema de manejo financiero público. Sin embargo, la ONCAE ha sufrido consistentemente de altos costos de personal y se encuentra actualmente con menos personal del que necesita. Esto amenaza la consolidación de los ahorros obtenida a través de la implementación del sistema electrónico de adquisiciones, así como un primer conjunto de acuerdos marco piloto para coordinación inter-institucional. Este organismo está intentando desarrollar un análisis estratégico de las tendencias en adquisiciones públicas y sus implicaciones en cuanto a políticas, pero el éxito de su trabajo depende de que el Directorio de la Administración Pública abra posiciones de trabajo en la ONCAE. Durante el desarrollo de la plataforma HonduCompras ONCAE carecía de la capacidad institucional para servir como contraparte para la empresa de desarrollo de software que instaló el sistema. Como parte de la reorganización del Poder Ejecutivo iniciada por la nueva administración, se trasladó a ONCAE del Ministerio de Finanzas a la recientemente creada Dirección Presidencial de Transparencia y Modernización del Estado (DPTME), que tiene una visión profundamente distinta en relación al rol de la ONCAE. El gobierno también ha optado por la contratación de terceros para la adquisición de suministros médicos, contratando a UNOPS en un esfuerzo por mejorar la transparencia y eficiencia.

en el sector salud recalcan tanto el progreso que se ha logrado hasta ahora como los obstáculos que aún deben superarse. El Ministerio de Salud actualmente está asignando su presupuesto en base a un plan de acción vinculado con objetivos específicos. Ha firmado contratos basados en el desempeño con instituciones descentralizadas y estará piloteando contratos en base a desempeño con una selección de hospitales públicos en el corto plazo, con la meta de extenderlos a todos los hospitales públicos para el 2018. La participación activa de grupos de la sociedad civil ha mejorado la transparencia, ya que ha llamado la atención hacia las debilidades del sector y reformas potenciales. Sin embargo, persisten serios retos en la gestión de recursos humanos, especialmente la adquisición y manejo de farmacéuticos. A pesar del incremento en el escrutinio público a raíz de un escándalo por las adquisiciones de farmacéuticos de grandes proporciones, las ineficiencias en el sector salud siguen impactando negativamente la calidad del servicio.⁴⁵

Las reformas recientes y las iniciativas de múltiples grupos de interés que están surgiendo

demuestran el compromiso del gobierno de mejorar la calidad de la administración pública. Las autoridades se encuentran desarrollando una agresiva campaña en contra del crimen y la corrupción. En el 2013, el gobierno llevó a cabo una autoevaluación de su cumplimiento con la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUCC), y en el 2014, Honduras se convirtió en el primer gobierno nacional en firmar un acuerdo con Transparencia Internacional sobre prioridades anticorrupción. Las autoridades, además, han tomado pasos para promover un compromiso constructivo con múltiples grupos de interés a través de iniciativas diseñadas para lograr metas estratégicas compartidas. Estas incluyen a la Asociación Internacional de Productores de Gas y Petróleo (OGP por sus siglas en inglés), la Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI por sus siglas en inglés) y la Iniciativa para la Transparencia del Sector Construcción (CoST por sus siglas en inglés). Los retos principales siguen siendo abordar temas estratégicos y estructurales, tales como asegurar

designaciones basadas en el mérito para empresas de auditoría y supervisión, la profesionalización de la fuerza laboral en el sector público y el fortalecimiento del sistema de adquisiciones

públicas (Recuadro 4.4). Se requerirán acciones en cada una de estas áreas para que los recientes progresos en la reforma administrativa se sostengan.

Notas

1. Black, R. E., C. G. Victoria, S. P. Walker, Z. A. Bhutta, P. Christian, M. de Onis, J. Ezzati, S. Grantham-McGregor, J. Katz, R. Martorell, y R. Uauy para Grupo de Estudio sobre Desnutrición Infantil y Materna. 2013. "Maternal and Child Undernutrition and Overweight in Low-Income and Middle-Income Countries." *Lancet* 382 (9890): 427–51. Serie sobre desnutrición materna e infantil.
2. Horton S. and R. Steckel. 2013. "Global Economic Losses Attributable to Malnutrition 1900–2000 and Projections to 2050." In *The Economics of Human Challenges*, ed. B. Lomborg. Cambridge, U.K.: Cambridge University Press.
3. Martorell et al. 2010. El aumento de peso durante los primeros dos años de vida es un determinante importante para los resultados de la escolarización en análisis conjuntos de 5 cohortes de nacimiento de países con ingresos bajos y medios. *Journal of Nutrition*. 140:348-54.
4. Grantham-McGregor et al. 2007. Potencial de desarrollo durante los 5 primeros años para niños en países en desarrollo. *Lancet*. 369:60-70.
5. UN-Water "Global Analysis and Assessment of Sanitation and Drinking Water" GLAAS (2014). *Investing in water and Sanitation: Increasing Access, Reducing Inequalities*.
6. Cálculos del Banco Mundial en base a tabulaciones del censo de 2013 provistas por las autoridades hondureñas.
7. Banco Mundial. (2014b). Honduras – *Monitoreo de Avances del País en Agua y Saneamiento (MAPAS)*.
8. Honduras Social Expenditure and Institutional Review (SSEIR), Banco Mundial (2015c).
9. Cálculos del Banco Mundial usando ENCOVI 2011/12 ENCOVI.
10. Ver Anexo 6 para tasas de acceso subnacional a electricidad, agua y matrícula escolar.
11. World Energy Outlook (2014). París: IEA, International Energy Agency.
12. Ver Banco Mundial (2014a) para mayores detalles acerca de los conceptos y metodología de la IOH. Las circunstancias de los hogares incluidos en este análisis son estatus rural/urbano, género (tanto del niño como de la cabeza de familia), educación de los padres, ingresos per cápita familiares, número de hermanos y presencia de ambos padres en casa.
13. Indicadores de Desarrollo Global del Banco Mundial.
14. Estimaciones del Banco Mundial en base a tabulaciones del Censo 2013 provistas por autoridades hondureñas.
15. Lopez (2013) demuestra que los retornos de la educación son más altos para la educación superior (118 por ciento) que la educación secundaria (29 por ciento), que a su vez ofrece un retorno superior a la educación primaria (17 por ciento).
16. Veáse el capítulo para una discusión más formularizada de la educación en Honduras.
17. Adelman y Szekely (2015).
18. Ver Recuadro 3.2 en el Capítulo 3.
19. En base a la encuesta *Doing Business* del 2013. Tanto los salarios mínimos como el PIB per cápita están en términos de PPA en US\$ del 2011.
20. Ver Anexos 10-13 para indicadores del mercado laboral más detallados.
21. "[El salario mínimo] es obligatorio si de hecho afecta la distribución salarial, sea mediante la imposición u otros factores. Es absolutamente obligatorio si crea un piso salarial, mientras que es en cierto modo obligatorio si crea una distorsión de la distribución salarial, que podría no ser un piso salarial" (Cunningham, 2007).
22. Banco Mundial (2015a).
23. Ver Anexo 8.
24. La participación hondureña se calcula para todos los hombres y mujeres entre los 15 y 64 años usando la EPHPM. La tasa de participación de la fuerza laboral regional proviene del Banco Mundial (2015a).
25. Ver, por ejemplo, Dewalt et al (1985) y Colverson (1995). Dewalt et al. (1985). "Socioeconomic Constraints to the Production, Distribution and Consumption of Sorghum in Southern Honduras". Colverson, K. 1995 "Rural Women's Access to Agricultural Information: A Participatory Study of Two Honduran Communities." Association for International Agricultural and Extension Education, Little Rock, Arkansas.
26. Estos resultados se basan en regresiones de probabilidad lineal de participación de la fuerza laboral

- por género y sector urbano/rural para adultos entre las edades de 25-65 años. Ver Anexo 4 para resultados detallados de la regresión.
27. Entre las mujeres rurales, las correlaciones son de 9 y 30 por ciento para aquellas que completaron la escuela primaria y para aquellas que completaron la escuela secundaria. Dadas las bajas tasas de acceso escolar en el sector rural, esto podría estar reflejando a profesionales que se trasladan al sector rural para desempeñar empleos de servicios (escuelas, sector salud), lo que sugiere un grupo altamente auto seleccionado.
 28. Ver Anexo 7 para resultados de regresiones de brecha salarial de género.
 29. Committee on the Elimination of Discrimination against Women (CEDAW), *Combined fourth, fifth and sixth report for States parties: Honduras*, (2006).
 30. Honduras SSEIR, Banco Mundial (2015c). Marques (2010).
 31. En el 2012, el presupuesto de INFOP alcanzó 0.16 por ciento del PIB, llegando a 170,000 individuos, la mayoría de los cuales ya estaba empleada.
 32. ICEFI, Banco Mundial (2013).
 33. Banco Mundial (2012a).
 34. Banco Mundial (2013b).
 35. Tabulaciones del 2014 de las autoridades hondureñas: "Cuenta Financiera Segun el Manual Del FMI 1986."
 36. Banco Mundial (2013a).
 37. Banco Mundial (2014b). *Honduras - Monitoreo de Avances de País en Agua y Saneamiento (MAPAS)*. El análisis considera inversiones, acceso al agua y saneamiento y el costo de tecnologías mejoradas. Los países como Honduras deberían invertir al menos uno por ciento de su PIB en agua y saneamiento, sin embargo, entre 2002 y 2011, Honduras invirtió solo 0.13 por ciento. Se requeriría US\$350 millones adicionales por año para que Honduras logre acceso universal a estos servicios.
 38. Honduras SSEIR, Banco Mundial (2015c). Clements et al. (2010).
 39. Ministerio de Salud Pública, El Salvador. (2013).
 40. Banco Mundial (2013c).
 41. Debido a las inexactitudes de la base de datos del Ministerio de Educación, no puede determinarse el verdadero número de profesores fantasma, además, es posible que algunos de los profesores estuvieran trabajando en otras escuelas y no hayan sido incluidos en la muestra o no hayan sido registrados en ese momento.
 42. Banco Mundial (2013b).
 43. Los profesores representan casi la mitad de todos los funcionarios públicos y se encuentran muy organizados en un sindicato bastante fuerte. La Estrategia de Asistencia al País (EAP) del Banco Mundial – 2007 sugiere que gran parte del año escolar se pierde debido a las interrupciones de trabajo de los profesores. Para mayor información acerca de los sindicatos de profesores en Honduras, ver Arcia y Gargiulo (2010).
 44. SEDUC. (2011). *Report of the Observation Instrument Stallings Method, Measuring the Effective Time in Classrooms*.
 45. Honduras SSEIR, Banco Mundial (2015c).

Capítulo 5

Sostenibilidad

A lo largo de las tres décadas pasadas, Honduras ha experimentado muchas veces el mismo patrón lamentable, según el cual, las ganancias logradas durante períodos de crecimiento relativamente robusto y de amplia base se anulaban a causa de un impacto abrupto y devastador, para luego ser solo parcialmente recobradas durante un periodo posterior de recuperación modesta y desigual. Estos ciclos se evidencian en las estadísticas de crecimiento, ingreso y pobreza del país, cada una de las cuales revela una tendencia de mejora gradual a largo plazo, arruinada por reveses recurrentes. Por lo tanto, el reto crucial que enfrentan quienes son responsables de crear políticas en Honduras no solo es promover el crecimiento económico o promover el progreso en reducción de pobreza y prosperidad compartida sino reforzar la resiliencia de la economía contra los impactos y sostener las ganancias en cuanto a ingresos y pobreza de cara a circunstancias impredecibles. La sensibilidad estructural ante los impactos negativos, la inestabilidad fiscal crónica, la exposición a las amenazas naturales, las altas tasas de criminalidad, violencia y corrupción y la limitada capacidad administrativa representan las múltiples dimensiones de vulnerabilidad que, en conjunto, plantean un riesgo permanente para el logro de los objetivos de desarrollo económico y social de Honduras.

5.1 Sostenibilidad macroeconómica

La sensibilidad de la economía ante una amplia gama de impactos—internos y externos, endógenos y exógenos—es en gran parte responsable de su patrón de crecimiento interrumpido por repetidas crisis. La economía de Honduras es pequeña, abierta, en gran parte agrícola y predominantemente informal. La falta de infraestructura física e institucional, un clima empresarial

adverso, las regulaciones engorrosas y los altos costos de seguridad desalientan la inversión, inhiben la diversificación y ralentizan la reasignación de capital y trabajo, creando rigideces estructurales de parte de la oferta. Los productos agrícolas son particularmente vulnerables, tanto a la volatilidad del mercado como a los impactos exógenos, en la medida que el sector se enfoca en un estrecho rango de commodities primarias producidos con un soporte tecnológico limitado. De parte de la demanda, el papel cada vez mayor de los influjos de remesas eleva la vulnerabilidad externa, ya que las remesas están estrechamente ligadas al mercado laboral de EE.UU., especialmente a los sectores de servicios y construcción.

La producción agrícola es volátil y el sector tiene un amplio ámbito para la diversificación. Los agricultores hondureños se encuentran altamente vulnerables a las condiciones climáticas, incluyendo las lluvias irregulares. Si bien la producción cafetera se ha comenzado a recuperar luego del reciente brote de roya, los productores cafeteros ya no son resilientes a las plagas y otros impactos naturales, como lo eran en el 2012. La diversificación del sector mediante la introducción de nuevos cultivos y la promoción de la inversión en la agroindustria podría impulsar las exportaciones del país y mejorar su potencial de empleo e ingresos. Aumentar la producción de frutas y vegetales orientados a la exportación podría, particularmente, brindar una oportunidad para reducir la vulnerabilidad general del sector y aumentar los salarios. Un análisis reciente realizado por el International Food Policy Research Institute (IFPRI) calculó que cambiar un tercio del área dedicada a maíz y frijoles por cultivos de mayor valor, como frutas y vegetales, podría aumentar el resultado económico de Honduras en US\$1.1 mil millones al año, lo que equivale a 4.4 por ciento del PIB. Sin embargo, muchos agricultores no están

dispuestos a asumir el riesgo de la diversificación, alejándose de cultivos básicos, debido a la vulnerabilidad del sector ante los impactos ambientales, su limitado acceso al crédito agrícola y a mecanismos de seguro y al limitado alcance de las políticas de protección social e infraestructura de preparación ante emergencias para enfrentar la amenaza de inseguridad alimentaria.

Si bien la contribución de la minería al PIB se ha reducido a lo largo de las últimas décadas, a Honduras se le presenta actualmente una importante oportunidad para explorar su potencial mineral sin explotar. Actualmente, existen solo siete minas metálicas y cerca de 300 minas no

metálicas en Honduras. A pesar de ello, el país no tiene reservas significativas de óxido de hierro y existen cerca de 160 solicitudes de permisos pendientes de estudios de exploración y factibilidad. La Ley Minera revisada promulgada en abril del 2013 proporciona un marco mejorado para promover la inversión en el sector. Adicionalmente, la exploración de petróleo en el extranjero se encuentra en curso y un descubrimiento comercialmente viable podría mejorar la balanza comercial, alentar la inversión extranjera y reforzar los ingresos del gobierno, todo lo cual ayudaría a reforzar la estabilidad macroeconómica. Sin embargo, para que las industrias extractivas promuevan eficientemente el crecimiento a largo

TABLA 5.1 Principales indicadores y proyecciones macroeconómicas en Honduras, 2010-2018

	2010	2011	2012	2013	2014e	2015f	2016f	2017f	2018f
Sector Real									
PIB	3.7	3.8	4.1	2.8	3.1	3.2	3.2	3.3	3.3
Agropecuario	1.8	6.5	10.7	3.4	2.7	4.4	4.0	3.9	3.9
Minería	-4.0	-10.6	-3.2	-6.9	-5.1	1.3	1.0	1.5	1.5
Manufactura	4.5	4.4	1.8	3.4	1.5	3.3	4.1	4.1	4.0
Electricidad y Agua	-0.2	3.6	2.9	-2.5	1.3	2.5	2.5	2.5	2.5
Construcción	-2.4	4.4	2.4	-2.5	-8.2	0.0	1.0	1.5	1.5
Comercio	3.4	4.2	3.8	2.1	2.0	2.8	2.8	2.8	2.8
Servicios	4.8	2.9	3.6	3.2	5.0	3.1	3.0	3.0	3.0
Demanda interna	4.4	6.7	2.5	0.6	2.9	5.9	2.8	2.9	3.3
Consumo privado	3.6	3.6	4.3	3.8	2.7	8.9	3.7	3.5	3.8
(porcentaje del PIB)	78.1	77.6	78.6	81.3	81.1	77.2	78.6	79.1	78.9
Formación Bruta de Capital	12.0	24.1	-2.7	-11.4	6.8	1.7	1.7	1.7	1.9
(porcentaje del PIB)	21.9	26.0	24.6	21.8	22.1	23.1	22.7	22.3	21.8
Exportaciones de bienes y servicios	15.7	8.4	9.8	-1.3	1.6	6.1	1.8	1.8	1.4
(porcentaje del PIB)	45.8	51.3	50.9	48.3	46.9	43.2	40.4	38.1	35.7
Importaciones de bienes y servicios	15.2	12.7	6.3	-4.1	1.5	10.4	1.4	1.4	1.7
(porcentaje del PIB)	63.7	71.0	70.3	69.3	65.7	58.3	56.0	53.3	50.2
Precios al consumidor (final de periodo)	6.5	5.6	5.4	4.9	5.8	4.0	4.0	4.9	4.9
Cuentas Fiscales									
(Porcentaje del PIB, a menos que se indique de otro modo)									
Ingresos sin incluir intereses y donaciones	24.1	23.1	22.5	22.9	24.4	25.6	25.9	25.9	26.1
Del cual: Ingresos tributarios	15.1	15.4	15.1	15.3	17.3	17.3	17.5	17.5	17.5
Total de gastos no financieros	26.1	24.8	25.4	28.4	26.6	25.4	24.7	24.2	24.0
Gastos corriente	20.7	19.0	19.4	22.0	20.7	20.4	19.7	19.2	19.0
Gasto de capital	5.4	5.9	6.0	6.4	6.0	5.0	5.0	5.0	5.1
Balance primario	-2.0	-1.7	-2.9	-5.6	-2.2	0.2	1.1	1.7	2.0
Intereses	0.9	1.1	1.3	2.0	2.1	3.0	3.1	3.0	3.0
Balance fiscal	-2.8	-2.8	-4.2	-7.6	-4.3	-2.9	-2.0	-1.3	-1.0

la tabla continúa en la próxima página

TABLA 5.1 continuación

	2010	2011	2012	2013	2014e	2015f	2016f	2017f	2018f
Balanza de pagos									
Balanza comercial (miles de millones de dólares)	-2.6	-3.1	-3.0	-3.1	-3.0	-2.7	-2.7	-2.7	-2.7
Balanza comercial (porcentaje del PIB)	-16.8	-17.9	-16.3	-17.1	-15.7	-13.7	-13.7	-13.7	-13.7
Balanza en cuenta corriente (porcentaje del PIB)	-4.3	-8.0	-8.6	-9.6	-7.6	-6.0	-6.0	-5.8	-5.6
Reservas internacionales (porcentaje del PIB)	17.3	16.0	13.9	16.6	18.4	19.3	19.8	20.0	19.9

E: estimado, F: proyecciones

Fuente: Autoridades hondureñas y cálculos del equipo del Banco Mundial.

plazo y el desarrollo social sostenible, deben establecerse mecanismos adecuados de transparencia y rendición de cuentas. Teniendo en cuenta la frágil ecología de Honduras, debe acordarse que la protección ambiental es también una alta prioridad. Finalmente, los recursos extraíbles de alto valor han fomentado históricamente la inestabilidad en los países en desarrollo, por lo que se deben tomar pasos para asegurar que cualquier nuevo desarrollo de recursos no perjudique aún más el estado de derecho.

Se espera que el perfil macroeconómico de Honduras mejore durante el periodo 2015-16, en la medida que un entorno externo positivo apoye los esfuerzos críticos para reforzar la posición fiscal del país e impulse su crecimiento económico. La Tabla 5.1 presenta un resumen macroeconómico de Honduras en el mediano plazo. Se espera que el crecimiento se recupere durante el periodo 2015-18, con la contribución de todos los sectores principales. La recuperación en curso de la producción cafetera, en combinación con los crecientes rendimientos de otros cultivos orientados a la exportación, impulsará el sector agricultura, mientras que el crecimiento continuado en manufactura y construcción tendrá un impacto especialmente positivo en los indicadores de empleo. La creciente inversión impulsará la oferta de crédito en la medida que el sector financiero se mantenga solvente, mientras que la infraestructura cada vez mayor de internet y telecomunicaciones impulsará el crecimiento del sector servicios. Finalmente, se espera que los precios más bajos del petróleo ayuden a reducir el déficit de la cuenta corriente. Sin embargo, este pronóstico depende del supuesto de que los

actuales esfuerzos de consolidación fiscal continúen siendo implementados como parte de un programa más amplio de reformas gubernamentales, y que el progreso pasado se mantenga. Consecuentemente, el compromiso político sostenido a la agenda de reforma resulta crítico para lograr el panorama positivo que se presenta a continuación.

Fortalecer el clima empresarial facilitará la diversificación y mejorará la capacidad de la economía para adaptarse a las circunstancias cambiantes. Según la encuesta del 2014 del Instituto Fraser, el Índice de Atractivo de Inversión de Honduras era el más bajo de ALC, y el país sigue estando en último lugar, a nivel global, en términos del Índice de Percepción de Políticas. Se debe mejorar la percepción que tiene el sector privado global de Honduras para atraer una mayor cantidad de inversión extranjera y promover el desarrollo de nuevas industrias. Sin embargo, el crecimiento y la resiliencia macroeconómica no se determinan solamente por las políticas económicas, sino que están también profundamente influenciadas por las dimensiones fiscales, ambientales y sociales de la sostenibilidad.

5.2 Sostenibilidad fiscal

La situación fiscal del país es uno de los mayores retos para la sostenibilidad macroeconómica en la medida que los crecientes déficits fiscales limitan los recursos disponibles para la inversión pública, la provisión de servicios sociales y la protección ambiental, y podrían finalmente presionar la deuda pública hasta niveles

insostenibles. Lograr la sostenibilidad fiscal resultará crítico para lograr un crecimiento sólido y consistente, así como una reducción de la pobreza duradera.

Consolidación fiscal

Los desequilibrios sustanciales en las cuentas públicas y una trayectoria de deuda por momentos insostenible han desestabilizado la economía hondureña, socavando la generación de riqueza, perpetuando la pobreza y exacerbando el nivel, ya bastante alto, de desigualdad. La inestabilidad fiscal intensifica la pobreza de dos maneras: ocasiona trastornos económicos, a los cuales los pobres son incapaces de hacerles frente, y limita el espacio fiscal disponible para el gasto público, del cual los pobres dependen en mayor medida. Históricamente, el desempeño de las finanzas públicas en Honduras ha seguido el ciclo electoral, con los mayores déficits fiscales coincidiendo con las elecciones presidenciales y parlamentarias, lo que hace más difícil el realineamiento de la política fiscal.¹ A pesar de que las administraciones entrantes generalmente anuncian políticas para reducir los déficits fiscales, rara vez los resultados positivos se han sostenido.

Honduras continúa con déficits fiscales considerables, a pesar de los influjos relativamente altos de ingresos, y las significativas rigideces en los gastos restringen el espacio fiscal disponible para la inversión pública y el gasto social. Las recientes reformas fiscales impulsaron la entrada de ingresos corrientes del gobierno central a 18.0 por ciento del PIB en el 2014, 91 por ciento de los cuales provienen de la recaudación de impuestos. Sin embargo, los ingresos corrientes solo excedieron ligeramente los gastos corrientes, que alcanzaron el 17.9 por ciento del PIB y representaron cerca del 78 por ciento del total del gasto público. Esto reflejó una modesta reducción en los gastos corrientes, de 20 por ciento del PIB en el 2013, debido a una reducción en transferencias y compras de bienes y servicios. Sin embargo, la ampliación de la deuda pública ha ocasionado que los pagos por intereses y las tasas de interés se incrementen rápidamente. Los pagos de

intereses por deuda pública alcanzaron el 2 por ciento del PIB en el 2013 y se elevaron a 2.3 por ciento tan solo un año después. De manera similar, el total de la deuda pública se incrementó de US\$8.3 mil millones en el 2013 a US\$9.3 mil millones en el 2014. El aumento en el servicio de deuda está limitando los recursos disponibles para el gasto y la inversión sociales. El gasto social como porcentaje del PIB se ha reducido de 18.8 por ciento en el 2008 a 15.3 por ciento en el 2012, con las mayores reducciones concentradas en educación (que cayó de 6.9 por ciento del PIB a 4.6 por ciento) y seguridad social (7.3 por ciento a 5.9 por ciento).

La compañía de electricidad propiedad del estado (ENEE) ha tenido un papel importante en la persistencia del déficit del sector público. En el 2014, la ENEE registró pérdidas por encima de US\$1 millón al día, equivalente a 1.3 por ciento del PIB. Esto significó una reducción del 1.8 por ciento del PIB observado en el 2013, pero aún por encima del objetivo del gobierno. Si bien las reformas del sector energía se implementaron en el 2014, la reducción en el déficit de la ENEE se debió principalmente a la caída internacional de los precios del petróleo. La débil posición financiera de la ENEE es generada por su estructura tarifaria por debajo del coste, combinada con los subsidios y las altas pérdidas técnicas (es decir, una pobre infraestructura de servicios públicos) y pérdidas no técnicas (es decir, un débil manejo comercial, robo y fraude). Si bien el gasto público en electricidad es relativamente alto, el acceso a la electricidad sigue siendo limitado. Asimismo, las transferencias necesarias para cubrir el déficit de la ENEE se dan a expensas de la inversión pública en los sectores públicos e infraestructura clave, con un claro impacto en el crecimiento económico.

La masa salarial del sector público y el sistema de pensiones han sido contribuyentes críticos a la inestabilidad fiscal a lo largo de la década pasada. La masa salarial del sector público de Honduras se encuentra entre las más altas de ALC y ha aumentado sustancialmente desde el 2001, alcanzando el 12.7 por ciento del PIB en el 2013, antes de moderarse ligeramente en el 2014. Los

sectores salud y educación representan casi el 70 por ciento de la masa salarial y han sido los principales impulsores detrás de la reciente expansión. El sector educación en sí mismo representa más del 50 por ciento y el sindicato de profesores es uno de los grupos más activos políticamente en el país.² Con 5.1 por ciento del PIB, el gasto relativo en pensiones en Honduras es el más alto en Centroamérica y uno de los más altos en América Latina, muy por encima del promedio regional de 3.3 por ciento. Sin embargo, todas las instituciones de seguridad social combinadas cubren menos del 20 por ciento de la población empleada. Se han realizado esfuerzos para reformar estas instituciones, pero estos esfuerzos se encuentran entorpecidos por la falta de espacio fiscal y la debilidad institucional en el manejo del sistema de pensiones. Estos retos son exacerbados por un pobre sistema de manejo de la

información, la falta de información confiable, los bajos niveles de beneficios en promedio y una distribución de beneficios altamente regresiva.

Desde diciembre del 2013 las autoridades lanzaron un conjunto de reformas diseñadas para abrir un espacio fiscal en un esfuerzo por superar el legado de inestabilidad fiscal crónica de Honduras. La agenda de consolidación fiscal aborda tanto las ganancias como los gastos (Recuadro 5.1). Las autoridades han tomado pasos para estimular los ingresos fiscales, ajustar los controles sobre los gastos corrientes fortaleciendo la supervisión de la planilla y las adquisiciones y reducir las pérdidas en el sector electricidad. Por otro lado, se están implementando medidas adicionales para mejorar la selección de objetivos, el monitoreo y la evaluación de los programas de protección social con el fin de mejorar la rentabilidad del gasto social.

RECUADRO 5.1 Medidas recientes dirigidas a reducir el déficit fiscal

Política fiscal y administración tributaria. Entre las medidas clave orientadas a las políticas fiscales se incluyen: (i) un incremento en la tasa del IVA de 2 a 15 por ciento, llevándola ligeramente por encima del promedio de ALC, de 14 por ciento; (ii) la eliminación de las exenciones seleccionadas al IVA por importaciones y exportaciones; (iii) la reducción del umbral de exención impositivo mínimo para el impuesto a la renta; y (iv) un incremento en el impuesto al combustible promedio de cerca de US\$0.25 por galón (excluyendo el combustible utilizado para generación eléctrica). Las autoridades están reestructurando la Autoridad de Recaudación mediante: (i) el fortalecimiento de la Unidad de Grandes Contribuyentes (UGC); y (ii) la modernización del sistema IT de DEI.

Manejo de deuda pública: Se ha adoptado un marco de manejo de deuda a mediano plazo y las autoridades han canjeado bonos a corto plazo (con vencimiento en 2016-18) por nuevos bonos con mayores plazos.

Sector energía: Para reducir el déficit estructural de la ENEE, las tarifas eléctricas se aumentaron en 12 por ciento en octubre del 2014 y en un 9 por ciento adicional en diciembre del 2014. Se eliminaron los subsidios a la electricidad para aquellos que consumen más de 75 kWh al mes. Se adoptó una nueva Ley de Electricidad en el 2014 que (i) define las responsabilidades del sector bajo el Ministerio de Industria y Comercio; (ii) crea una nueva Comisión de Regulación de Electricidad responsable de definir metodologías para el establecimiento de tarifas y estándares técnicos, así como de supervisar la transparencia en los procesos de licitación; (iii) permite la participación del sector privado en la transmisión y distribución; (iv) establece un Operador de Mercado Independiente para desarrollar la generación de contratos y garantizar un adecuado suministro; y (v) reestructura la ENEE convirtiéndola en una empresa holding con subsidiarias para generación, transmisión y distribución con el fin de mejorar la rendición de cuentas y la rentabilidad, así como reducir las subsidios cruzados. En el 2015 la masa salarial de la ENEE disminuyó en 40 por ciento, reduciendo su déficit en 0.25 por ciento del PIB.

El recuadro continúa en la página siguiente

RECUADRO 5.1 continuación

Gestión financiera pública: Apoyado por una Ley de Emergencia Fiscal, el gobierno ha comenzado a optimizar el sector público a través de: (i) congelamientos del salario nominal en el 2014 y el 2015, y (ii) la eliminación del 60 por ciento de las posiciones que seguían vacantes a fines del 2013. Como resultado, la masa salarial del sector público no financiero se redujo en 1.4 por ciento del PIB en el 2014, a pesar de que el impacto total de la reforma solo se materializará en el mediano plazo debido al costo de los pagos por indemnizaciones por cese. Se completó un censo de empleo público en el 2014, y los empleados del sector público se encuentran ahora registrados en una base de datos central integrado con el sistema de planilla automatizado. Para mejorar el alcance de las asociaciones público-privadas (APP) las autoridades han: (i) introducido una ley marco de APP creando una unidad de riesgo fiscal dentro del Ministerio de Finanzas; y (ii) derogado la ley que permitía garantías gubernamentales para las deudas contraídas por empresas involucradas en proyectos de APP. El gobierno además ha implementado medidas para mejorar los mecanismos de adquisiciones, incluyendo la adopción de una ley de e-adquisiciones y la firma de acuerdos de servicios compartidos para eliminar la duplicación de funciones de adquisiciones.

Empresas propiedad del estado: El gobierno adoptó un plan para restaurar la sostenibilidad financiera a mediano plazo de la compañía de teléfonos estatal (HONDUTEL) mediante (i) la designación de una nueva administración en el 2014, con un plan para reducir el número de unidades de negocios a la mitad; (ii) la reducción del gasto de lo no esencial, incluyendo una reducción del 35 por ciento de la fuerza laboral, limitando las horas extra de trabajo, refrenando la subcontratación y reduciendo el consumo de energía; (iii) la mejora de la eficiencia de las redes y mejora de mecanismos de mantenimiento; y (iv) el desarrollo de una asociación estratégica con una empresa privada para brindar servicios integrados.

Políticas monetarias, de tipos de cambio y del sector financiero: Las autoridades adoptaron un plan de varias capas para recapitalizar el Banco Central a través de bonos no negociables con una tasa de interés real positiva; asimismo, el Banco Central ha implementado una política de manejo de liquidez a corto plazo. El Banco Central también está aprovechando el régimen flexible de tasa de cambio, lo que ha permitido que el lempira hondureño se deprecie en 5 por ciento durante el 2015. Las reformas del sector financiero incluyen: (i) regulaciones más estrictas orientadas a reducir la exposición a los desajustes monetarios por parte de deudores no cubiertos, (ii) políticas de inversión de fondos de pensión más fuertes diseñadas para proteger los recursos y mantener retornos adecuados, (iii) la promulgación de la legislación Contra el Blanqueo de Dinero y el Financiamiento al Terrorismo..

El programa de reforma fiscal está diseñado no solo para rectificar desequilibrios en las cuentas públicas, sino para apuntalar la confianza en la economía en su totalidad. Los esfuerzos para mejorar la posición de los ingresos del gobierno, limitar el crecimiento de los gastos corrientes y mitigar los riesgos fiscales planteados por las empresas propiedad del estado establecerían las bases para un crecimiento a largo plazo mucho más sólido, si bien la consolidación podría tener un efecto temporalmente negativo en el corto plazo. Se espera que el déficit total del sector público se reduzca de 7.6 por ciento del PIB en el 2013 a 2.2 por ciento para fines del 2016, apoyado por una combinación de medidas

orientadas a las ganancias y los gastos. Por parte de las ganancias, se espera que las reformas tributarias incrementen el ratio impuesto a PIB, de 15.6 por ciento en el 2013, a un promedio de 17.2 por ciento para el periodo 2014-16. Se espera que las reformas en curso en el sector energía mejoren la posición financiera de la ENEE. Se espera, a su vez, que la mejora del manejo financiero público, particularmente en las áreas de adquisiciones y planilla, resulte en ahorros fiscales. Asimismo, se espera que los esfuerzos continuos para mejorar la eficiencia de los sistemas de protección social ayuden a amortiguar el impacto de la consolidación fiscal en los más vulnerables.

La magnitud de la consolidación ha sido importante, con un ajuste fiscal total que alcanzó el 3.3 por ciento del PIB entre el 2013 y el 2014; y la proyección es que se eleve a un 5 por ciento para el 2016. Las reformas implementadas hasta ahora representan pasos importantes en la dirección correcta, pero requerirán una voluntad política sustancial para sostenerse en el mediano plazo. Sin embargo, el esfuerzo de consolidación ya ha permitido al gobierno cortar su déficit fiscal y la respuesta positiva de los prestamistas internacionales resulta evidente en la mejora de rendimientos y vencimientos de los nuevos bonos nacionales, así como los rendimientos de la emisión de bonos internacionales en el 2013.

Los desequilibrios externos están altamente correlacionados con el déficit fiscal, y la consolidación fiscal podría aliviar la presión en las cuentas externas. Las políticas fiscales expansionistas han exacerbado el golpe de los impactos exógenos en la cuenta corriente. Cada US\$100 adicional en gasto público está asociado con un incremento en el déficit de la cuenta corriente de US\$14, *ceteris paribus*. Asimismo, la consolidación fiscal podría ayudar a que Honduras restaure su clasificación de crédito, que había sido degradada en el 2013, y por lo tanto, reducir el costo del financiamiento externo.

El programa de consolidación fiscal está orientado a estabilizar la trayectoria de la deuda. El riesgo de Honduras de sufrir una crisis de deuda externa pública actualmente se considera moderado. Se espera que el ratio deuda a PIB aumente de 45.1 por ciento en el 2013 a un pico de 50.8 por ciento en el 2017, y luego disminuya gradualmente a 36.1 por ciento para el 2034.³ Se espera que la deuda pública externa aumente de 28.1 por ciento del PIB en el 2013 a 32.9 por ciento en el 2016, mientras que se proyecta que la deuda interna se mantenga en 17.7 por ciento del PIB durante el 2016. Se proyecta que los pagos de intereses se incrementen del 2 por ciento del PIB en el 2013 a 3 por ciento en el 2016, en línea con el aumento de la deuda pública. Bajo una cantidad de escenarios alternativos, la dinámica de la deuda pública en Honduras se mantendrá de alguna forma vulnerable, tanto a los impactos

relacionados con las políticas como a los impactos exógenos, especialmente ante aquellos que involucran un menor crecimiento económico y un empeoramiento de la balanza fiscal. Se espera que los ratios del valor presente de la deuda pública y del servicio de deuda pública a PIB permanezcan muy por debajo de sus umbrales indicativos bajo el escenario de línea de base, y que ningún escenario alternativo haga que el ratio deuda-a-PIB rompa su umbral.

Riesgos estructurales

Existen retos estructurales que inhiben los esfuerzos del gobierno orientados hacia la consolidación fiscal, particularmente la falta de un sistema eficiente de control de gastos. Los débiles controles presupuestarios han hecho que el gasto exceda con frecuencia las proyecciones, debilitando la credibilidad del presupuesto. Durante la preparación del presupuesto, los ministros sectoriales establecieron objetivos no realistas, y el Ministerio de Finanzas no cuenta con un sistema establecido para modificarlos. Adicionalmente, luego de que el presupuesto es aprobado, se introducen nuevos gastos sobre una base *ad hoc*, y estos sustituyen los topes establecidos por el Ministerio de Finanzas. Los ministros sectoriales por lo general demandan que se añadan nuevos proyectos al presupuesto en diferentes puntos a lo largo del año fiscal, y estas líneas de gasto se introducen sin una revisión formal del presupuesto o proceso de evaluación del proyecto. Asimismo los ministros sectoriales firman contratos para nuevos proyectos antes de garantizar financiación suficiente y dichos contratos, por lo general, incumplen sus respectivos topes presupuestarios. La reciente legislación limita la capacidad del Congreso para incrementar el presupuesto sin confirmar la disponibilidad de financiamiento.

A lo largo de los últimos cinco años, la caída de la demanda interna por los bonos de gobierno y el acceso limitado al financiamiento externo oficial han conducido a la acumulación de deudas internas atrasadas, la denominada “deuda flotante”. A diciembre de 2014, el saldo de deuda flotante se estimaba en 3 por ciento del PIB. El

crecimiento de la deuda flotante se debe principalmente a los débiles controles presupuestarios y al pobre desempeño financiero de las empresas propiedad del estado, particularmente la ENEE. La acumulación de deudas atrasadas a los contratistas el gobierno parece haber exacerbado la reciente desaceleración económica.

La poca capacidad institucional de la autoridad nacional de recaudación es un obstáculo importante para la gestión financiera pública. La interferencia política en el proceso de contratación es un pasivo importante, y el Ministerio de Finanzas calcula que el 70 por ciento del personal de la autoridad tributaria no posee las calificaciones académicas adecuadas. Las deficiencias organizacionales también afectan el desempeño tributario, incluyendo sistemas de información inadecuados que no garantizan una recaudación de impuestos transparente y eficiente. Asimismo, la recaudación del impuesto a la renta y a las ventas sigue siendo baja debido a una brecha de regulación que impide la correcta aplicación del código fiscal, así como la presencia de cerca de 200 exenciones legales al código fiscal. La preponderancia del sector informal también refrena la recaudación fiscal.

Si bien los anteriores esfuerzos de reforma probaron tener corta vida, lo cual debería moderar las expectativas, hasta ahora las autoridades han demostrado un compromiso creíble hacia la consolidación fiscal y la estabilidad macroeconómica. El impacto total de los actuales esfuerzos del gobierno no se verá en su totalidad inmediatamente, y los cortes en el gasto corriente inclusive podrían desacelerar el crecimiento en el corto plazo. Sin embargo, en el largo plazo, la consolidación exitosa de las finanzas públicas resultará esencial para reforzar la resiliencia y acelerar el crecimiento económico.

5.3 Sostenibilidad social

El abordar los retos relacionados con el crimen, la falta de inclusión de los jóvenes y la debilidad de los derechos de la tierra ayudaría a desarrollar la sostenibilidad social del país, impulsando la

cohesión y el empoderamiento social. Los niveles cada vez mayores de crimen y violencia representan tanto una amenaza para el crecimiento macroeconómico como la principal fuente de vulnerabilidad a nivel familiar. Las tasas de criminalidad y violencia de Honduras se encuentran entre las más altas del mundo y, debido a su ubicación, el país se ha convertido en la ruta de tránsito para el tráfico de drogas. Además, la existencia de mecanismos inadecuados para la asignación y la imposición de la tenencia de tierras son una fuente adicional de inestabilidad social, y junto con la inseguridad de los derechos de propiedad han exacerbado la violencia y la exclusión económica. De hecho, la mayoría de la tierra cuya propiedad es privada en la Honduras rural se encuentra sin títulos de propiedad o está titulada de manera errónea, y el nivel de desigualdad de tierras es alta. El gobierno ha buscado realizar reformas legales e institucionales diseñadas para fortalecer la tenencia de tierras pero aún se carece tanto de una política totalizadora como de mecanismos eficientes para la coordinación interinstitucional.

Crimen y violencia

El crimen y la violencia se encuentran entre los principales retos para lograr la sostenibilidad social en Honduras actualmente, ya que todo el país sufre de altas tasas de violencia (Figura 5.2). Los hondureños identifican cada vez más el crimen como uno de los mayores problemas del país (Figura 5.3). A pesar de que la información sugiere una leve reducción en el 2013 y el 2014, las tasas de homicidio en Honduras se mantienen muy por encima de las de cualquier otro país en el mundo (Figura 5.1). El pandillaje y el tráfico de drogas elevan las tasas de criminalidad y son los jóvenes quienes tienen más probabilidades de ser los responsables o las víctimas de la violencia. El costo del crimen se calcula que representa 10 por ciento del PIB (US\$900 millones) al año, y solo los costos de salud vinculados al crimen representan un estimado del 1.3 por ciento del PIB. Un reducción del 10 por ciento en el crimen incrementaría el PIB en un estimado de 0.7 por ciento.⁴ El crimen es un obstáculo

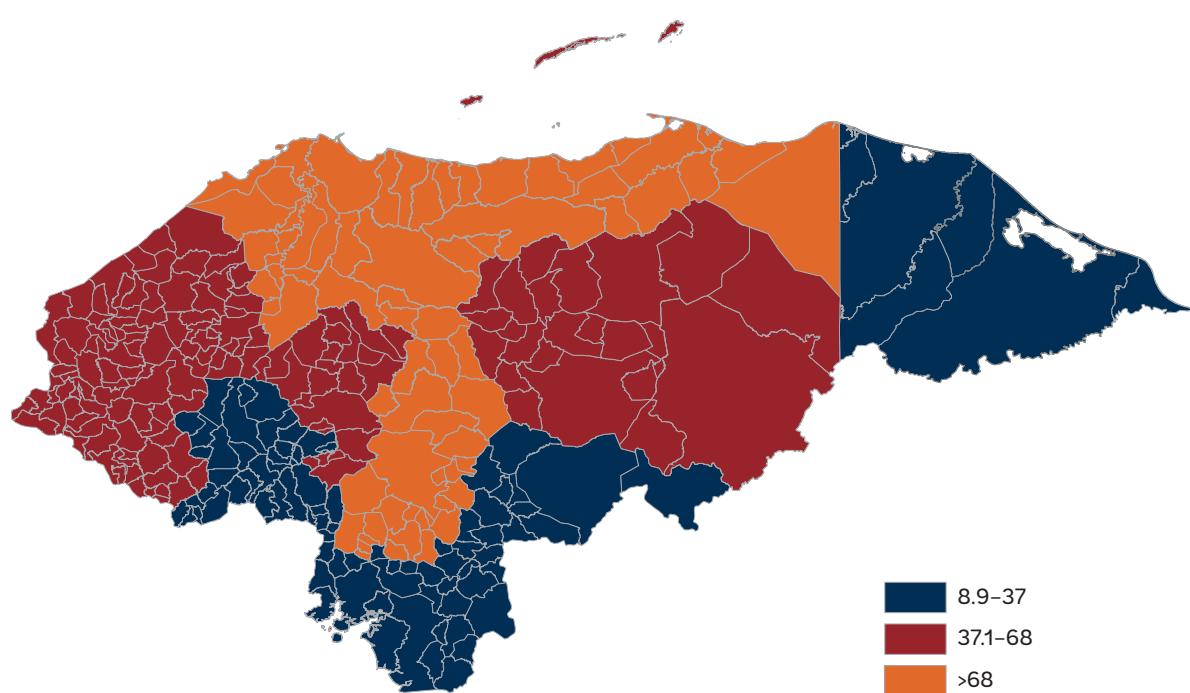
significativo para hacer negocios y se cree que sus efectos recaen principalmente en los pobres.

La mayoría de homicidios en Honduras no se llega a resolver, lo que ha mermado la confianza de los ciudadanos en la policía y en el estado de derecho. Pocos son los homicidios que se investigan y menos aún los que se sancionan. Se calcula que el 97 por ciento de los asesinatos en San Pedro Sula no se resuelven. La confianza en las instituciones públicas es baja y se ha deteriorado en los últimos ocho años (Figura 5.4). En el 2012, los encuestados hondureños registraron el nivel de confianza en la policía más bajo de toda la región.⁵ Además de pedir sobornos, pasar información a grupos criminales y permitir que los envíos de drogas se embarquen sin ser revisados, algunos individuos pertenecientes a la policía hondureña supuestamente han participado en, y hasta dirigido, operaciones criminales violentas. En años recientes se han hecho algunas reformas orientadas al cumplimiento de la ley en el país, incluyendo permitir que la fuerza militar lleve a cabo algunas de las funciones de la policía.

Debido en parte a su ubicación geográfica, Honduras se ha convertido en un país de tránsito para el tráfico de drogas. En la década del 2000 los carteles colombianos de drogas consolidaron el estatus de Honduras como principal corredor de tráfico de cocaína con destino a México, agravando aún más la seguridad del país.⁶ San Pedro Sula, la capital de manufactura del país, se ha convertido en el centro del tráfico de cocaína y sus tasas de homicidio han sido las más altas en el mundo por cuatro años consecutivos.⁷ Asimismo, el tráfico de armas ha perjudicado considerablemente la zona, y el 83 por ciento de los homicidios en San Pedro Sula se cometan con armas de fuego. La mayoría de los 18,000 niños hondureños que ha huido a EE.UU. en años recientes era originario de San Pedro Sula.⁸

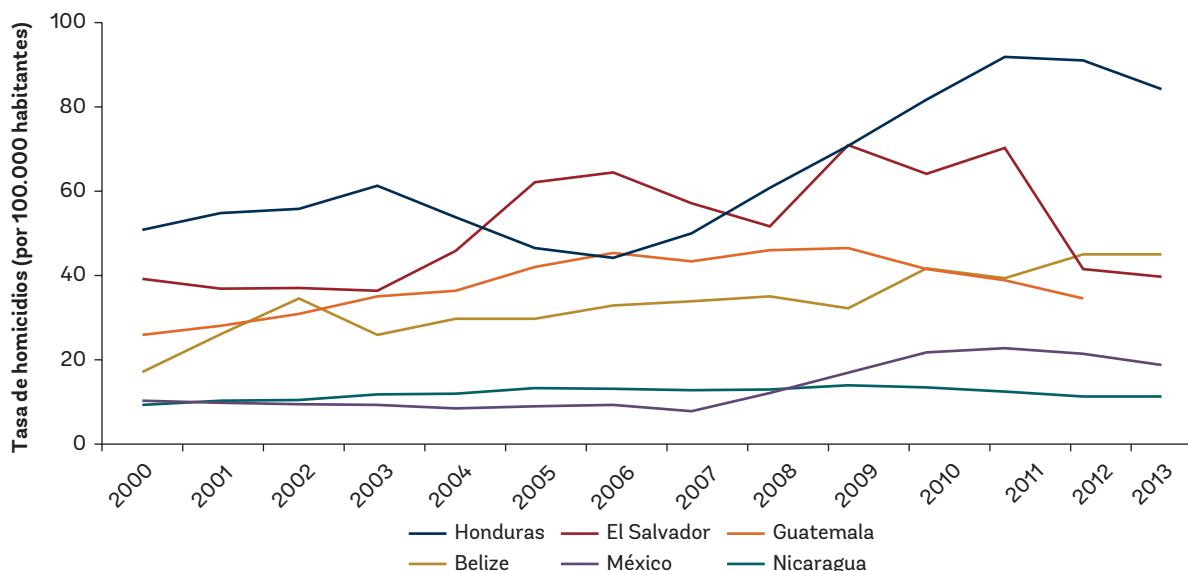
La violencia juvenil y las pandillas (o maras) representan una preocupación crítica en Honduras. Los cálculos del número total de pandilleros en el país varían enormemente. En el 2007, la Oficina contra la Droga y el Delito de la ONU (UNODC por sus siglas en inglés)

FIGURA 5.1 Si bien las tasas de homicidios varían por región, son elevadas en todo el país
(Tasas de homicidio por 100,000 residentes, por departamento, 2014)



Fuente: Dirección de Estadística Policía Nacional/Observatorio de Violencia, UNAH.

FIGURA 5.2 Las tasas de homicidios en Honduras se han incrementado dramáticamente desde el 2000
(Tasas de homicidio por 100,000 residentes, por país)



Fuente: Estadísticas de UNODC.

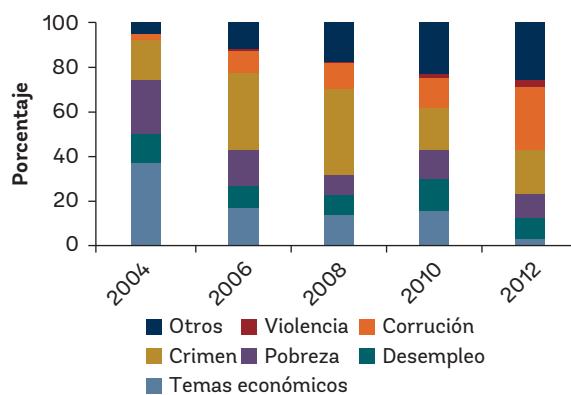
calculaba que había 36,000 pandilleros en Honduras, mientras que un informe del 2012 indicaba que eran solo 12,000.⁹ Sin embargo, las pandillas se han convertido en un problema urgente en el país. Controlan barrios enteros y generan ingresos principalmente a través de la extorsión, el tráfico de drogas y el secuestro. Si bien la mayoría de pandillas es más activa en la capital, Tegucigalpa, están presentes también en todo el país. Las políticas orientadas a reafirmar la seguridad pública a través de medidas energéticas contra las pandillas y encarcelamientos a larga escala han fallado en gran medida porque no abordaban las causas de raíz del pandillaje ni brindaban rehabilitación para los pandilleros. Los factores macrosociales, como la falta de oportunidades en educación y empleo para los jóvenes en riesgo y los niveles cada vez mayores de pobreza y desempleo han perpetuado el problema de pandillaje.¹⁰

Las altas tasas de criminalidad y violencia del país exponen a los jóvenes a riesgos y presentan serios obstáculos para la educación y el empleo. Los hombres entre 20 y 34 años enfrentan una impresionante tasa de homicidios de 240 por

100,000 (Tabla 0.2). Los adolescentes entre las edades de 15 y 19 años también enfrentan altas tasas de homicidios, particularmente los hombres. Si bien la mayoría de víctimas de homicidio son hombres, entre el 2005 y el 2013 las muertes violentas entre mujeres aumentaron en 263 por ciento.¹¹ Las diferencias en la distribución de

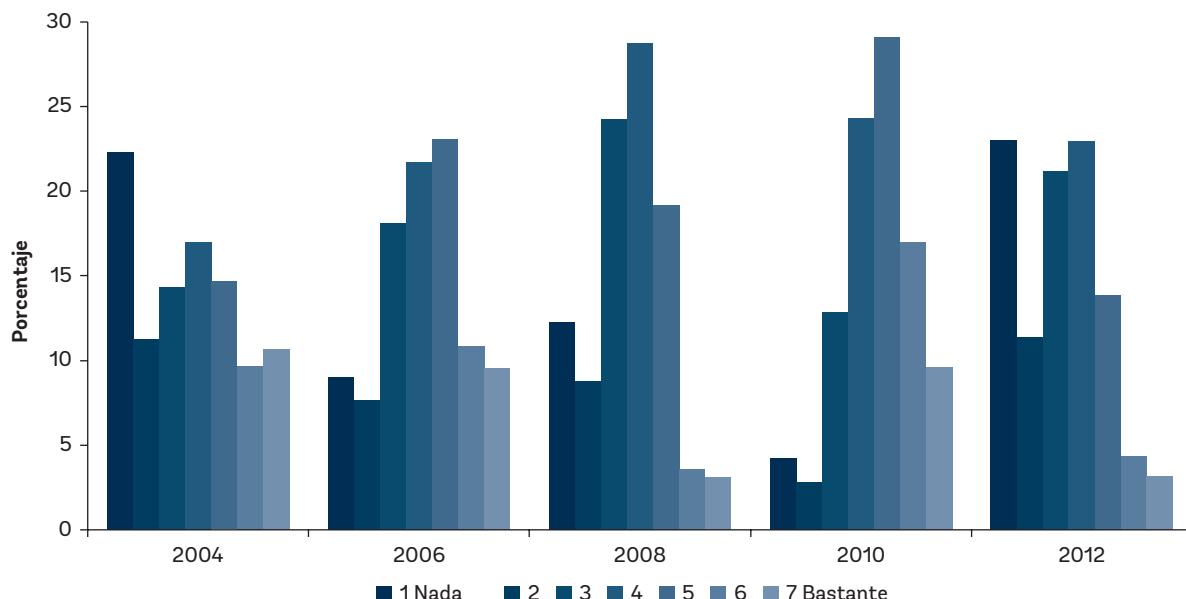
FIGURA 5.3 Las encuestas identifican al crimen y la corrupción como los principales problemas de Honduras

(Problema principal en el país, por ciento de encuestados, 2004-2012)



Fuente: LAPOP.

FIGURA 5.4 La confianza en el gobierno es baja y disminuye con el tiempo
(¿Hasta qué punto confía usted en el gobierno nacional?)



Fuente: LAPOP.

BRECHA DE CONOCIMIENTO ¿Cómo afecta el crimen al bienestar del 40 por ciento inferior en Honduras?

Existe información limitada acerca de la manera como el crimen afecta el bienestar de los hogares de menores recursos en Honduras. La recolección de información en esta área es todo un reto, no solo por los altos niveles de violencia en los barrios más pobres, sino también porque los encuestados son reacios a hablar abiertamente acerca del crimen. Será necesario realizar esfuerzos para mejorar la recolección de información y el análisis con el fin de desarrollar políticas en base a evidencias para estas áreas..

edad de los hombres y mujeres sugiere algunas diferencias en las causas de homicidio, en la medida que las mujeres entre 20 y 50 años tenían aproximadamente las mismas tasas de homicidio, aun cuando las tasas tenían un pico entre los jóvenes hombres, posiblemente debido a que este último grupo tiene una mayor participación en el tráfico de drogas y pandillaje.

La violencia doméstica y la violencia hacia la población LGBT también son preocupaciones serias. Más de un cuarto de las mujeres hondureñas de más de 15 años (27 por ciento) reporta ser víctima de violencia física.¹² Los cónyuges y compañeros fueron los principales responsables de la

violencia (35 por ciento), seguidos por ex-cónyuges o ex-compañeros (24 por ciento). Las mujeres urbanas y aquellas con menos escolaridad fueron quienes más probabilidades tuvieron de reportar violencia doméstica. Se reportaron 26 asesinatos de personas LGBT en el 2013, incluyendo 11 mujeres transgénero, 11 hombres homosexuales y 4 lesbianas.¹³ La violencia contra las víctimas transgénero tiene más probabilidades de ocurrir en lugares públicos e involucrando el uso excesivo de la fuerza. Las identidades y normas de género moldean las actitudes tanto femeninas como masculinas hacia la violencia de género; como resultado, el 16 por ciento de las

TABLA 5.2 Tasas de homicidio por 100,000 personas por edad y género, 2014

Edad	Mujeres	Hombres
0-4	3.2	2.2
5-9	0.8	1.5
10-14	4.0	8.9
15-19	16.7	130.4
20-24	19.9	268.9
25-29	16.6	270.9
30-34	16.3	240.6
35-39	19.2	203.3
40-44	20.2	179.7
45-49	19.1	158.7
50-54	12.4	130.1
55-59	13.3	143.2
60-64	9.8	123.9
65+	7.4	62.2
Total	11.9	125.6

Fuente: Observatorio de la Violencia, UNAH- IUDPAS. Edición 36 (2015).

mujeres hondureñas cree que la golpiza a las esposas se justifica en algunas circunstancias.¹⁴

Exclusión de los jóvenes

Honduras tiene el más grande porcentaje de jóvenes que ni estudia ni trabaja en la región y los miembros de este grupo son particularmente vulnerables al crimen, tanto en el papel de perpetradores como en el de víctimas. Aproximadamente uno de cada cuatro hondureños entre 15 y 24 años ni trabaja ni está matriculado en la escuela. Estos jóvenes se describen como “ni estudian ni trabajan”, y a veces se les llama “ninis.” Casi el 40 por ciento de las mujeres entre los 15 y 24 años y el 11 por ciento de los hombres de esa misma edad son parte de este grupo. Las altas tasas de hombres jóvenes que ni están empleados ni estudian en un contexto de violencia y crimen organizado se asocian con incrementos en las tasas de homicidio.¹⁵ Asimismo, existe un gran porcentaje de jóvenes desarraigados en áreas rurales procedentes de los quintiles más pobres. Aproximadamente un cuarto de la juventud urbana no está ni en la escuela ni tiene trabajo, mientras que este porcentaje se eleva a casi un tercio en las áreas

rurales. Adicionalmente, más de un tercio de la juventud en el quintil de ingresos más pobre no se encuentra empleado y no asiste a la escuela, en comparación con solo el 14 por ciento en el quintil superior (Figura 5.5). Las bajas tasas de empleo juvenil y el menor logro educativo reducen la productividad a largo plazo de la fuerza laboral.

El matrimonio y embarazo son los factores más importantes que ocasionan que las mujeres jóvenes dejen la escuela y se retiren de la fuerza de trabajo. En el 2013, el 44 por ciento de las mujeres jóvenes entre 15 y 24 años que no trabajaba, incluyendo casi un cuarto de las que tenían menos de 18 años, ya estaba casada. Los embarazos adolescentes siguen siendo un asunto apremiante, ya que casi un tercio de todos los nacimientos en Honduras se dan en madres menores de 19 años. Si bien la tasa de maternidad en Honduras cayó de 104.9 nacimientos por 1,000 adolescentes en el 2001 a 84 en el 2012, permanece muy por encima del promedio de ALC, de 68.6. La tasa de maternidad adolescente de Honduras es la segunda más alta en la región ALC.¹⁶ Aunque el acceso a métodos anticonceptivos ha aumentado en la última década, los adolescentes tienen la más baja tasa de uso de anticonceptivos, con 56 por ciento y 71 por ciento para mujeres casadas y solteras, respectivamente.

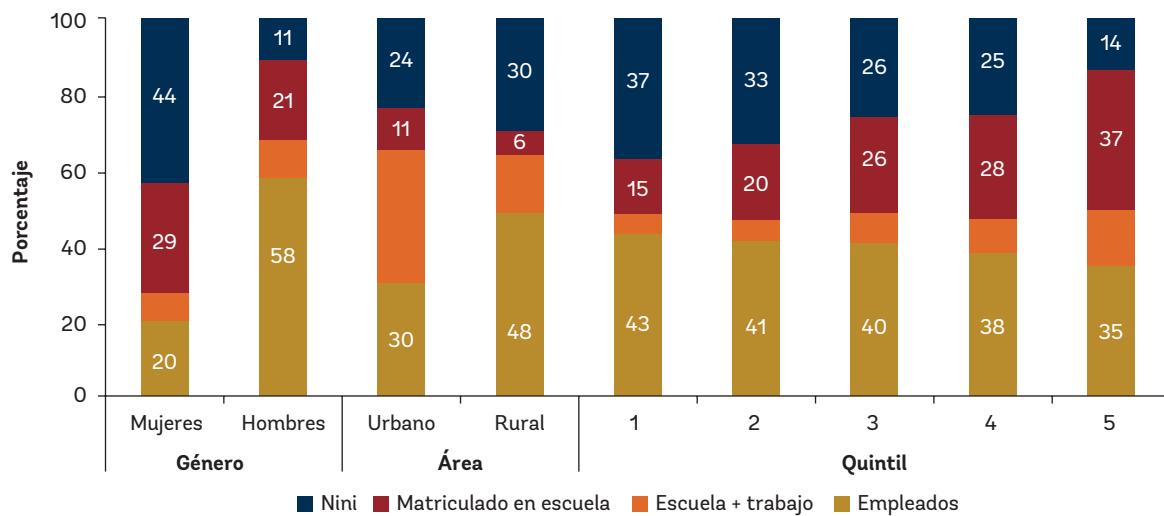
En América Latina la incidencia de personas que no están trabajando ni estudiando es, por lo general, más alta en los hogares más pobres. A pesar de que este patrón resulta evidente entre las mujeres jóvenes de Honduras, no existe una clara correlación entre los hombres jóvenes (Figura 5.5). La más alta tasa entre los hombres jóvenes en Honduras está en el cuarto quintil (13.9 por ciento), seguido del segundo (12.7 por ciento) y tercer quintil (11.4 por ciento). Esto sugiere que la prevalencia de hombres jóvenes en Honduras que ni están empleados ni estudiando podría estar estrechamente relacionada con una falta de oportunidades educativas o una ausencia de las competencias laborales correspondientes.

Deberán tenerse como altas prioridades el desarrollo de una estrategia para reducir las tasas de deserción escolar, proporcionar a la fuerza

laboral oportunidades de capacitación y rehabilitar a los jóvenes que están involucrados con pandillas. Casi la mitad de los jóvenes hondureños sale del sistema educativo a la edad de 15 años (Figura 5.7). Esto sugiere que las intervenciones para promover la matrícula continua deberían

enfocarse en la educación secundaria básica. El proporcionar capacitación, oportunidades de trabajo y expandir los esfuerzos hacia la juventud, incluyendo aquellos que participan en pandillas y tráfico de drogas, ayudaría a romper el ciclo de pobreza y violencia en Honduras.

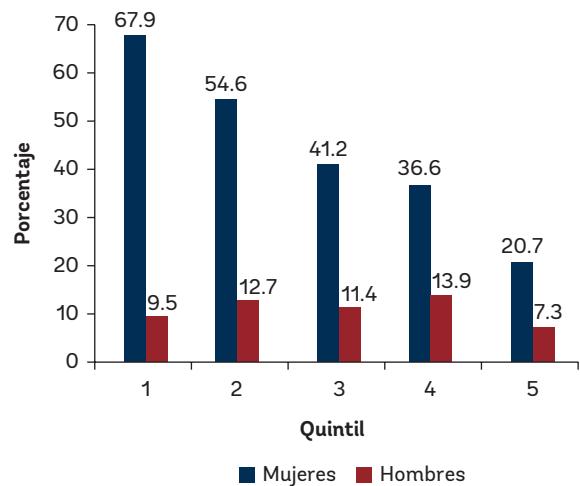
FIGURA 5.5 Los jóvenes que ni estudian ni trabajan están en los hogares más pobres
(Jóvenes que ni estudian ni trabajan por género y quintil de ingresos, 2013)



Fuente: Cálculos del equipo del Banco Mundial en base a EPHPM.

FIGURA 5.6 Las mujeres más pobres tienen más probabilidades de no estar estudiando ni trabajando

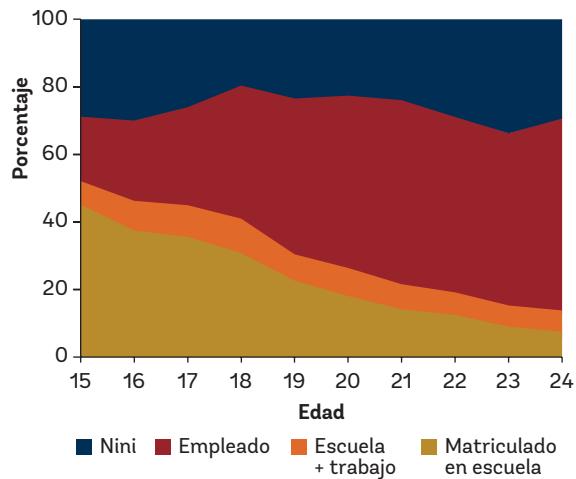
(Juventud que no estudia ni trabaja por género y quintil según ingreso, edades 15-24, 2013)



Fuente: Cálculos del Banco Mundial en base a EPHPM.

FIGURA 5.7 La mitad de la juventud hondureña está fuera del sistema educativo a la edad de 15 años

(La transición entre escuela y trabajo en Honduras, 2013)



Fuente: Cálculos del Banco Mundial en base a EPHPM.

Tenencia de tierras

Los temas relacionados a la tenencia de tierras plantean un reto para la sostenibilidad social, puesto que la violencia ha estallado sobre los derechos de propiedad imputados y estos tienen importantes implicaciones negativas para la sostenibilidad económica y ambiental. Como se indicó en el Capítulo 3, aproximadamente el 80 por ciento de la tierra en tenencia privada en áreas rurales y el 30 por ciento de la tierra urbana no cuenta con titulación adecuada. Durante la última década los gobiernos han tratado de hacer numerosas reformas legales e institucionales orientadas al fortalecimiento de los bienes inmuebles, incluyendo la Ley de Ordenamiento Territorial de 2003, la Ley de Propiedades de 2004 y la Ley Forestal de 2007. Sin embargo, a pesar de mejorar el marco institucional, la tenencia de tierras sigue siendo un tema importante en Honduras. Las disputas sobre la tierra representan entre el 10 y el 30 por ciento de todos los casos en el sistema judicial. Se calcula que entre el 70 y el 90 por ciento de estos casos se resuelven en primera instancia,¹⁷ y las demoras se deben a casos pendientes, falta de evidencia documental y testigos, y la ausencia de un tribunal especializado para casos de tierras. Una agenda socialmente inclusiva y ambientalmente sólida para fortalecer los derechos de propiedad entre los pobres rurales y urbanos debería incluir apoyar el acceso de las mujeres a la tierra, formalizar el reconocimiento de las tierras comunales en manos de comunidades indígenas y promover el uso sostenible del agua y los recursos forestales.

Honduras tiene altos niveles de desigualdad en cuanto a tenencia de tierras en las áreas rurales. Solo el 9.5 por ciento del área terrestre total del país es arable, y aproximadamente el 28 por ciento de la misma está dedicada a la agricultura de temporada y el 3 por ciento a cultivos permanentes, el 39 por ciento es bosque, y el 20 por ciento parques nacionales y áreas protegidas. Los pequeños y grandes agricultores compiten por la poca tierra arable del país. El 70 por ciento de los agricultores más pobres son dueños del 10 por ciento de la tierra en la forma de chacras,

mientras que el 1 por ciento de los agricultores más ricos poseen 25 por ciento de la tierra en forma de grandes plantaciones.¹⁸ El crecimiento de la industria y el turismo están intensificando la competencia por la tierra agrícola, por momentos llegando hasta conflictos sociales (Recuadro 5.2).

Los programas de reforma de tierras han sido incapaces de resolver el problema de la desigualdad en la tenencia de tierras. Entre 1973 y 1977 el gobierno legitimó la tenencia ilegal de tierras y transfirió la propiedad de tierras a cooperativas y asociaciones de campesinos agricultores. Estas reformas distribuyeron 120,000 hectáreas de tierra a 35,000 familias pobres, representando el 9 por ciento de los hogares rurales.¹⁹ Sin embargo, la ley de Modernización Agraria de 1992 permitió a los miembros de las cooperativas individualizar y vender sus participaciones. Algunos pequeños propietarios vendieron sus tierras a productores agrícolas a gran escala, lo que resultó en la reconcentración de la tierra anteriormente distribuida.

Las poblaciones indígenas y afrohondureñas se encuentran particularmente vulnerables ante la inseguridad en la tenencia de tierras. En 1995 el gobierno firmó la Convención 169 de la Organización Internacional del Trabajo, reivindicando su compromiso de reconocer los derechos de tierras de las poblaciones indígenas. La formalización de la tenencia colectiva de tierras tradicionales es más compleja y costosa que el registro de parcelas de un solo propietario. El proceso requiere que el grupo cuente con un liderazgo legalmente reconocible y capaz de poseer títulos de tierra. Se calcula que solo el 10 por ciento de la tierra que pertenece a grupos indígenas y étnicos se encuentra formalmente demarcada y titulada, lo que promueve intentos de invasión y expropiación por parte de agricultores no indígenas, poderosos intereses empresariales y élites gubernamentales. Uno de los mayores logros en esta área ha sido la demarcación y titulación de nueve concejos territoriales representando al pueblo Miskito en el departamento de Gracias a Dios. La ley hondureña permite la individualización de la propiedad comunal, pero este procedimiento no ha sido

implementado aún y sigue siendo controversial entre algunas organizaciones indígenas y ONGs.

El gobierno ha implementado una serie de reformas legales e institucionales diseñadas para fortalecer la tenencia de tierras. La aprobación de la Ley de Propiedades en el 2004 permitió el establecimiento de un sistema de registro en base a parcelas conocido como folio real, para reemplazar el sistema existente en base a propiedad. El registro en base a parcelas mejoró el manejo de los registros de tierras y facilitó la automatización de las transacciones de tierras. La ley también creó el Instituto de Propiedad y estableció el Sistema de Propiedad Nacional, que incluye un registro unificado de información catastral, regulaciones y datos geo-espaciales. Desde el 2004, el Programa de Administración de Tierras (PATH), financiado por el Banco Mundial, ha apoyado en la implementación de estas reformas. El programa se encuentra actualmente en su segunda fase y ha invertido en el fortalecimiento legal e institucional, levantamiento catastral y titulación. La automatización de los procedimientos de registro ha reducido el costo de transacción de 8.7 por ciento a 5.7 por ciento del valor de la propiedad y ha reducido el número promedio de días requeridos para registrar una propiedad de 35 a 22.²⁰ Los registros de tierras modernizados por el programa de Administración de Tierras registran transacciones en menos de 15 días.

Sin embargo, el gobierno aún carece tanto de una política exhaustiva de tierras como de mecanismos de coordinación interinstitucional. La estrategia de desarrollo nacional incluye indicadores sobre planeamiento territorial y tenencia formal de tierras pero no establece una política global de tierras. En lugar de ello, cada organismo y jurisdicción tiene su propio conjunto de políticas. Se ha reportado que algunas municipalidades tienen hasta 200 planes territoriales, además, los organismos gubernamentales y donantes desarrollan planes independientemente unos de otros. Las funciones de administración de tierras se determinan según el tipo de tenencia de tierra, lo que resulta en un marco legal complejo supervisado por muchos organismos. Esto genera la superposición de competencias e impide un cumplimiento eficiente. Adicionalmente, algunas secciones de políticas sectoriales más antiguas siguen siendo aplicables, complicando aún más la administración de tierras. Por ejemplo, sigue permitiéndose la titulación de tierras públicas para el cultivo de café, a pesar de las prohibiciones de otorgar títulos privados en áreas protegidas. Existen unos cuantos ejemplos de coordinación interinstitucional satisfactoria en casos en que el instrumento requiere de un manejo conjunto, sin embargo, aún resulta poco claro qué impacto han tenido estos planes en la mejora de la tenencia de tierras en Honduras.

RECUADRO 5.2 Mejorando las salvaguardas ambientales y sociales: el caso Corporación Dinant

En el 2009, la CFI otorgó un préstamo a Corporación Dinant, un gran productor de aceite de palma crudo, snacks y comida integrado verticalmente, con base en Honduras. La inversión de la CFI en Dinant fue posteriormente auditada por la Oficina del Asesor en Observancia/Ombudsman (CAO) en el 2013, luego de recibir quejas presentadas por ONGs de derechos humanos que referían que las fuerzas de seguridad de Dinant habían estado involucradas en una confrontación con grupos de agricultores armados. Tanto los campesinos como los guardias de seguridad de Dinant murieron durante las incursiones de campesinos en las plantaciones de palma de Dinant. La CAO identificó fallas en la diligencia debida ambiental y social llevada a cabo por la CFI en el momento de realizar su inversión y durante su supervisión.

El recuadro continúa en la página siguiente

RECUADRO 5.2 continuación

Mejoras y acciones correctivas: A nivel institucional, la CFI ha tomado una serie de pasos para fortalecer sus Estándares de Desempeño (particularmente con respecto a cadenas de suministro agrícola), en respuesta a las lecciones aprendidas de casos como los de Dinant. A nivel micro, y preparado en consulta con los grupos de interés, un Plan de Acción Mejorado (PAM) articula la respuesta de la CFI a la auditoría de la CAO, que se encuentra actualmente bajo implementación. El PAM busca resolver, tanto mejoras ambientales y sociales específicas a Dinant, como ciertos temas sociales, de seguridad y ambientales críticos y más sistémicos que se manifiestan en los conflictos agrarios en relación con las tierras del Valle de Aguán. Paralelamente, la CFI, con el apoyo de consultores con experiencia en resolución de conflictos y los Principios Voluntarios sobre Derechos Humanos (Consensus Building Institute y Foley Hoag), está llevando a cabo un proceso de Compromiso y Resolución de Conflictos entre grupos de interés y monitoreando el plan de seguridad de Dinant para garantizar su consistencia con los Principios Voluntarios sobre Seguridad y Derechos Humanos (PVSDH) y también asesorando acerca de los protocolos de investigación para las acusaciones pasadas relacionadas con el personal de seguridad de Dinant.

Existen, a la fecha, progresos significativos en la implementación del PAM. A nivel empresarial y por requerimientos de la CFI, Dinant ha emprendido un estudio de línea de base social para todos los sitios del proyecto, con el fin de informar mejor acerca de sus compromisos con las comunidades; además está implementando un mecanismo de gestión de reclamos y ha contratado nuevos funcionarios de enlace con la comunidad. La empresa ha actualizado sus procedimientos de seguridad siguiendo los PVSDH (revisados por un consultor en seguridad y Foley Hoag); ha contratado un Gerente de Seguridad, actualmente está en proceso de contratar un nuevo contratista de seguridad privada y ahora revisa a todo personal de seguridad nuevo siguiendo los protocolos definidos según PVSDH. La empresa ha llevado a cabo un foro de seguridad con las comunidades con el fin de crear una Evaluación de Riesgo de la Comunidad para algunos lugares y es la primera compañía en Honduras en desarmar a sus guardias de seguridad para reducir las posibilidades de un conflicto armado.

Siguiendo el proceso de diálogo con los grupos de interés conducido por Consensus Building Institute, las organizaciones campesinas, comunidades locales, Dinant y el gobierno de Honduras están profundamente comprometidos con un proceso que busca resolver temas sistémicos relacionados con la impunidad, las tierras y el desarrollo económico futuro de Aguán. El gobierno de Honduras ha expresado su apoyo para esta iniciativa y ha indicado a los más altos niveles su compromiso de encontrar soluciones para resolver los temas estructurales relacionados con el conflicto del Bajo Aguán mediante: i) la promoción del diálogo con grupos de interés clave; ii) el fortalecimiento de las competencias de los organismos de investigación para investigar crímenes de derechos humanos; iii) la clarificación y revisión de los patrones históricos de titulación de tierras en el Bajo Aguán; y iv) el diseño de programas de desarrollo socioeconómico para la región del Bajo Aguán. El gobierno está interesado en utilizar las sinergias del portafolio del Banco Mundial (tierra, municipalidades más seguras y proyectos agrícolas) para brindar apoyo a la región del Bajo Aguán.

5.4 Sostenibilidad ambiental

onduras se encuentra entre los países más afectados por eventos climáticos extremos en el mundo. Honduras es susceptible a desastres periódicos, tales como huracanes y tormentas tropicales, así como sequías cíclicas que podrían exacerbarse por la actividad humana. Más aún, la acelerada urbanización, la extensa degradación de la tierra

y desforestación, la contaminación ambiental y el inadecuado suministro de agua y saneamiento representan retos mayores para el desarrollo de Honduras. La inversión en infraestructura física e institucional y los esfuerzos continuos para fortalecer el manejo de riesgos ante desastres resultan críticos para mejorar la resiliencia al cambio climático y las amenazas naturales. Con el fin de

mitigar su vulnerabilidad inherente, Honduras debe mejorar el manejo de su conocimiento meteorológico y geológico, desarrollando en mayor medida mecanismos de evaluación de riesgos a nivel sectorial y fortaleciendo los procesos de planeamiento a nivel local y sectorial.

Vulnerabilidad ante desastres naturales

La vulnerabilidad de Honduras ante eventos climáticos extremos representa un reto mayor para su desarrollo.²¹ Honduras está formado de tres regiones geográficas principales con distintos patrones climáticos: las extensas zonas montañosas del interior, las zonas bajas del Caribe en la costa norte, y las tierras bajas del Pacífico en el sur. Son comunes las sequías y las lluvias irregulares en la región occidental, central, sur y sureste (el Corredor Seco). Las tormentas tropicales y ciclones pueden ocasionar inundaciones y deslizamientos de tierra en todo el país, pero se concentran principalmente en el noreste y a lo largo de la costa caribeña. Entre 1994 y 2013 Honduras tuvo el más alto promedio de pérdidas económicas anuales debido a desastres relacionados con el clima de todo Centroamérica, ocasionado principalmente por el Huracán Mitch.²² Si bien no ha tenido sismos frecuentes, Honduras no se encuentra libre de peligros sísmicos.²³ Los impactos naturales adversos, combinados con su alta vulnerabilidad, pueden ocasionar daños serios y de largo plazo al capital humano, social y físico, especialmente para los pobres.

Las sequías cíclicas también han tenido un impacto en las perspectivas de desarrollo del país. Los períodos secos asociados con el fenómeno de oscilación sureña de El Niño afectan las áreas oeste y del sur del país, que incluyen al Corredor Seco, y donde habita además un gran porcentaje de quienes viven en extrema pobreza en Honduras. Las pérdidas considerables de cultivos que siguen a los períodos de sequía incrementan los precios de los alimentos básicos y conducen a una aguda inseguridad alimentaria. En el 2014, el gobierno declaró un estado de

emergencia luego de una severa sequía que afectó a un millón de personas en 165 municipalidades en todo el país. Se consideró la peor sequía en afectar Honduras en 10 años.²⁴

El Corredor Seco conforma más de la mitad del territorio de Honduras e incluye algunas de las municipalidades más pobres del país, con cerca del 91.7 por ciento de la población (650,000 habitantes) viviendo por debajo de la línea de extrema pobreza.²⁵ El Corredor Seco experimenta niveles irregulares de precipitación y una temporada seca más larga, la misma que se intensifica durante los períodos del fenómeno de El Niño, cuando la lluvia se reduce entre 30 y 40 por ciento.²⁶ Los agricultores a pequeña escala y de subsistencia, así como las pequeñas comunidades rurales son los más vulnerables a estas sequías, que limitan el acceso a recursos de agua dulce y afectan negativamente la subsistencia de la población rural. La degradación de suelos es una de las causas principales de la vulnerabilidad agrícola debido a sus efectos negativos relacionados con la infiltración de agua y capacidad de retención, fertilidad, rendimiento de cultivos y resiliencia general a las sequías. Se debe diversificar, innovar y adoptar generalizadamente la agricultura climáticamente inteligente, en un esfuerzo por asegurar la triple ganancia de mayor productividad agrícola, mayor resiliencia ante el cambio climático y menores emisiones de gases de efecto invernadero; estos son pasos cruciales para que los pequeños productores agrícolas logren desarrollar resiliencia.

Urbanización

La acelerada urbanización, las altas tasas de crecimiento de la población total y la cada vez mayor concentración de asentamientos y activos en áreas propensas a desastres—compuestas por una considerable degradación ambiental—han intensificado la vulnerabilidad de Honduras ante los desastres naturales. La tasa de crecimiento de la población urbana es más alta que la tasa de crecimiento de la población nacional, 3.16 y 2.01 por ciento, respectivamente. ONU-Hábitat proyecta que para el 2025 más del 60 por ciento de la

población hondureña estará viviendo en áreas urbanas. El rápido crecimiento de las áreas urbanas ha resultado en un patrón disperso y desorganizado de desarrollo residencial. Cerca de un tercio de los habitantes urbanos vive en tugurios y no está conectado con servicios regulares, como recojo de basura y alcantarillado. La limitada provisión de servicios públicos, tales como electricidad y agua, y la falta de sistemas adecuados de drenaje elevan el riesgo de inundaciones en las áreas urbanas. Adicionalmente, la deforestación y las malas prácticas de construcción han conducido a la proliferación de asentamientos en pendientes cada vez más pronunciadas o en las márgenes del río, aumentando el riesgo de deslizamiento de tierras.²⁷

Explotación forestal y degradación de tierras

La gran degradación de la tierra y deforestación ocasionada por la explotación forestal y el desbroce de tierra para agricultura y ganadería representan retos ambientales cruciales. La disminución de cobertura forestal afecta al Corredor Seco y a los pequeños productores agrícolas, y 2 por ciento de la tierra del país fue deforestada tan solo entre el 2005 y el 2010.²⁸ La tasa de deforestación de más de 2 por ciento al año que tiene Honduras excede el promedio global. Es casi el doble del promedio de Centroamérica y una de las más altas en América Latina. Se calcula que para 1987 cerca de 750,000 hectáreas de tierra hondureña se encontraba severamente deterioradas como resultado de la práctica ganadera en áreas no adecuadas y de la agricultura de roza y quema.²⁹ Del 2000 al 2013, el área forestal del país decreció en 4.4 por ciento, o aproximadamente 486,000 hectáreas.³⁰ La deforestación afecta negativamente a los hogares rurales pobres dada la dependencia de los mismos hacia los recursos forestales, incluyendo alimentos, leña y forraje, y combustible, como sus principales fuentes de ingreso. Asimismo, daña de manera crítica los servicios ecosistémicos, tales como la fertilidad del suelo y la protección de las cuencas,

con implicaciones negativas para los hogares pobres.³¹

Agravado por la pobreza, los hogares dependen altamente de la leña, amenazando así los bosques e imponiéndose riesgos a la salud debido a la contaminación ambiental en interiores. Para el 2013, cuatro de cada cinco hogares en el 40 por ciento inferior usaba leña como su principal combustible para cocinar. La quema de combustible sólido produce altos niveles de contaminación ambiental en interiores, y el humo producido por la leña en interiores puede tener consecuencias negativas para la salud, particularmente para niños y mujeres. Las mujeres expuestas al humo en interiores tienen tres veces más probabilidades de sufrir de enfermedades de obstrucción pulmonar crónicas, como bronquitis crónica o enfisema, que aquellas que cocinan principalmente con electricidad, gas u otros combustibles más limpios.³² En el 2010, el daño asociado con la contaminación ambiental representó el 5.6 por ciento del PIB. Debido a la contaminación ambiental de interiores, esto representa un incremento de 50 por ciento del costo del 2005.

Un parte fundamental de los bosques de Honduras son áreas protegidas, pero la limitada capacidad de manejo estatal y los altos niveles de corrupción facilitan la explotación forestal ilegal.³³ La excesiva práctica ganadera y la agricultura de quema y roza, estrechamente asociada con la explotación forestal para conseguir madera, impulsan la deforestación y la consecuente vulnerabilidad ante las amenazas naturales. Se necesita una comprensión más profunda de los factores subyacentes al acelerado cambio en el uso de tierras, incluyendo el papel que juegan las instituciones locales y los derechos de tenencia de tierras en la provisión de incentivos para el uso sostenible de tierras y conservación de recursos naturales.

Seguridad del agua y saneamiento

Una serie de cuencas hidrográficas y lagos principales en todo el país se encuentran bajo presión debido a los crecientes niveles poblacionales y la escorrentía agrícola, industrial y minera. La

contaminación proveniente de desechos no tratados degrada la calidad de los recursos hídricos. En Honduras se descarga cerca de 99 millones de metros cúbicos de aguas residuales por año en cuerpos de agua sin ningún tipo de tratamiento.³⁴ Asimismo, 2.2 millones de personas no tienen acceso a servicios sanitarios mejorados, medio millón de las cuales aún practica la defecación al aire libre. Ello, acompañado de un manejo no regulado del lodo fecal,³⁵ degrada aún más los acuíferos y la calidad de la superficie acuática, con impactos adversos sobre la salud y el crecimiento económico. Tan solo en Tegucigalpa, la deficiente infraestructura de agua y los malos servicios de saneamiento cuestan alrededor de US\$135 millones por año.³⁶

La variación climática acentúa los ciclos de sequía e impacta el suministro de agua, particularmente en áreas rurales. Honduras tiene cerca de 7,000 sistemas de agua rural registrados y administrados por habitantes locales, la mayoría de los cuales enfrenta retos relacionados con apoyo posterior a la construcción. Como resultado de las sequías anuales, cerca del 28 por ciento de los sistemas de agua rurales se secan al menos una vez durante la temporada seca, y más de la mitad de los sistemas de agua rurales existentes carece de sistemas de tratamiento de agua en funcionamiento. El contar con instalaciones de almacenamiento podría mitigar los efectos de la estacionalidad, sin embargo, se han construido pocos. Si bien se ha establecido un sistema de información eficiente acerca de agua y saneamiento rural, la capacidad a nivel central y local es inadecuada para proporcionar información actualizada y consistente que guíe el proceso de planeamiento y facilite las intervenciones.

Las inversiones en agua y saneamiento no han logrado estar a la altura del ritmo del crecimiento de la población urbana. Las inversiones anuales actuales representan solo el 0.13 por ciento del PIB, con una disminución estimada de US\$350 millones entre los niveles del gasto corriente y las cantidades que se necesitan para cumplir con los objetivos nacionales.³⁷ Con aproximadamente 93 mil millones de metros cúbicos al año de

superficie de agua dulce y un promedio de disponibilidad anual de agua de casi 11,381 metros cúbicos per cápita, el país se encuentra muy por encima de sus niveles de escasez de agua. Sin embargo, Honduras utiliza menos del 9.1 por ciento de sus recursos hídricos disponibles. En Tegucigalpa, solo el 83 por ciento de la población cuenta con acceso al agua, el 70 por ciento tiene acceso a saneamiento, el 80 por ciento cuenta con acceso a gestión de residuos sólidos, y solo el 17 por ciento tiene acceso a gestión de aguas residuales. Mientras que el porcentaje de población con acceso a servicios de agua es más alto que el resto del país, los recursos hídricos en la capital no cumplen con la demanda y el déficit se calcula en 60 millones de metros cúbicos por año. La escasez es común en la temporada seca, que representa el 50 por ciento de la demanda total. Como resultado, se imponen restricciones de agua durante la mayoría de veranos, lo que interrumpe el suministro de agua e incrementa las probabilidades de brote de enfermedades transmitidas por el agua. El costo económico asociado con la falta de servicios confiables de agua y de manejo de desechos en Tegucigalpa se calcula en US\$160 millones al año o 2.5 por ciento del PIB de Honduras.³⁸

El proceso de descentralizar los servicios de agua y saneamiento se encuentra aún en curso, y el escaso progreso en esta área socava la seguridad del agua y la calidad de los servicios en las principales ciudades. Bajo las actuales leyes, las municipalidades son responsables de proporcionar servicios de agua; sin embargo, solo el 60 por ciento de la población es suministrada actualmente por un proveedor de agua descentralizado. El Servicio Autónomo Nacional de Acueductos y Alcantarillados opera aún en 13 centros urbanos y brinda servicios limitados a cerca de 1.5 millones de personas, incluyendo a 71,000 familias pobres en las áreas periurbanas de la capital. Muchos sistemas de agua están ubicados en áreas altamente vulnerables al cambio climático. El gobierno local en Tegucigalpa está en conversaciones con el gobierno central para hacerse cargo de sistema de agua y saneamiento de la capital.

BRECHA DE CONOCIMIENTO ¿Cuál es la relación entre vulnerabilidad, eventos climáticos extremos y pobreza?

La agudizada vulnerabilidad ante los eventos climáticos extremos, junto con los retos de una población urbana cada vez mayor, conforman las desigualdades estructurales que generan y sostienen la pobreza y restringen el acceso a los recursos. Sin embargo, esta relación necesita entenderse mejor para poder desarrollar una evaluación exhaustiva sobre la vulnerabilidad de Honduras, que tome en cuenta los vínculos entre las amenazas naturales y la pobreza, así como las medidas para mejorar las capacidades de superar y adaptarse de los pobres. Para mejorar la disponibilidad, cobertura y calidad de la información resulta fundamental desarrollar enfoques cualitativos y cuantitativos, con el fin de evaluar los determinantes de la pobreza, medir los efectos de los desastres e identificar las vulnerabilidades a nivel hogar, sector y nacional. Entre las áreas potenciales para desarrollar una mayor investigación pueden mencionarse las series cronológicas de datos acerca de las condiciones de riesgo, evaluaciones de impacto ante desastres, los ingresos familiares y evaluación de gastos, un índice de pobreza y un análisis de la distribución geográfica y las características socioeconómica de los pobres, entre otros.

Áreas de políticas prioritarias para mejorar la sostenibilidad ambiental

En años recientes el gobierno realizó avances clave a nivel político, legislativo e institucional, orientados a desarrollar un enfoque integrado y proactivo para la gestión del riesgo de desastres. Esto incluye adoptar políticas orientadas a reducir la vulnerabilidad del país ante los impactos de la variación climática y el cambio climático, así como un cambio gradual hacia una cultura de prevención de riesgos ante desastres. Entre los logros clave se incluyen (i) la incorporación de consideraciones para reducir los riesgos y para la mitigación en la Visión de País de 2010-2038 y el correspondiente Plan de Nación 2010-2022; (ii) la formulación de una Estrategia Nacional de Cambio Climático 2010-2038 para priorizar programas y; (iii) la realización de esfuerzos a nivel nacional para formalizar y coordinar respuestas ante desastres y capacidades de manejo de riesgos a nivel interinstitucional, tal como se refleja en el marco legal consolidado establecido a través del Sistema Nacional para Manejo de Riesgos de 2009; (iv) el fortalecimiento de competencias técnicas e institucionales para el manejo de

riesgos ante desastres y la adaptación al cambio climático en organismos clave; y (v) el despliegue de esfuerzos para promover la participación activa de municipalidades en la conducción de análisis de riesgos y en la preparación de instrumentos de planeamiento.

A pesar del progreso reciente en la mejora de los marcos para el manejo de riesgos ante desastres y adaptación climática, Honduras debería invertir más fuertemente en esfuerzos orientados a mejorar la resiliencia hacia los cambios climáticos y amenazas naturales. Honduras ocupa la posición 128 de 178 países en términos de vulnerabilidad ante el cambio climático y su disposición para mejorar la resiliencia. Entre los países más vulnerables, Honduras ocupa el puesto 30 entre los menos preparados para mejorar su resiliencia.³⁹ Resultará clave pasar de los esfuerzos reactivos a los preventivos para disminuir los costos económicos y sociales asociados con las amenazas naturales y mejorar el entorno para el crecimiento, la inclusión y la sostenibilidad. El Recuadro 5.3 identifica pasos específicos que Honduras debería tomar para mejorar su resiliencia ante desastres y el cambio climático.

RECUADRO 5.3 Medidas para mejorar la resiliencia y el manejo de riesgos ante desastres

- Desarrollar una estrategia efectiva de manejo de presupuesto que permita la rápida movilización de recursos en caso de un desastre natural, a la vez que se siga protegiendo las cuentas fiscales. Cuando ocurra un desastre, Honduras tendrá que movilizar sus recursos rápidamente sin hacer peligrar su estabilidad fiscal. Una estrategia de protección financiera que combine una serie de instrumentos en un enfoque multi-riesgo podría ayudar al país a satisfacer sus necesidades financieras y a manejar su volatilidad fiscal. La estrategia debería incorporar: (i) asignaciones y reservas de presupuestos, (ii) crédito contingente, e (iii) instrumentos de transferencia de riesgo.
- Mejorar el manejo del conocimiento meteorológico y geológico, sistemas de alerta temprana e información climática para apoyar la toma de decisiones informada. La reducción de riesgos eficiente y las políticas de adaptación al cambio climático deben basarse en información confiable. La mejora de los sistemas de monitoreo, pronóstico y alerta temprana, y la generación de la base de evidencia requerida para variación climática y cambio climático conformarían pasos importantes en esta dirección. También debería fortalecerse la capacidad de monitoreo y de procesamiento de las amenazas geológicas. Esto requeriría del fortalecimiento de las redes de observación existentes, así como la consolidación de la sostenibilidad financiera del recientemente establecido Centro Nacional para los Estudios Atmosféricos, Oceanográficos y Seísmicos, así como la mejora de otros mecanismos de coordinación, enfocándose en información climática y geológica.
- Evaluar y reducir la vulnerabilidad estructural de los activos públicos. Al enfocarse en las dimensiones estructurales de la resiliencia, conduciendo evaluaciones de riesgo sobre infraestructura pública, incluyendo escuelas y otros edificios públicos, se identificarán vulnerabilidades y se mejorará la mitigación de riesgos. Al mismo tiempo, debe mejorarse la capacidad para comprender la vulnerabilidad de la infraestructura, así como la eficiencia para incorporar esta información en la toma de decisiones a nivel nacional.
- Fortalecer los procesos de planeamiento a nivel territorial y sectorial para integrar mejor los criterios de reducción de riesgos y de planeamiento de uso de tierras. El manejo eficiente de riesgos ante desastres y la reducción de la vulnerabilidad requerirán esfuerzos sustanciales para desarrollar capacidades de planeamiento estratégico a nivel local y sectorial. La integración de estrategias de manejo de riesgos dentro de instrumentos de planeamiento ayudará a reducir las vulnerabilidades asociadas con el uso ineficiente de tierras, el mal manejo del agua y las prácticas de construcción inapropiadas. Esto podría complementarse con esfuerzos para incorporar un mejor manejo de riesgos ante desastres y criterios de adaptación al cambio climático en los procesos de inversión pública.

Notas

1. Banco Mundial (2015b).
2. Más del 90 por ciento del presupuesto para educación se usa en pagar salarios, mientras que la inversión en el sector nunca ha sido superior al 1.5 por ciento de PIB.
3. Acuerdo de Derecho de Giro (Stand-by Arrangement) AFMI 2014.
4. Banco Mundial (2011a).
5. LAPOP (2012).
6. Arnson, C. y E.L. Olson. (2011). *Organized Crime in Central America: The Northern Triangle*. Wilson Center Reports on the Americas No. 29.
7. Seguridad, Justicia y Paz <http://www.seguridadjusticiaypaz.org.mx>.
8. En base a información del Departamento de Seguridad Nacional, tal como se registra en <http://www.pewresearch.org/fact-tank/2014/07/01/dhs-violence-poverty-is-driving-children-to-flee-central-america-to-u-s/>.
9. Oficina contra la Droga y el Delito de la ONU (2007). *Crime and Development in Central America: Caught in the Crossfire*. Oficina contra la Droga y el Delito de la ONU (2012). *Transnational Organized Crime in Central America and the*

- Caribbean: a Threat Assessment*; Banco Mundial (2011a).
10. Banco Mundial (2011a).
 11. IUDPAS, *Observatorio de Muertes Violentas de Mujeres y Femicidios*, enero-diciembre 2012.
 12. Tabulaciones del Banco Mundial en base a información de la encuesta ENDESA 2011-2012.
 13. Cattrachas (2013).
 14. Tabulaciones del Banco Mundial en base a información de la Encuesta de Salud Reproductiva.
 15. De Hoyos, Gutierrez y Vargas (2015).
 16. Azevedo et al (2012).
 17. Caceres et al. (2014). Mejora de la Gobernanza de la Tierra en Honduras. Instituto de la Propiedad, Programa de Administración de Tierras de Honduras and Banco Mundial.
 18. USAID. Honduras - Property Rights and ReFuente Governance Profile (consultado el 12 de junio de 2015).
 19. Merrill T. (1995). Honduras: A Country Study. Washington, DC: GPO for the Library of Congress.
 20. *Doing Business in Honduras*. Banco Mundial (2015). Disponible en: <http://www.doingbusiness.org/data/exploreeconomies/honduras/>.
 21. Kreft et al. 2015.
 22. Kreft et al. 2015.
 23. Honduras no ha sido afectado con frecuencia por sismos. Sin embargo, el país sufrió un terremoto de magnitud 7.1 el 28 de mayo de 2009 donde murieron 7 personas y que causó pérdidas estimadas en US\$100 millones (EM-DAT 2013). Los modelos de riesgos probabilístic estiman pérdidas asociadas con un evento de un periodo de retorno de 500 años en aproximadamente US\$2.2 mil millones, lo que representa el 6.3 por ciento del PIB y una pérdida anual promedio equivalente a US\$35.5 millones (0.103 por ciento del PIB de 2013) (CCRIF SPC, 2014).
 24. COPECO (2015).
 25. Gobierno de Honduras (2013). Propuesta del gobierno de Honduras al Programa de Agricultura y Seguridad Alimentaria Global.
 26. SERNA, FAO (2014).
 27. Gencer (2013).
 28. FAO (2012).
 29. GFDRR (2010).
 30. Hansen et al. (2013).
 31. SIDA (2006).
 32. Organización Mundial de la Salud (2006).
 33. Ribot y Larson (2007). The poverty of forestry policy: double standards on an uneven playing field. *Sustainability Science*.
 34. FOCARD-APS-Diagnóstico regional acerca del manejo de aguas residuales y excremento en Centroamérica y República Dominicana (2013).
 35. LationSAN (2013) reporte de la subregión Centroamérica, Cuadro 4.
 36. Banco Mundial (2012b).
 37. Banco Mundial (2013a).
 38. Banco Mundial (2012b).
 39. Índice de Adaptación Global, ND-GAIN.

Capítulo 6

Haciendo balances y viendo prioridades a futuro

6.1 Desafíos para la reducción de la pobreza

Honduras es uno de los países más pobres del hemisferio occidental. La tasa de pobreza de Honduras alcanzó casi el 65 por ciento en el 2013 y la tasa de pobreza extrema estuvo cerca del 43 por ciento. Con casi una persona de cada cinco viviendo con menos de US\$1.90 al día, Honduras es el segundo país más pobre de América Latina y el Caribe. Casi el 80 por ciento de la juventud hondureña (población menor a 15 años) vive en pobreza y aproximadamente uno de cada cuatro niños en Honduras está desnutrido, lo que tiene implicaciones negativas para sus capacidades de aprendizaje y de generar ingresos a futuro.

Las altas tasas de pobreza de Honduras son el resultado tanto del bajo crecimiento per cápita como de la gran desigualdad, que se perpetúan por la volatilidad macroeconómica y la alta exposición a las amenazas naturales. Estas dinámicas negativas continuarán profundizándose y perpetuarán la pobreza intergeneracional, a menos que se establezcan políticas ambiciosas y bien diseñadas, además de intervenciones con objetivos seleccionados que puedan romper esos ciclos que se refuerzan mutuamente y que han mantenido a Honduras atrapado en un equilibrio de bajo crecimiento durante décadas. Para informar la discusión acerca de dichas políticas, se debe entender las características claves de Honduras y sus dinámicas sociales y económicas.

• *En primer lugar*, la pobreza en Honduras no solo es alta sino también persistente. A pesar de las limitaciones de la información, tanto los indicadores cuantitativos como cualitativos revelan el modesto progreso alcanzado en reducción de la pobreza a lo largo de las

décadas pasadas. En 1960, el ingreso per cápita de Honduras (en términos de US\$ actuales) era de 5.6 por ciento del ingreso per cápita de EEUU y 13.5 por ciento del ingreso per cápita promedio del grupo de Países con Altos Ingresos del Banco Mundial. En el 2014, estos mismos indicadores eran de 6.2 por ciento y 4.3 por ciento, respectivamente. En otras palabras, en 1960 Honduras ya se encontraba bastante rezagado en relación a los comparadores estándar, y su ingreso per cápita se ha desviado del de esos países ricos a lo largo de los últimos 55 años.

- *En segundo lugar*, han surgido dos retos en los últimos 15 años: el crimen y la emigración. Estos retos han creado ciclos que se refuerzan mutuamente y que contribuyen con un equilibrio de bajo crecimiento, las altas tasas de criminalidad y los elevados flujos emigratorios. Las altas tasas de criminalidad—Honduras generalmente lidera el mundo en homicidios per cápita, con 67 homicidios por 100,000 personas en el 2014—afectan negativamente el clima de inversión y obstaculizan el crecimiento. Por otro lado, el bajo crecimiento limita la capacidad de la economía para generar oportunidades económicas para la población, alejando la criminalidad. El bajo crecimiento, además, incentiva la emigración y las remesas. Si bien las remesas tienen un impacto positivo sobre la pobreza, los análisis sugieren que también afectan la oferta laboral (es decir, a través de reservas salariales más altas) e impulsan la apreciación de la tasa de cambio real, reduciendo la competitividad y ralentizando el crecimiento. Tanto las altas tasas de criminalidad como los elevados flujos emigratorios son retos relativamente recientes. Según la información recaudada para el

Informe de Desarrollo Global del 2011, la tasa de homicidios de Honduras a comienzos de la década de 1990 estaba por debajo de 20 por cada 100,000 personas, similar al nivel de otros países centroamericanos. Sin embargo, a fines de la década de 1990 y comienzos de la del 2000, el país fue testigo de un incremento dramático en el crimen. De manera similar, los flujos de remesas en 1997, justo antes del Huracán Mitch, representaban cerca del 4 por ciento del PIB, pero desde entonces se han elevado al 17 por ciento. Si se siguen desatendiendo las fuerzas estructurales que han desacelerado el crecimiento a largo plazo en Honduras desde mediados del siglo XX podría tenerse únicamente un panorama parcial e incompleto de los retos de desarrollo que enfrenta el país.

- *En tercer lugar*, dado que el alto nivel de pobreza ha persistido por muchas décadas, es necesario observar más allá de los retos relacionados con el crimen y la migración, y comprender los impulsores que han originado este atascamiento de larga data que ha determinado el bajo crecimiento y la gran desigualdad de ingresos. A diferencia de lo que ocurre en algunos países donde la pobreza es el resultado, ya sea del bajo crecimiento o de la gran desigualdad, en Honduras ambos elementos se encuentran presentes. A lo largo del periodo 1960-2014, la tasa de crecimiento del PIB per cápita de Honduras fue de solo 1.2 por ciento, cerca de la mitad de la tasa del grupo de Países con Altos Ingresos (2.3 por ciento), y muy por debajo de la tasa promedio del grupo de Países con Ingreso Medio (3.1 por ciento). De manera similar, con un coeficiente Gini de 0.54 en el 2013, Honduras tiene la segunda tasa de desigualdad más alta de América Latina, que a su vez es una de las regiones más desiguales del mundo, y mientras que la clase media regional se amplió durante la década pasada, la clase media hondureña sigue siendo pequeña. El coeficiente Gini de Honduras a inicios de la década de 1990 (0.56) se encontraba ya entre las más altas en América Latina, después de la de Brasil (0.59), y similar a la de

Colombia (0.56). Resulta complicado comparar con periodos anteriores debido a las limitaciones de la información, pero los cálculos sugieren que la desigualdad en Honduras tiene raíces profundas. En 1925, la tasa de alfabetismo en Honduras era de 29 por ciento, en comparación con 36 por ciento en México, 40 por ciento en Colombia y 64 por ciento en Costa Rica. Solo Guatemala tenía una tasa de alfabetismo más baja, de 15 por ciento.

- *En cuarto lugar*, abordar el tema del alto nivel de pobreza en Honduras se complica aún más en un contexto de volatilidad macroeconómica. Durante el periodo 1960-2014 la desviación estándar de crecimiento en Honduras para los grupos de Países con Ingresos Bajos y Medios, los EE.UU., y el grupo de Países con Ingresos Altos era de 44, 52, y 83 por ciento, respectivamente. La volatilidad macroeconómica tiene un profundo impacto en la pobreza porque los pobres tienden a tener medios limitados para absorber los impactos negativos y porque tales impactos, por lo general, tienen efectos duraderos tanto en el crecimiento como en la desigualdad. De hecho, existe abundante evidencia empírica que indica que la volatilidad de ingresos contribuye tanto a disminuir el crecimiento de toda la economía como a alentar conductas de adaptación entre los hogares pobres que podrían reducir sus oportunidades de escapar de la pobreza.

Bajo crecimiento

Para romper el complejo equilibrio de bajo crecimiento/alto nivel de pobreza de Honduras se necesitará abordar los retos estructurales. El análisis de las barreras para el crecimiento en Honduras han mostrado numerosas limitaciones crónicas y de larga data que han socavado el desarrollo de un sector formal dinámico en la economía, y por extensión, la generación de empleos de alta calidad:

- La ausencia de disciplina fiscal en el pasado ha llevado a una acumulación de deuda que ha

socavado el gasto y la inversión pública social, además de haber reducido la eficiencia de las inversiones privadas.

- La escasez de competencias y el limitado acceso a la escuela para una gran parte de la población—a pesar del hecho de que Honduras tiene uno de los mayores presupuestos para la educación en ALC como porcentaje del PIB—dificulta la productividad, el crecimiento y la innovación, contribuyendo a su vez a incrementar la brecha de productividad entre Honduras y sus pares.
- La infraestructura inadecuada condujo a altos costos de transporte, electricidad y telecomunicaciones, reduciendo la competitividad internacional del país.
- El acceso relativamente bajo al capital (finanzas y tierras), particularmente en el caso de las PyMEs y las actividades rurales, socavan el potencial para las oportunidades de negocios rentables y la generación de empleos.
- Un marco regulador que afecta tanto al mercado laboral (por ejemplo, altos salarios mínimos) como a ciertos mercados de productos (por ejemplo, regímenes especiales), obstaculiza la competencia en los mercados nacionales.

Gran desigualdad

Las limitaciones que afectan tanto las oportunidades como los resultados en la distribución del acceso a servicios básicos e ingresos generan obstáculos que impiden que muchos salgan de la pobreza. La falta de oportunidades resulta en que muchos niños no sean capaces de acumular capital humano. Cuando estos niños crezcan, tendrán menos probabilidades de encontrar buenos empleos y mejorar sus condiciones de vida. Asimismo, sus hijos crecerán en hogares pobres con poco acceso a oportunidades. Específicamente:

- El acceso a, y la calidad de, los servicios básicos es relativamente bajo. Aproximadamente medio millón de niños hondureños no tiene acceso a agua potable y 1.1 millón de niños no

tiene acceso a saneamiento básico. Los bajos niveles de acceso resultan alarmantes ya que estos servicios básicos afectan directamente la salud y los resultados de aprendizaje. Un cuarto de la población rural no tiene acceso a electricidad, y solo el 14 por ciento de los adultos rurales tiene una cuenta en una institución financiera formal.

- El acceso se relaciona con el ingreso familiar y la ubicación del hogar, y los niños de los hogares pobres tienen acceso limitado a servicios esenciales, tales como educación y saneamiento. Honduras ocupa la posición más baja entre los países de la región ALC en el Índice de Oportunidades Humanas (IOH), que calcula cómo las circunstancias personales, tales como estatus rural, ingreso o educación de los padres, impacta las probabilidades de que un niño acceda a los servicios necesarios para tener éxito en la vida, tales como escolaridad, agua potable o conexión a electricidad.
- Los trabajadores formales en Honduras se benefician de altos salarios mínimos y protecciones laborales; sin embargo, el 80 por ciento de los trabajadores en el país está en el sector informal y la mitad de la población depende del empleo independiente.

Honduras tiene la tasa de deserción secundaria más alta de Centroamérica debido a una combinación de alto nivel de pobreza e insuficiencia de escuelas secundarias en áreas rurales. Según el reciente *American Social Expenditures and Institutional Review* del Banco Mundial, estos resultados provienen de la limitada capacidad del gobierno de expandir sus redes de seguridad, incrementar el acceso y la calidad de la educación y los servicios de salud públicos, involucrarse en políticas activas del mercado laboral y, en general, mejorar los indicadores de desarrollo humano. Esto se debe, en parte, a los bajos retornos y al deterioro fiscal, que refrenan el financiamiento de mejoras sociales muy necesitadas. Esto recalca el hecho de que los retos fiscales discutidos en distintas secciones del informe se traducen en presiones sociales. Sin embargo, tal vez resulte más importante el hecho de que, los retos

de formulación y ejecución de presupuestos, debido principalmente a factores institucionales, disminuyen el impacto del gasto social. Por lo tanto, Honduras necesita mejorar la efectividad y eficiencia de su gasto social.

Baja resiliencia

Honduras enfrenta también retos relacionados con la sostenibilidad económica, social y ambiental.

- En el frente económico, lograr sostenibilidad fiscal resulta crítico para que Honduras levante su crecimiento y reduzca la pobreza. Honduras se benefició de la reducción de la deuda de PPME, sin embargo, su trayectoria de deuda corriente está regresando a sus niveles de deuda anteriores a PPME, y un gran porcentaje de los ingresos se asigna a servicios de deuda en lugar de a inversiones productivas en desarrollo social e infraestructura económica.
- En el frente social, la reducción del crimen se presenta como algo fundamental. Esto se debe al impacto negativo que el crimen y la violencia tienen en el clima de inversión y la asignación de inversiones, y por lo tanto en el crecimiento, así como también en el contrato social que establecen los ciudadanos con el gobierno.
- En el frente de sostenibilidad ambiental, Honduras se encuentra altamente expuesto a los impactos naturales, lo que, en combinación con su baja resiliencia, afecta a los pobres de manera desproporcionada. Algunos impactos golpean de manera masiva, pero una gran cantidad de impactos menores, incluyendo las inundaciones y las sequías periódicas, así como los repetidos brotes de roya, como la roya de café, causan también impactos acumulativos sustanciales en la producción agrícola y la pobreza. La combinación de alta exposición y baja resiliencia a amenazas naturales deja a la mayoría de hondureños expuestos a frecuentes impactos a los ingresos y al consumo. La evidencia sugiere que los

hogares más pobres son los más afectados por los desastres; el impacto sobre sus activos es por un lado más extremo y por el otro más duradero, e impide a los pobres alcanzar a los grupos más ricos.

6.2 Las profundas raíces de los retos enfrentados

El panorama que surge de esta discusión indica que la pobreza es alta y persistente, que se ve afectada por el bajo crecimiento, la gran desigualdad y los retos a la sostenibilidad, y a su vez, cada uno de estos puntos se ve afectado por temas difíciles. Cuando existen tantos factores relevantes que necesitan ser tomados en cuenta, resulta bastante complicado cualquier ejercicio para identificar qué políticas prioritarias deberían estar bajo los esfuerzos para la erradicación de la pobreza. ¿Se debería empezar por abordar los altos niveles de desigualdad de ingresos porque la alta desigualdad es en sí misma una barrera para el crecimiento y, según una tasa de crecimiento determinada, para la reducción de la pobreza? O, en lugar de ello, ¿debería enfocarse el tema en el crecimiento, debido a los bajos niveles de ingreso per cápita, y por tanto, las limitaciones de las políticas redistributivas? ¿Y qué decir de los retos en el frente de la sostenibilidad, dadas las dificultades que se presentan para desarrollar una estrategia a largo plazo sobre cimientos que no son muy sólidos? Y una vez que se toma la decisión sobre qué área necesita abordarse primero, ¿qué opciones de política deben priorizarse?

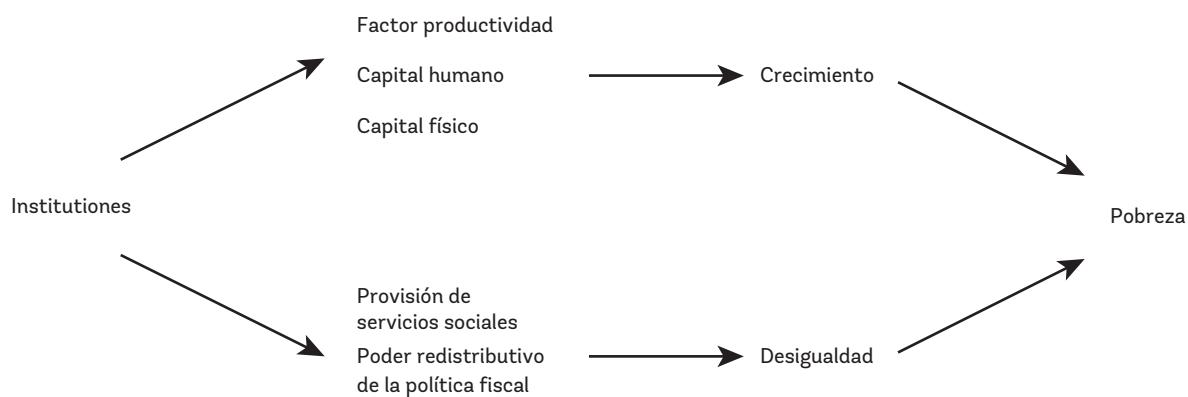
Gran parte de la discusión anterior se centró en identificar las *causas inmediatas* de la falta de desarrollo en Honduras; pero ¿existe una causa de raíz? Por ejemplo, tómese el caso de la estabilidad macroeconómica, que es una causa inmediata detrás del bajo crecimiento del país y un elemento crítico detrás de los retos de sostenibilidad económica. Lograr la sostenibilidad macroeconómica depende de la calidad de las políticas. De igual modo, los bajos niveles de educación y de capital humano obstaculizan el crecimiento

en Honduras y, por lo tanto, la tentación de recomendar mejoras en la educación. Sin embargo, los niveles de educación (particularmente considerando que el país ya gasta un porcentaje relativamente alto del PIB en educación) son el resultado del conjunto de políticas del país y de acuerdos institucionales que podrían ser problemáticos y estar evitando el progreso en este frente. Deben tomarse en cuenta también el crimen y la violencia, que aparecen como elementos clave que subyacen al bajo crecimiento y a los retos de sostenibilidad social, pero que al mismo tiempo son problemas extremadamente complejos que necesitan ser enfrentados tomando en cuenta factores como la capacidad de las fuerzas de seguridad para imponer la ley y/o del poder judicial para procesar los crímenes. En otras palabras, cuando se toman en cuenta las causas inmediatas identificadas del desarrollo en Honduras, ¿podría ser que existe una *causa de raíz* que afecta a los determinantes inmediatos?

La literatura sobre desarrollo económico destaca la importancia de la calidad de las instituciones.¹ North y Thomas (1973) arguyen que las instituciones constituyen el determinante fundamental del crecimiento que afectan el factor de productividad total, la acumulación de capital humano y la acumulación de capital físico (es decir, los tres elementos de la función de producción) y estas, a su vez, añaden ingresos y crecimiento. Shleifer y Vishny (1993) presentan un modelo teórico y evidencia empírica que es

consistente con la idea de que las instituciones débiles afectan la provisión de servicios sociales, y la evidencia las vincula con resultados relacionados con tasas de mortalidad infantil, alfabetización, bajo peso al nacer y tasas de deserción en la escuela primaria.² Rodrik (1999) estudia otros canales y presenta evidencia, proveniente de un panel de países, según la cual mejores instituciones se asocian con salarios reales más altos y un porcentaje laboral más alto en el ingreso nacional. Lindert (1994, 2004) proporciona evidencia de países de la OCDE que indica un vínculo entre instituciones y gasto público, particularmente en educación. Y Acemoglu, Naidu, Restrepo y Robinson (2015) encuentran que mejores instituciones se asocian con una mayor recaudación de impuestos como porcentaje del PIB. En resumen, la literatura existente acerca del rol que cumplen las instituciones en el desarrollo económico sugiere que la debilidad institucional puede conducir a un menor crecimiento (mediante imperfecciones en el marco regulador, inestabilidad macroeconómica, efectos negativos en la acumulación de capital humano e infraestructura pública, acceso a financiamiento y, de forma más general, ineficiencias del sector público que afectan la implementación de programas), así como a una gran desigualdad (a través de efectos de la gestión pública sobre la educación y la salud, y la capacidad redistributiva del estado). Esquemáticamente, estas relaciones se representan en la Figura 6.1.

FIGURA 6.1 Instituciones y desarrollo



Fuente: Adaptado de North y Thomas (1973) y Acemoglu, Gallego, y Robinson (2014).

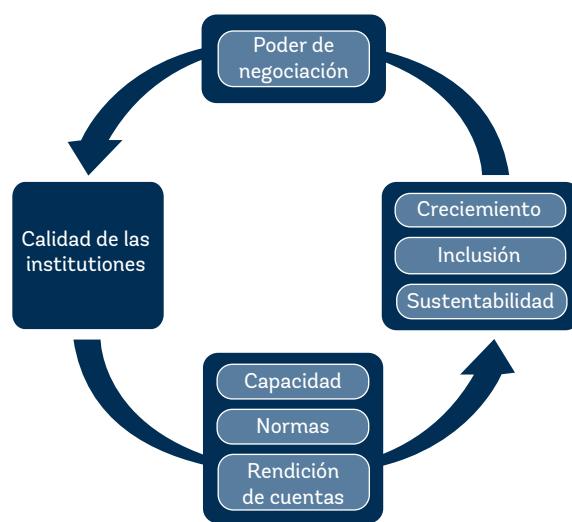
Una pregunta natural que surge en este contexto es qué significa y se entiende por instituciones y su calidad. Las instituciones, tanto definidas ampliamente como las “reglas del juego”, como definidas en particular como organizaciones, en especial en el sector público, plantean retos a los resultados de desarrollo en Honduras.³ La discusión a continuación se apoya en una definición de marco institucional que comprende nociones de: (i) normas y regulaciones formales e informales (*reglas*); (ii) la estructura burocrática que implementa e impone estas reglas (*capacidad*); y (iii) los mecanismos que hacen responsables a los organismos por sus acciones (*rendición de cuentas*). Entre las reglas se incluye tanto las leyes formales (nivel *de jure*) como las normas y regulaciones informales. La *capacidad* se refiere a la habilidad de la administración y la sociedad de funcionar y decretar las reglas; esto incluye la prestación de servicios y la protección de derechos y prerrogativas. Y, en este contexto, *rendición de cuentas* se refiere a los mecanismos que dan forma a las iniciativas, incluyendo la aplicación de sanciones (u otras consecuencias) si no se siguen las reglas debido a una falta de capacidad o debido a negligencia, por ejemplo. La configuración de *reglas*, *capacidad* y *rendición de cuentas* determina hasta qué punto el marco institucional del país conducirá hacia el crecimiento, la inclusión y la sostenibilidad.

Los resultados de desarrollo pueden, a su vez, afectar la calidad de las instituciones, creando por lo tanto un ciclo tal como lo ilustra la Figura 6.2.⁴ Esto quiere decir que la calidad institucional es *endógena* a los resultados de desarrollo. En otras palabras, la mala calidad institucional y los malos resultados de desarrollo pueden generar un ciclo que puede ser vicioso o virtuoso, y ayudar a explicar por qué tanto la pobreza como las instituciones de mala calidad pueden ser altamente persistentes en el tiempo. De hecho, existe evidencia que apunta a que las diferencias en calidad institucional explican las diferencias en resultados de desarrollo, cien años después, lo que sugiere que esto no solo se trata de un efecto importante, sino también de un ciclo que representa un reto difícil de romper.⁵ De hecho, esta es

la base para el marco conceptual del Informe de Desarrollo Global 2017 del Banco Mundial, pronto a aparecer, que identifica este ciclo de retroalimentación como una función de la estructura de poder presente en la sociedad. Esto quiere decir que el poder de negociación que tienen los distintos grupos (es decir, la clase media, los sindicatos, los grupos empresariales) de la sociedad influencia la calidad de las instituciones.

Los resultados de desarrollo influyen en el poder de negociación, presionando a las instituciones a cumplir con lo prometido; el crecimiento económico, por ejemplo, resulta en niveles de ingresos más altos que pueden incrementar la demanda de instituciones de mejor calidad.⁶ Por ejemplo, las investigaciones realizadas utilizando información de las empresas encuentran que, a medida que el crecimiento aumenta la rentabilidad de las empresas, estas son capaces de salir de aquellas áreas donde los funcionarios piden sobornos y movilizarse hacia áreas con sobornos más bajos.⁷ Por lo tanto, el crecimiento puede actuar como un factor de impulso y los sobornos más bajos como un factor de atracción. En la práctica, esto implicaría que los países podrían entrar en un ciclo donde el alto crecimiento

FIGURA 6.2 Un ciclo entre calidad de las instituciones y resultados de desarrollo



Fuente: Adaptado del marco propuesto para la IDG 2017.

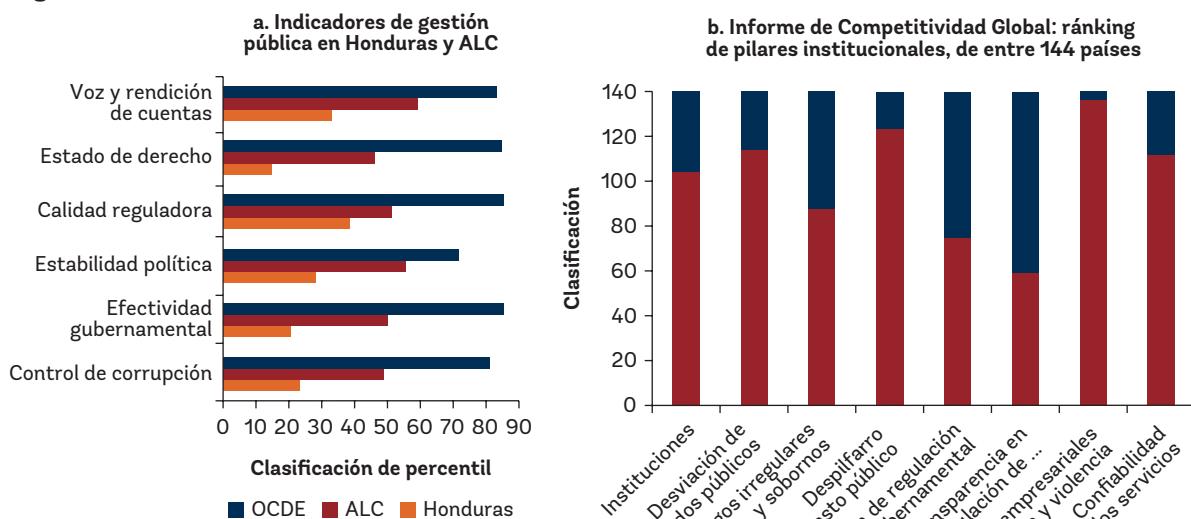
tiende a reducir la corrupción y esto redunda en mayor crecimiento, o a la inversa, que la corrupción afecta negativamente al crecimiento y que esto redunda en un incremento de estas actividades corruptas. Otro canal potencial se relaciona con la manera como el nivel de desigualdad de ingresos afecta la calidad de las instituciones. Esto se atribuye al valor de cohesión social y se captura en la importancia de una clase media considerable que demanda calidad institucional.⁸ En países con menor desigualdad de ingresos, los intereses se alinean de manera más estrecha entre los grupos.

Este DSP sostiene que la calidad de las instituciones del país es un determinante importante para los resultados de desarrollo en Honduras. Una pregunta que surge es cómo evaluar la calidad de las instituciones en Honduras; asimismo, analizar si esto puede constituirse en una explicación detrás de los retos de desarrollo a largo plazo en el país. Tal como se discutió anteriormente, la calidad institucional tiene diversas dimensiones relacionadas con las reglas establecidas, la capacidad para implementarlas, y el marco de rendición de cuentas correspondiente. Por ejemplo, los problemas relacionados con el frente regulador (sea por su calidad o porque ha sido implementado de manera inadecuada) afectan la estabilidad a nivel macro del país⁹ y, a través de este canal, al crecimiento. De forma similar, la falta de competencias en el sector público puede conducir a una inadecuada provisión de infraestructura (por ej., construcción de infraestructura incorrecta, inadecuada construcción y calidad de provisión o mantenimiento insuficiente). Esto, a su vez, puede reducir drásticamente los beneficios económicos, no solo de los proyectos individuales sino de todo el stock de infraestructura, y conducir a niveles más bajos y menos eficientes de provisión de infraestructura.¹⁰ Asimismo, las deficiencias en el funcionamiento del sistema legal (particularmente en la calidad y disponibilidad de los juzgados) que afectan la imposición del estado de derecho obstaculizan el acceso al sector financiero de las empresas, particularmente las pequeñas y medianas empresas.¹¹

Los indicadores internacionales sugieren retos institucionales en Honduras. En tres de los seis indicadores reportados por los Indicadores Mundiales de Buen Gobierno (IMBG)—control de la corrupción, estado de derecho y eficiencia del gobierno—el puntaje de Honduras se ubicó en el quintil más bajo de todo el mundo, y en uno de ellos (estado de derecho) en el decil más bajo (Figura 6.3). No existe un solo indicador, entre los IMBG, donde Honduras se ubique por encima de la media global, a pesar de que en el caso de calidad reguladora, con un puntaje de 46 por ciento, el país se encuentra cerca de estarlo. En cuanto a estabilidad política y voz y rendición de cuentas, Honduras se ubica en el tercio inferior del ranking. Si se tomara el percentil promedio de los seis IMBG como una medida agregada, Honduras estaría en el percentil 28, el segundo más bajo de ALC. Los hallazgos relacionados con instituciones débiles en Honduras no se dan únicamente en el IMBG. En su pilar de instituciones públicas, el Índice de Competitividad Global del Foro Económico Mundial (FEM) ubica a Honduras en el puesto 105 de 144 países. Honduras también tiene una baja calificación en indicadores como calidad del gasto público (127), confiabilidad de los servicios públicos (115), desviación de fondos públicos (117), y costos impuestos por el crimen y la violencia (140). Cabe notar que tanto los indicadores de IMBG como los del FEM tienen limitaciones importantes en cuanto a su capacidad de capturar los retos institucionales de un país, a pesar de lo cual, existe una correlación entre estos índices que parecen indicar la existencia de retos institucionales en Honduras.

El análisis de los cuellos de botella que impiden el crecimiento, la inclusión y la sostenibilidad destaca los temas relacionados con la calidad institucional. De hecho, la discusión acerca de los retos de desarrollo ha gravitado continuamente alrededor de temas directamente relacionados con la calidad de las instituciones (Figura 6.4). En el caso de la inclusión, por ejemplo, el limitado acceso a los servicios básicos y el acceso desigual se remontan a la ineficiencia del gasto público, tal como se discutió en el Capítulo 4.

FIGURA 6.3 Los indicadores de calidad institucional de Honduras están por debajo del promedio regional



Fuente: Indicadores Mundiales de Buen Gobierno (IMBG) (2014).
Nota: La calificación de percentil indica la posición del país entre todos los países cubiertos por el indicador agregado, donde el 0 corresponde a la calificación más baja, y 100 a la calificación más alta. Los rangos de percentil han sido ajustados para corregir los cambios a través del tiempo en la composición de los países cubiertos por el IMB.

Asimismo, los altos salarios mínimos del país podrían estar incrementando aún más la desigualdad en el país, a la vez que dañan potencialmente el aumento de más puestos de trabajo formales. Los retos por el lado del crecimiento incluyen la falta de competencias y la escasa infraestructura, dos áreas que también pueden verse afectadas por la ineficiencia del gasto público. El acceso a capital, incluyendo temas que afectan los derechos de propiedad, puede atribuirse a la debilidad del estado de derecho. Y en lo que concierne a la competencia, los regímenes y regulaciones especiales en algunos mercados parecen favorecer a los beneficiarios directos de los mismos. Con todo, estos resultados son consistentes con la discusión que surge a partir de la información proveniente tanto de IMB como de FEM. La excepción podría ser el marco regulatorio, que, según los indicadores de IMB y FEM no aparece como principal política prioritaria. A pesar de ello, la imposición de la ley es importante, y el análisis del país concluye que la débil imposición obstaculiza la eficiencia de las reglas en áreas críticas como seguridad ciudadana, lo que parece ser una limitación clave para el crecimiento y la inclusión.

Como ocurre con los ciclos relacionados con el crimen y la emigración, lograr revertir el ciclo entre las instituciones y los resultados de desarrollo es todo un reto, debido a su naturaleza que se caracteriza por reforzarse mutuamente. Si bien es cierto que es difícil presentar evidencia definitiva, este DSP sostiene que una explicación plausible para los altos niveles de pobreza podría encontrarse en la calidad de las instituciones económicas y sociales del país, la cual, según las bases de datos comparadas a nivel internacional y la evidencia específica del país, es un tema que necesita abordarse. Esta hipótesis ayudaría a explicar los numerosos factores detrás de los bajos niveles de crecimiento, los altos niveles de desigualdad y los retos de sostenibilidad. También ayudaría a explicar la persistencia de las instituciones débiles y los pobres resultados de desarrollo, en la medida que podrían encontrarse atrapados en un ciclo donde la baja calidad institucional conduce a un alto nivel de pobreza y esto, a su vez, conduce a la baja calidad institucional. Asimismo, este ciclo de instituciones débiles-pobres resultados de desarrollo podría encontrarse encima de los dos ciclos viciosos identificados previamente

FIGURA 6.4 Causas inmediatas y de raíz de los retos de desarrollo en Honduras



(alta criminalidad y bajo crecimiento / grandes flujos de emigración y bajo crecimiento), ayudándolos a ambos a perpetuarse. Por ejemplo, la baja calificación en el indicador de estado de derecho del IMG sugiere dificultades en la imposición de la ley, un área que resulta crítica para combatir el crimen. De igual forma, la presencia de retos institucionales en la provisión de servicios educativos, y por lo tanto en los resultados educativos, indicaría también dificultades en un área que parece clave para explicar los retos que surgen entre los grandes flujos de emigración y el bajo crecimiento.

6.3 Prioridades a futuro

Enfoque para la priorización

El ejercicio de priorización llevado a cabo para este análisis se fundamenta en una serie de criterios. En primer lugar, el ejercicio considera hasta qué punto las mejoras en un área en particular tendrían impactos sustanciales en la lucha contra la pobreza y el incremento del bienestar entre el 40 por ciento más pobre. En segundo lugar, este ejercicio considera el horizonte cronológico de los impactos esperados al identificar medidas que podrían generar impactos a corto y largo plazo. En tercero, se da énfasis a la

complementariedad de las áreas de las políticas, donde una oportunidad identificada en un área podría ayudar también a enfrentar los retos en otras áreas. Finalmente, el ejercicio de priorización da mayor peso a aquellas áreas donde la base de evidencia es más sólida.

Tomando en cuenta los difíciles retos de desarrollo que Honduras enfrenta, el DSP no descuenta ningún área como prioridad basándose únicamente en los criterios listados anteriormente. Dado que el análisis identificó la existencia de ciclos viciosos que se refuerzan mutuamente, se da prioridad a aquellos puntos de partida que podrían ayudar a romper dichos ciclos. La base para este énfasis proviene de haber tomado en cuenta áreas que complementan el progreso de otras áreas. De hecho, cualquier esfuerzo para informar la discusión pública acerca de las prioridades del país sería revisado si eliminase acciones que podrían ayudar a evitar consecuencias significativamente negativas. Esta consideración condujo a un enfoque de ‘instrumentos de políticas’ que podría ayudar a enfrentar los ciclos viciosos. Las prioridades identificadas también estuvieron informadas por consultas con grupos de interés y expertos en Honduras.

Instrumentos políticos y medidas complementarias

Para enfrentar los retos de Honduras se necesitará un ‘gran impulso’ a través de acciones coordinadas. Además de la necesidad de enfrentar los ciclos viciosos creados por la alta criminalidad y la gran emigración y los flujos de remesas, también debe tomarse en consideración el papel que tienen las instituciones del país en esto, a través de su impacto negativo en el crecimiento, la inclusión y la sostenibilidad, lo que genera un ciclo adicional y tal vez más complejo que podría mantener al país inmerso en un equilibrio bajo. Pero, ¿qué implica esta visión de los retos de desarrollo en Honduras para la priorización de políticas?

El análisis sugiere tres implicaciones para identificar las prioridades a futuro.

- La primera es la necesidad de atacar estos retos desde múltiples ángulos en lugar de desde una única dirección; de no ser así, la estrategia estaría ignorando la naturaleza propia de los distintos ciclos que tienden a reforzarse mutuamente.
- Una segunda implicación es la necesidad de identificar opciones de políticas que puedan generar un ‘gran impulso’ para romper los tres ciclos.¹² No resulta muy probable que las intervenciones marginales logren romper las dinámicas de refuerzo mutuo de los diferentes ciclos.
- Una tercera implicación es que resulta crítico encontrar los recursos políticos adecuados que puedan ayudar a romper estos ciclos viciosos. Cuando el enfoque se centra en romper el ciclo vicioso instituciones-pobreza, las acciones deben orientarse hacia (i) *fortalecer el estado de derecho y el poder judicial, desarrollar las competencias estatales y mejorar el marco de rendición de cuentas*. De igual forma, cuando el foco se centra en romper el ciclo crimen y violencia-crecimiento, las acciones orientadas hacia (ii) *fortalecer la prevención de la violencia y la imposición de la ley* serán esenciales. Y cuando el enfoque se centre en

romper el ciclo migración-crecimiento, se necesitarán acciones orientadas hacia (iii) *mejorar la educación y las capacidades para competir*, de manera que el aumento del nivel salarial resultante de las altas remesas y de los cambios en la tasa de cambio real vayan de la mano de incrementos en la productividad de los trabajadores.

Con estos antecedentes, existen medidas complementarias que puede apoyar a los instrumentos de políticas. Estas medidas complementarias afrontarán retos específicos de crecimiento, inclusión y sostenibilidad. Cuando el enfoque se centre en el impulso al crecimiento, se justificarían aquellas políticas que apoyan un clima empresarial competitivo, particularmente (i) *la promoción de la sostenibilidad fiscal y la mejora de infraestructura e intermediación financiera*. Cuando el enfoque se centre en el impulso a la inclusión, las medidas complementarias incluirían (ii) *el fortalecimiento de la selección de objetivos y la cobertura de programas sociales (por ej., TMCs que ha probado ser eficientes y efectivos para la reducción de pobreza), la mejora al acceso de servicios básicos, y la promoción de políticas activas del mercado laboral*. Finalmente, cuando

TABLA 6.1 Prioridades: políticas y medidas complementarias

Instrumentos de políticas para romper o revertir los ciclos viciosos	
Medidas complementarias	
Crimen y crecimiento	<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecer la prevención de la violencia y la imposición de la ley
Migración y crecimiento	<ul style="list-style-type: none"> • Mejorar la educación y las capacidades para competir
Instituciones y resultados de desarrollo	<ul style="list-style-type: none"> • Mejorar la calidad de las instituciones mediante <ul style="list-style-type: none"> - fortalecimiento del estado de derecho y el poder judicial, - desarrollo de competencias y - mejoras en el marco de rendición de cuentas
Impulsar el crecimiento	<ul style="list-style-type: none"> • Promover la estabilidad macroeconómica, incluyendo la sostenibilidad fiscal • Mejorar la infraestructura
Promover la inclusión	<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecer la selección de objetivos y la cobertura de las transferencias monetarias condicionadas • Mejorar el acceso a servicios básicos • Promover políticas activas del mercado laboral para mejorar la adecuación entre la oferta y la demanda de la fuerza laboral, particularmente en el caso de trabajadores poco calificados
Promover la resiliencia	<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecer la prevención y el manejo de riesgos ante desastres

el enfoque se centre en el desarrollo de ganancias sostenibles de desarrollo, las medidas complementarias incluirán (iii) *desarrollo de resiliencia ante amenazas naturales*.

Para romper el ciclo de alta criminalidad y bajo crecimiento: fortalecer la prevención contra la violencia y la imposición de la ley

Honduras actualmente se encuentra dentro de una seria ola de violencia. Si bien este escenario de violencia también afecta a sus vecinos El Salvador, Guatemala, Belice y México, la situación es particularmente alarmante en Honduras. Entre el 2006 y el 2011, la tasa de homicidios del país aumentó más del doble, de una cifra ya alta de 44 homicidios por 100,000 personas a 92 en el 2011, la más alta en el mundo. Como referencia, en el 2012 la tasa de homicidios global era de 6 por 100,000. Si bien la tasa de homicidios ha caído a partir del 2011, hasta llegar a un estimado de 67 para el 2014, sigue entre las más altas en el mundo y es particularmente alta entre hombre jóvenes, incluyendo una tasa de homicidios de 130 para adolescentes mayores (15 a 19 años).¹³ Al mismo tiempo, hay un alto grado de impunidad y la gran mayoría de homicidios no llega a resolverse. El alto nivel de violencia impone altos costos económicos—en el sector público, el sector privado, los hogares privados—incluyendo pérdidas en los ingresos, costos de seguridad y costos de salud, incluso haciendo que algunas empresas tengan que cerrar sus negocios. Tiene además costos sociales significativos, con consecuencias en la salud mental, cohesión social y los resultados educativos. La reducción del crimen y la violencia produciría resultados positivos para el crecimiento, la inclusión y la sostenibilidad. Por ejemplo, al producirse menos costos de seguridad y menos casos de extorsión se incrementaría la rentabilidad de los negocios y pequeñas empresas, lo que impulsaría el crecimiento y conduciría a la generación de más oportunidades laborales.

Enfrentar el crimen y la violencia requiere de una agenda integrada. Para abordar la violencia y

el crimen se necesita elevar los costos de oportunidad del crimen a través de una mayor imposición de la ley (lo cual aumenta los costos esperados de la criminalidad) y prevención a través de mejores oportunidades (lo que reduce las ganancias de la criminalidad). Esto quiere decir que la prevención del crimen debe considerarse como un conjunto de intervenciones muy amplias que van más allá de la imposición de la ley y medidas de seguridad, de manera que se aborden las causas de raíz, incluyendo la falta de oportunidades del país. Por lo tanto, es importante conectar las intervenciones orientadas a prevenir el crimen con las causas que subyacen a la actividad criminal, abordando las percepciones de impunidad, la exclusión de los jóvenes y la pobreza general. Esto exige el desarrollo de competencias en las autoridades nacionales, regionales y locales, y el alineamiento de estrategias, así como la coordinación entre sectores, como salud, educación y justicia criminal. Las estrategias de prevención efectivas abordan múltiples factores de riesgo y atraviesan muchos niveles (individual, familiar, comunitario, social). Debido a que la violencia tiende a concentrarse geográficamente, la prevención es más efectiva cuando compromete a las comunidades y las conecta con estrategias de prevención a nivel regional y nacional. Las redes sociales a nivel comunidad pueden resultar efectivas para reducir la violencia y enfrentar las percepciones de seguridad y confianza.

Otra consideración a tomar en cuenta es que la prevención del crimen debe abordar también la necesidad de rehabilitar ciudadanos que cometan actos de violencia. Muchos ex-miembros de pandillas y ex-traficantes de drogas necesitarían ser reintegrados a la sociedad para lograr una prevención sostenible contra la violencia. Desde la imposición de la ley hasta el poder judicial, pasando por el sistema penitenciario, los programas deben centrarse en enfoques integrales con actividades de prevención, intervención y rehabilitación. Un ejemplo de programa que ha probado ser exitoso en la prevención del crimen es el Programa de Apoyo Temporal al Empleo (PATI), implementado en El Salvador. Este programa

ofrece apoyo con ingresos a individuos vulnerables en áreas urbanas, con el compromiso, por parte de los beneficiarios del programa, de participar en actividades de la comunidad y programas de capacitación para mejorar su empleabilidad y competencias empresariales. El Banco Mundial apoyó un proyecto similar de dinero por trabajo en Honduras, Generación de Empleo en Barrios Urbanos Pobres, cuyo objetivo fueron jóvenes en riesgo y cabezas de familia desempleadas de hogares con niños pequeños. Este proyecto incluyó además un número de capacitaciones en prevención del crimen y la violencia, así como desarrollo de capital humano, incluyendo resolución de conflictos y preparación para empleo. Este tipo de programas tiene el efecto de incrementar el costo de oportunidades de afiliación a un grupo criminal al aumentar tanto el ingreso actual como el potencial ingreso a futuro para quienes se afilian. Las evaluaciones del impacto inicial en El Salvador muestran que PATI contribuyó a disminuir los niveles de criminalidad en las comunidades donde fue implementada.

Para romper el ciclo de emigración y bajo crecimiento: mejorar la educación y las capacidades para competir

El acceso a y la calidad de la educación en Honduras son relativamente bajos y su mejora ayudará a impulsar el crecimiento a largo plazo y la reducción de la pobreza. Los puntajes de las pruebas del país son bajos y menos de la mitad de los niños en edad de asistir a la secundaria está matriculado en la escuela. Mientras que la falta de acceso a una escolaridad de calidad exacerbaba la desigualdad y limita la movilidad intergeneracional, plantea además un reto para el crecimiento, ya que el 28 por ciento de las empresas identifica la falta de trabajadores calificados como una importante limitación, según la Encuesta a Empresas del 2010. La combinación de una poco numerosa fuerza laboral calificada y la presión ascendente en los salarios, resultado

de los altos niveles de remesas recibidas en Honduras, ha ayudado a perpetuar salarios relativamente altos para la fuerza de trabajo calificada, a pesar de que, en general, los salarios no han cambiado y los resultados laborales son pobres para el hondureño promedio. Una educación de mejor calidad y más accesible permitirá a los trabajadores hondureños adquirir las capacidades necesarias para competir para empleos de mayor productividad aliviando, por tanto, la presión de los salarios altos.

Para fomentar mejores capacidades, una de las prioridades de Honduras deberá ser mejorar la calidad de la escolaridad básica y, particularmente, enfrentar la tasa de deserción de la escuela secundaria del país. El acceso a educación primaria y secundaria de buena calidad es esencial y proporciona los cimientos necesarios para aprender habilidades más avanzadas. En el corto plazo, también es importante desarrollar competencias en la fuerza laboral actual. Algunas posibilidades incluyen capacitación vocacional para adultos, incluyendo competencias técnica e inglés, de manera que una mayor cantidad de trabajadores pueda participar en sectores comerciales calificados, abriendo la puerta a un conjunto más diverso de exportaciones, de manera que el país pueda beneficiarse de su ubicación geográfica estratégica. Como la agricultura sigue teniendo un papel prominente en Honduras y da empleo a un gran porcentaje de pobres y del 40 por ciento inferior, resulta también importante mejorar las competencias agrícolas y técnicas (por ejemplo, adoptar nuevas tecnologías para mejorar la producción, competencias técnicas requeridas para conectarse con los grandes mercados) que podrían conducir a mejores oportunidades de ingresos para los hogares rurales.

Para mejorar la calidad institucional: fortalecer el estado de derecho y el poder judicial, desarrollar competencias y fortalecer el marco de rendición de cuentas

Una pregunta central sigue siendo qué hacer para fortalecer las instituciones, comenzando

con mejorar el estado de derecho y la capacidad del estado. Para poder enfrentar la corrupción se necesita eliminar brechas en el marco de la rendición de cuentas. El Informe Institucional y de la Gestión Pública 2009 del Banco Mundial (IIG) identifica la necesidad de fortalecer el marco de rendición de cuentas del país y, particularmente, la rendición de cuentas de quienes desarrollan políticas ante los ciudadanos y quienes pagan impuestos. El IIG plantea tres recomendaciones clave que podrían significar pasos importantes para mejorar la rendición de cuentas y las condiciones de la gestión pública en Honduras: (i) mejorar la transparencia en proceso clave relacionados a políticas y toma de decisiones; (ii) fortalecer los mecanismos para hacer que rindan cuentas quienes crean políticas y toman decisiones, especialmente en aquellos casos donde hay mal desempeño; y (iii) apoyar a aquellos grupos de ciudadanos que representan intereses públicos más amplios, para que participen en discusiones acerca de políticas.

Las autoridades hondureñas han realizado una autoevaluación que identifica una serie de prioridades para combatir la corrupción y mejorar el estado de derecho. Una autoevaluación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUC), Capítulo III sobre Criminalidad e Imposición de la Ley y Capítulo IV sobre Cooperación Internacional reveló que, con algunas excepciones, el marco legal de Honduras cumple con la mayoría de las disposiciones de la CNUC relacionadas con la criminalización del soborno y con la mayoría de requisitos relacionados con cooperación internacional mediante la firma de una serie de tratados internacionales que ahora son parte de la legislación nacional.¹⁴ Sin embargo, la autoevaluación revela que los principales retos permanecen en términos de imposición de la ley. No existen muchas investigaciones, procesamientos y convicciones por crímenes como soborno interno, soborno, desfalco y tráfico de influencias. Según estadísticas del Centro Electrónico de Documentación e Información Judicial (CEDIJ) de Honduras, los tribunales de primera instancia procesaron solo 16 casos relacionados con

soborno en 2012-2014. Diez casos terminaron en convicciones y 6 en absoluciones. Durante ese mismo periodo, hubo 17 investigaciones relacionadas con enriquecimiento ilícito, pero solo uno terminó en un procesamiento. La autoevaluación identifica debilidades en el sistema de justicia criminal y falta de capacidad para conducir investigaciones sólidas y obtener evidencia como las razones principales detrás de la mala imposición de las leyes. La autoevaluación revela además que la Agencia Nacional Anticorrupción requiere de apoyo institucional y que se necesita asistencia técnica para la redacción de nuevas leyes según las brechas identificadas en el marco legal, así como también desarrollar un sistema de registro, monitoreo y evaluación para los crímenes de corrupción, y establecer un sistema de declaración de activos habilitado con TI. Indica también la necesidad de apoyo que tiene el Fiscal General a nivel desarrollo de competencias en técnicas de investigación y auditoría forense, así como en gestión de estadísticas de crímenes por parte de las autoridades relevantes.

Para enfrentar estos retos, la autoevaluación hondureña de los Capítulos III y IV de la CNUC reveló áreas específicas para fortalecer el marco legal, regulador e institucional con el fin de mejorar la rendición de cuentas y la imposición del estado de derecho. Entre las principales brechas identificadas en el marco legal se incluyen: 1) falta de disposiciones necesarias sobre soborno transnacional de funcionarios públicos extranjeros y funcionarios de organizaciones internacionales públicas; 2) las leyes que criminalizan el tráfico de influencias no cubren “la promesa, oferta o entrega a un funcionario público de un “beneficio indebido” o “la solicitud o aceptación por parte de un funcionario público de un beneficio indebido”; 3) el código criminal no incluye una definición de soborno en el sector público; 4) la obstrucción de justicia no se define explícitamente como crimen en el marco legal; 5) la responsabilidad de los colaboradores o instigadores no está cubierta en el marco legal; 6) no existe una disposición específica que establezca la posibilidad de mitigar las penalidades en caso de cooperación por parte de los acusados; y 7) la ley

de extradición está incompleta y solo los delitos relacionados con el crimen organizado, el tráfico de drogas y el terrorismo están contemplados en la extradición de los nacionales hondureños. Al mismo tiempo, la autoevaluación reveló brechas en la imposición de la ley, incluyendo un programa de protección de testigos que, por ley, solo es para individuos que han aparecido en la corte y excluye a aquellos que están en las etapas preparatorias del juicio.

La simplificación administrativa también puede ayudar a mejorar el estado de derecho. Los pagos por sobornos son el resultado de una gran cantidad de factores y de circunstancias nacionales que alimentan la corrupción, en lugar de una variable de política que puede cambiarse a voluntad de quienes formulan las políticas.¹⁵ Una de las hipótesis, conocida en la literatura como la hipótesis de “derechos de control”, considera la posibilidad de que existen funcionarios públicos inescrupulosos ejerciendo un control implícito en las empresas con el fin de obtener sobornos. Este control provendría de los rasgos inherentes a las complejas regulaciones (que, a su vez, puede relacionarse con la cantidad y la calidad de la regulación, sea de jure o de facto) y del poder discrecional de los funcionarios que imponen dichas regulaciones. La segunda hipótesis, conocida como la hipótesis de “engrasar las llantas”, postularía que las empresas pueden tener incentivos para sobornar a funcionarios con el fin de evitar cumplir las leyes o asegurarse contratos. En la práctica, existe evidencia de que ambas conductas están presentes en la mayoría de países con alta prevalencia de corrupción, así como también de que la actitud general del país hacia la corrupción determina fuertemente la incidencia de los sobornos.¹⁶

Para mejorar la calidad institucional se requerirá de acciones en las tres dimensiones: normas, capacidad y rendición de cuentas; es decir, se necesita desarrollar normas efectivas para impulsar el crecimiento, la inclusión y la sostenibilidad, a la vez que se desarrollan capacidades para imponer estas normas y se hace que los funcionarios rindan cuentas. Es importante revisar el marco regulador para generar incentivos que

beneficien el interés público. Pueden haber buenas normas, y sin embargo, una mala forma de imponerlas debido a procedimientos demasiado engorrosos, falta de personal calificado o mecanismos débiles de rendición de cuentas. Por ello, la simplificación administrativa, junto con una administración pública más profesional (lo que, a su vez, ayudará a mejorar la eficiencia de la capacidad del estado), podría resultar una herramienta efectiva para disminuir el costo y mejorar la eficiencia de las regulaciones, incrementando así el cumplimiento y reduciendo las oportunidades de la corrupción o la búsqueda de renta. Asimismo, resulta importante mejorar la imposición de la ley y la rendición de cuentas, por ejemplo, aumentando los esfuerzos para monitorear el cumplimiento y elevando los costos de las violaciones a la ley a través de la imposición de multas y sanciones adecuadas. Para lograrlo, resulta fundamental fortalecer el sistema judicial, por ejemplo, el aumentar las probabilidades de castigo para las dos partes que participan en acuerdos corruptos (incrementando así la expectativa del costo de entrar en un acuerdo de ese tipo) probablemente conducirá a niveles menores de corrupción.

Políticas complementarias para apoyar los instrumentos de políticas

Para enfrentar los retos de Honduras se requeriría también ver más allá de los ciclos y enfocarse en políticas que fomenten el crecimiento, la inclusión y la sostenibilidad. Los instrumentos de políticas, identificados como puntos de acceso para abordar los ciclos, pueden complementarse con medidas orientadas a (i) reavivar el crecimiento económico; y (ii) fomentar la inclusión. Debe notarse que este tipo de políticas estaría totalmente justificado no solo por su impacto estable en la reducción de la pobreza y la prosperidad compartida, sino también por el impacto que tiene en las dinámicas de desarrollo identificadas en el país; así, un mayor crecimiento ayudaría a que haya menor criminalidad y menor presión migratoria, lo que a su vez aumentaría el crecimiento futuro, y con mayor crecimiento y

menor desigualdad se crean mejores instituciones y esto, a su vez, genera un crecimiento aún mayor. Una menor desigualdad contribuiría también a lograr menores tasas de criminalidad. De hecho, Fajnzylber, Lederman, y Loayza¹⁷ (2002) presentan evidencia empírica que sugiere que, a pesar de que la inercia criminal es bastante significativa, las disminuciones en la desigualdad de ingresos reducen las tasas de criminalidad (esto además de los impactos favorables en los niveles de criminalidad que tiene el crecimiento económico). Resulta interesante que uno de los efectos secundarios de la menor desigualdad, ocasionada por una menor tasa de criminalidad, sea menores flujos migratorios.

¿De qué políticas cabría esperarse un mayor impacto sobre el crecimiento a mediano plazo? La discusión en este informe sugiere que no existe respuesta trivial ante esta pregunta, pero que resultaría clave para el crecimiento enfrentar los cuellos de botella que trascienden varios sectores. Por ejemplo, el impacto que la inestabilidad macroeconómica del 2012 y del 2013 tuvo sobre el clima de inversión recalca la necesidad de garantizar la sostenibilidad fiscal como una condición necesaria, pero no suficiente, para revitalizar el crecimiento económico. El logro actual de una posición fiscal más sólida, que se sostenga a mediano y largo plazo, establecerá las bases para el progreso en la prestación de servicios, el crecimiento y el empleo. Los déficits fiscales y la ralentización del crecimiento económico desde la crisis del 2009 han incrementado la deuda pública, alcanzando niveles preocupantes y posiblemente afectando las decisiones de inversión. Si bien las autoridades han dado recientemente grandes pasos para reducir el déficit fiscal, la consolidación fiscal requerirá reformas adicionales que mejoren el manejo financiero público y reequilibren los gastos del gasto corriente hacia el gasto de capital. La reducción de los gastos fiscales en el sector energía también impulsará la posición fiscal, y en este sentido el actual entorno de bajos precios del petróleo no brinda oportunidades para impulsar una reforma de precios de electricidad. Al mismo tiempo, existe un ámbito

para la movilización de ingresos fiscales adicionales, mejorando la administración fiscal y de aduanas y reduciendo las exenciones tributarias que representan un gran porcentaje del PIB.

De cara a generar un crecimiento sostenido y facilitar una mayor inserción dentro de los mercados globales, resulta importante enfrentar las limitaciones que representan los servicios de infraestructura costosos y de baja calidad. Como se mencionó, se garantiza un enfoque en el sector energético. Los objetivos clave incluyen: (i) mejorar los precios de la energía y los mecanismos de eficiencia energética, como modernizar la matriz energética con el fin de obtener fuentes energéticas más baratas y más limpias para reducir la predominancia de la energía térmica; (ii) mejorar el marco legal para reducir el fraude y el robo; y (iii) fortalecer la gestión pública corporativa de la empresa de electricidad propiedad del estado, incluyendo el desarrollo de competencias en el recientemente creado organismo regulador de energía. En cuanto a transporte, se garantiza un enfoque en infraestructura portuaria y mejora de mantenimiento de carreteras—ambos puntos se beneficiarían con el desarrollo de asociaciones público-privadas que traigan consigo la participación del sector privado—lo que deberá combinarse con una mejor logística y regulaciones para reducir los tiempos de espera, a la vez que una mejora en el control y cumplimiento aduanero. Estas inversiones, si se planean y ejecutan de manera correcta, representan también una oportunidad de crecimiento en el corto plazo, brindando oportunidades de Asociaciones Público Privadas y generación de empleos.

Las medidas aquí propuestas para impulsar el crecimiento apoyarían al sector privado y ayudarían a generar más demanda de trabajo, creando así puestos de trabajo. En la medida que un entorno fiscal saludable conduce a una menor volatilidad macroeconómica, esto reduciría la frecuencia con la cual el sector privado debe absorber los impactos severos. Al reducir los costos operativos, a través de mejoras en el sector energía y transporte, se impulsará la productividad. A su vez, al mejorar la intermediación

financiera incluyendo políticas diseñadas para promover una mayor cantidad de ahorros de remesas en el sector financiero formal, se espera que aumentarán los ahorros en general; asimismo, la mejora en el acceso al financiamiento beneficiará particularmente a las PyMEs y las empresas jóvenes, fuente de un porcentaje desproporcionado de generación de empleo en Honduras. Cabría esperar entonces que estas medidas, en combinación con los instrumentos de políticas diseñados para enfrentar los ciclos de crimen, emigración e instituciones identificados anteriormente, promoverían un mejor clima de inversión y conducirían a una mayor generación de empleos por parte del sector privado.

El reto de fomentar la inclusión no puede esperar a los efectos indirectos del crecimiento y la generación de empleo. Como se mencionó anteriormente, el 80 por ciento de los niños hondureños vive en pobreza y la mayoría no termina la secundaria. Existe sólida evidencia que apunta a que los programas de asistencia social actuales (TMC) están logrando un impacto en la reducción de la pobreza y deberían ampliarse para cubrir a todos los que viven en pobreza extrema y son elegibles. A largo plazo, los esfuerzos orientados hacia la inclusión necesitan el apoyo de los servicios básicos de buena calidad que empoden- ren a la población con estos activos, tanto para crear como para aprovechar las oportunidades. Además de prestar atención a la educación y a las competencias, que ya se ha notado, reducir la desnutrición infantil debería figurar como alta prioridad. Una sólida inserción en los mercados laborales es la mejor apuesta para lograr la inclusión social. Esto requeriría de una política activa del mercado laboral que, en lugar de enfocarse en salarios mínimos, enfatice en lograr que los mercados funcionen, abordando temas de información, competencias a medida y vinculándolos con la generación de empleos. Los salarios mínimos, en línea con el mercado, podrían tener el potencial de liberar inversión y producción en sectores de alta productividad y contribuir a asignar mejor los recursos en la economía. El enfrentar problemas de competencias e informa- ción puede ser un conducto para mejorar las

oportunidades de empleo para los jóvenes y los pobres, así como ser una medida compensatoria para el crimen y la violencia.

Existe también la necesidad de medidas que se enfoquen en abordar la vulnerabilidad. Para ello, resultará crítico que Honduras siga desarro- llando resiliencia ante desastres naturales, en la medida que se espera que estos aumenten en fre- cuencia y severidad con el cambio climático. Ya existe una amplia agenda implementándose cuyo fin es desarrollar instituciones y mejorar la infraestructura y el planeamiento a nivel local. Se necesita brindar una mayor atención, sin embargo, al impacto de los eventos naturales de “menor envergadura” que afectan las vidas de los pobres de manera localizada pero dramática. En este sentido, la capacidad de los hogares de manejar el impacto de los desastres naturales puede mejorarse vinculándolos con mecanismos de ahorro y aumentando la disponibilidad de instrumentos de financiación, tales como el seguro agrícola. Adicionalmente, un mejor manejo de recursos naturales, particularmente el agua, puede ayudar a proteger los hogares y la producción agrícola de los efectos de las sequías. Esto es particularmente crucial en el Corredor Seco, un área del país caracterizada por tener entre 4 y 6 meses sin lluvias y poca disponibili- dad de agua.

Conclusión

Honduras es un país con un gran potencial; des- atar estos potenciales impulsará la creación de mayores oportunidades para sus ciudadanos. Su población es joven, el país es rico en recursos naturales, está bien ubicado geográficamente y está abierto al comercio, y ya atrae altos influjos de inversión privada. Sin embargo, es también un país que enfrenta retos a largo plazo y urgen- tes, particularmente, un ciclo de débil capaci- dad institucional y bajo desarrollo que se refuerza mutuamente y que subyace bajo otros ciclos que también se refuerzan mutuamente: el de bajo crecimiento y alta criminalidad y gran- des flujos migratorios. Para enfrentar estos ciclos la agenda es altamente compleja y

requerirá de un compromiso a largo plazo y un alto nivel de consenso político. Las prioridades identificadas en este Diagnóstico Sistemático de

País se enfocan en romper estos ciclos para cerrar la brecha entre potenciales y posibilidades reales.

Notas

1. Lo cierto es que la literatura acerca del impacto que tienen las instituciones en el desarrollo no ha producido resultados lo suficientemente refinados como para evaluar la magnitud de los efectos de las instituciones en el crecimiento y en la desigualdad de ingresos. En algunos casos, esto se debe a las dificultades de encontrar variables exógenas que puedan usarse para instrumentar variables explicativas que midan la calidad de las instituciones. En otros, se debe a las dificultades intrínsecas al capturar las distintas dimensiones de la calidad de las instituciones. Y finalmente, existen también problemas para distinguir las diferencias entre las instituciones de jure y de facto. Sin embargo, las relaciones causales que vinculan a las instituciones con el desarrollo aparecen bien documentadas.
2. Kaufmann, Kraay, y Zoido-Lobaton (1999) encuentran que una mejora en la desviación estándar en los Indicadores Mundiales de Buen Gobierno se asocian con una disminución de entre dos y medio a 4 veces en la tasa de mortalidad infantil del país, y un incremento de entre 15 a 25 por ciento en alfabetización. Resultados similares han sido obtenidos por Gupta, Davoodi y Tiengson (2000) quienes además descubren que la corrupción tiene consecuencias adversas para las tasas de mortalidad infantil de un país, el porcentaje de niños con bajo peso al nacer en el total de nacimientos, y las tasas de deserción en escuelas primarias. Particularmente, la mortalidad infantil parece ser aproximadamente un tercio más alta en países con altos niveles de corrupción, y las tasas de mortalidad infantil y el porcentaje de niños con bajo peso al nacer es casi el doble. Las tasas de deserción son cinco veces más altas.
3. North (1994) se refiere a las instituciones como a “limitaciones ideadas por humanos que estructuran la interacción humana... conformada de limitaciones formales (por ejemplo, reglas, leyes, constituciones), limitaciones informales (es decir, normas de conducta, convenciones, códigos autoimpuestos de conducta), y sus características de imposición”. Él define las organizaciones como “compuestas de grupos de individuos unidos por algún propósito en común para lograr ciertos objetivos... [entre ellos] se incluye a organismos políticos (pore j., partidos políticos, el senado, un consejo ciudadano, organismos reguladores), organismos económicos (por ej., empresas, sindicatos, chacras familiares, cooperativas), organismos sociales (por ej., iglesias, clubes, asociaciones atléticas), y organismos educativos (por ej., escuelas, universidades, centros de capacitación vocacional)”.
4. La literatura económica aplicada por lo general considera instituciones endógenas al proceso de desarrollo, un reconocimiento implícito del ciclo de retroalimentación. Sin embargo, de manera similar a las dificultades de estimar cuantitativamente los efectos de la calidad institucional sobre los resultados de desarrollo, el cálculo de los efectos de los resultados de desarrollo en la calidad de las instituciones enfrenta los mismos retos estadísticos que limitan la capacidad para evaluar paramétricamente el impacto en la práctica.
5. Por ejemplo, Acemoglu, Gallego y Robinson (2014).
6. Alonso y Garcimartin (2013).
7. Bai et al. (2013, 2014).
8. Por ejemplo, Loayza, Rigolini, Llorente (2012) y Ferreira et al (2013). Alonso y Carcimartin (2013) argumentan que la distribución de ingresos 1) “... genera intereses divergentes entre los distintos grupos sociales, llevando a conflictos, inestabilidad sociopolítica e inseguridad”; 2) “... facilita que las instituciones permanezcan capturadas por los grupos de poder”; y 3) “reduce la disposición de los actores sociales a cooperar con acciones y favorece la corrupción y las actividades dedicadas a la búsqueda de renta”.
9. Loyza, Oviedo, y Serven (2004, 2005), Stayanath y Subramaian (2004, FMI WP04/215).
10. Ver también Estache y Kouassi (2002), Kaufmann et al (2005), Castalia (2004), Bo y Rossi (2006).
11. Love (2009).
12. Esta implicación se presentó también en el Diagnóstico Sistemático de País de El Salvador (ver Calvo-González y López 2015), el país vecino que también enfrenta ciclos viciosos relacionados con altos niveles de criminalidad y migración.
13. Observatorio de la Violencia de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras (UNAH).
14. El Banco Mundial entró en una asociación con la Oficina de las Naciones Unidas contra las Drogas y el Crimen (UNODC) en marzo del 2015 para implementar la CNUC es países seleccionados y

Honduras fue elegido como el primer país donde la asociación haría un piloto. La CNUC requiere que los estados establezcan y promuevan prácticas eficientes orientadas a prevenir la corrupción, establecer delitos penales y otros para cubrir un amplio rango de actos de corrupción, con el fin de cooperar entre ellas en todos los aspectos de la lucha contra la corrupción y para apoyarse unas a otras en la recuperación de activos robados. La CNUC es la única convención universal legalmente vinculante contra la corrupción y en muchos aspectos representa una norma aceptada internacionalmente en relación a las mejores prácticas para combatir la corrupción. La autoevaluación de la CNUC es un instrumento objetivo y

basado en evidencia para evaluar las brechas en el marco legal, regulador e institucional para combatir la corrupción. Brinda un resumen exhaustivo de las políticas, legislación, instituciones y capacidades de implementación. El Concejo Nacional Anticorrupción (CNA) es el Punto Focal nombrado por el gobierno para conducir la autoevaluación. La autoevaluación de la CNUC del Capítulo II sobre Prevención de la Corrupción y el Capítulo V sobre Recuperación de Activos Robados está por empezar.

15. Alaimo et al (2009).
16. Alaimo et al (2009).
17. Fajnzylber, Lederman, y Loayza (2002).

Anexo A

Definición de países pares

Para poder comparar el desempeño de Honduras, el análisis muestra seis grupos de países comparables, pares de América Latina, países de ingresos medios bajos, el mundo, pares estructurales y pares aspiracionales. En el caso de estos dos últimos, ambos grupos se prepararon usando la herramienta 'Find your friends', que se basa principalmente en la base de datos de la Perspectivas de la Economía Mundial (PEM).

Pares estructurales

Bajo esta clasificación, se identificó a países con características similares a Honduras usando los siguientes criterios para el periodo 2001 - 2013:

- Países con ingresos medios bajos
- Población entre 3.0 y 15.0 millones
- Que tengan litoral
- Que no sean estados frágiles
- Porcentaje de manufactura mayor a 10 por ciento

Esta clasificación presenta el siguiente grupo de países:

Pares estructurales	Población (millones)	PIB per cápita PPA (en US\$)	Participación de la manufactura (%)
El Salvador	6.4	4,992	20.4
Georgia	4.5	2,411	14.1
Honduras	8.3	3,152	19.1
Moldavia	3.6	1,608	13.6
Nicaragua	6.2	2,846	16.4
Senegal	14.5	1,395	14.2

Fuente: Perspectivas de la Economía Mundial.
Nota: Información promedio para 2001-2013.

Pares aspiracionales

Esta clasificación engloba a países que pueden usarse como buenos ejemplos de desarrollo para Honduras usando los siguientes criterios para el periodo 2001 - 2013:

- Países con ingresos medios bajos y medios altos
- Crecimiento de PIB per cápita mayor a 3.0 por ciento
- Inflación menor a 5.0 por ciento
- Clasificación de riesgo crediticio mayor a B+
- Población menor a 35 millones

Esta clasificación da como resultado el siguiente grupo de países:

Pares aspiracionales	Población (millones)	PIB per cápita PPA (en US\$)	Crecimiento del PIB real per cápita (%)	Inflación (%)	Clasificación de riesgo país
Armenia	3.3	4,471	7.5	4.6	Ba2
Chile	17.7	14,244	3.3	3.1	AA-
Honduras	8.3	3,152	1.9	7.2	B+
Letonia	2.0	14,448	5.5	4.7	BBB+
Lituania	3.0	16,385	5.9	3.0	BBB
Marruecos	33.2	4,118	3.6	1.7	BBB-
Panamá	3.8	10,632	5.3	3.2	BBB
Perú	31.4	7,806	4.1	2.6	BBB

Fuente: Perspectivas de la Economía Mundial.

Nota: Información promedio para 2001-2013.

Anexo B

Medición de pobreza en Honduras

Para medir la incidencia de pobreza, Honduras utiliza líneas de pobreza basadas en ingresos. En primer lugar, la línea de pobreza extrema o de “pobreza alimentaria”, refleja el costo de comida básica obtenida a nivel local que cumple con los mínimos requisitos calóricos. En segundo lugar, la línea de pobreza total se construye tomando la línea de pobreza extrema y sumándole un conjunto de bienes no alimenticios básicos. Los precios de estas líneas se fijan de manera distinta para las áreas rural y urbana, con el fin de tomar en cuenta las diferencias en el costo de vida. Usando la encuesta de vivienda nacional, los estimados de ingresos se construyen a nivel hogar, lo que incluye tanto ingresos laborales como no laborales. Este ingreso agregado se ajusta por un factor con el fin de corregir en caso que haya ingresos reportados por debajo de lo que en realidad son. El ingreso familiar ajustado luego se divide por el número de miembros de la familia para obtener el ingreso per cápita.

Es importante tomar en cuenta las siguientes consideraciones al momento de comparar las mediciones de pobreza en Honduras. Primero, la metodología utilizada para ajustar para no-declaración de ingresos no se encuentra claramente documentada y podría estar obsoleta. Como un gran porcentaje de hogares depende del empleo informal, incluyendo un importante porcentaje de hogares dependientes de la agricultura de subsistencia, la medición del ingreso no siempre es tan clara y directa. Segundo, se usan diferentes líneas de pobreza para las áreas urbana y rural, pero no resulta claro si existen diferencias espaciales en el costo de vida pues no hay información acerca de los precios rurales. Tercero, la tasa de pobreza se reporta como porcentaje de los hogares que viven en pobreza, no

como por cabeza. En la medida que los hogares pobres tienen más miembros, esto produce una tasa de pobreza menor que la medida por cabeza. Durante la última década, la tasa de pobreza por cabeza ha sido en promedio seis puntos porcentuales más alta que las tasas de pobreza familiar: en el 2013, por ejemplo, usando tanto la línea de pobreza extrema como moderada, la tasa por cabeza fue de 5.5 puntos porcentuales más alta que la tasa de pobreza familiar. Finalmente, el valor real de la línea de pobreza urbana podría haberse establecido muy alta al comparársele con otros países en Centroamérica, tales como Costa Rica o Panamá, que tienen un PIB per cápita más alto que Honduras. Específicamente, la línea de pobreza urbana de Honduras es equivalente a \$8.90 al día (PPA del 2011), solo por debajo de Uruguay en la región ALC.

Para medir la pobreza entre países, el Grupo Banco Mundial y sus socios han desarrollado agregados de bienestar comparables y líneas de pobreza internacionales. Las cifras producidas por las autoridades hondureñas revelan la evolución de los indicadores de pobreza definidos a nivel nacional a lo largo del tiempo. Sin embargo, las líneas de pobreza y técnicas de estimación varían entre países, lo que resulta en estimados de pobreza que no son comparables a nivel internacional. Las figuras comparables, por otro lado, permiten comparaciones y análisis comparativos a nivel internacional. Por ello, todos los análisis entre países presentados en este informe se basan en estas líneas internacionales. Para Honduras y otros países en ALC, la fuente de encuestas comparables a viviendas es el proyecto SEDLAC, un proyecto conjunto de CEDLAS, en la Universidad Nacional de La Plata en Argentina, y el Grupo Banco Mundial.

Anexo C

Los resultados de los pobres han mejorado entre 2003 y 2013

TABLA C.1 Perfil de los pobres y los no-pobres en Honduras, 2003-2013

Características	2003				2013			
	Pobres extremos	Pobres	No-pobres	Todos	Pobres extremos	Pobres	No-pobres	Todos
Hogar								
Porcentaje en cada categoría (%)	50.9	70.0	30.0	100.0	48.2	70.1	29.9	100.0
Ingreso per cápita diario (PPA en US\$ del 2005)	1.8	2.6	13.3	6.4	1.7	2.6	13.3	6.4
Tamaño de promedio del hogar	5.7	5.5	4.0	5.0	5.0	4.8	3.7	4.4
Edad promedio del jefe de familia	46.6	45.8	43.6	45.0	49.2	49.1	49.2	49.2
Hogares con una jefa de familia mujer (%)	22.3	23.5	21.6	22.8	32.0	33.6	32.0	33.1
Que viven en área urbana (%)	30.3	43.7	60.0	49.6	33.1	45.6	54.9	48.9
Años de educación promedio del jefe familia	2.8	3.5	6.9	4.7	3.6	4.2	7.7	5.4
Matrícula escolar (% de 12-18 años)	50.2	53.7	67.6	57.6	49.7	53.8	65.8	56.8
Matrícula escolar (% de 6-12 años)	78.7	79.8	86.5	81.3	91.2	92.4	97.1	93.3
Proporción de miembros entre 0 y 12 años de edad (%)	38.7	36.5	22.7	31.6	30.9	28.4	15.6	23.8
Proporción de miembros entre 13 y 18 años de edad (%)	13.9	14.0	11.5	13.1	15.0	14.9	11.1	13.6
Proporción de miembros entre 19 y 70 años de edad (%)	43.8	46.1	63.1	52.2	47.9	50.5	66.2	56.1
Proporción de miembros de 70+ años de edad (%)	3.6	3.4	2.6	3.1	6.2	6.2	7.1	6.5
Fuerza laboral (edades 18 - 65)								
Participación femenina en la fuerza laboral (%)	32.8	38.2	60.7	46.4	37.1	42.5	63.0	49.8
Participación masculina en la fuerza laboral (%)	91.1	91.1	92.1	91.5	92.3	91.0	89.1	90.3
Tasa de desempleo (%)	4.6	5.2	3.2	5.1	4.6	4.8	2.6	3.9
Femenina	6.4	6.9	3.6	5.3	6.9	6.5	2.9	4.9
Masculina	3.9	4.4	2.9	3.8	3.6	3.8	2.4	3.3

Fuente: Cálculos del Banco Mundial basados en SEDLAC (CEDLAS y el Banco Mundial). El estatus de pobreza se basa en líneas de pobreza oficiales.

Anexo D

Correlatos de la participación de la fuerza laboral: 2013

TABLA D.1 Correlatos de la participación de la fuerza laboral, 2013

	Rural		Urbano	
	Mujeres	Varones	Mujeres	Varones
Variable binaria de remesas (1= recibe)	-0.0875*** (0.0264)	-0.0688*** (0.0196)	-0.119*** (0.0216)	-0.0198 (0.0165)
Monto per cápita de transferencias del gobierno	-0.00251 (0.00188)	-0.00193 (0.00287)	0.000615 (0.000473)	-0.00147 (0.00136)
Tasa de homicidio del departamento	-3.81e-05 (0.000494)	-0.000368* (0.000214)	-0.000558* (0.000327)	0.000132 (0.000202)
Otro miembro del hogar está trabajando	-0.111*** (0.0305)	-0.0206*** (0.00764)	-0.0431** (0.0204)	-0.00403 (0.0105)
Primaria y menos de secundaria	0.0899*** (0.0199)	0.0162** (0.00781)	0.0643*** (0.0207)	0.0260* (0.0138)
Secundaria y más	0.303*** (0.0360)	0.0102 (0.0200)	0.195*** (0.0217)	0.0150 (0.0158)
Estado civil (1=casado)	-0.178*** (0.0202)	0.0788*** (0.0133)	-0.139*** (0.0159)	0.115*** (0.0139)
Cantidad de hijos	-0.0106** (0.00539)	0.00538** (0.00234)	-0.0140** (0.00587)	-0.000453 (0.00355)
Edad	0.0482*** (0.00641)	0.00103 (0.00295)	0.0553*** (0.00558)	0.0235*** (0.00411)
Edad al cuadrado	-0.0005*** (7.39e-05)	-0.0005 (3.44e-05)	-0.0006*** (6.42e-05)	-0.0003*** (4.86e-05)
Constante	-0.423*** (0.139)	0.922*** (0.0583)	-0.414*** (0.122)	0.428*** (0.0868)
Observaciones	2,960	2,607	3,922	2,977
R-cuadrado	0.087	0.053	0.089	0.078

Fuente: Cálculos del Banco Mundial utilizando SEDLAC (CEDLAS y el Banco Mundial) y EPHPM. Las regresiones son modelos de probabilidad lineal calculados para individuos en edades entre 25-65 años por género y área (rural/urbana). Todas las regresiones se controlan para efectos fijos por región. No hay tasas de homicidios disponibles para el 2003.

Nota: Los errores estándares robustos están en paréntesis. *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1.

Anexo E

Área de investigación emergente: ¿qué ha estado afectando los bajos rendimientos a inversiones en Honduras?

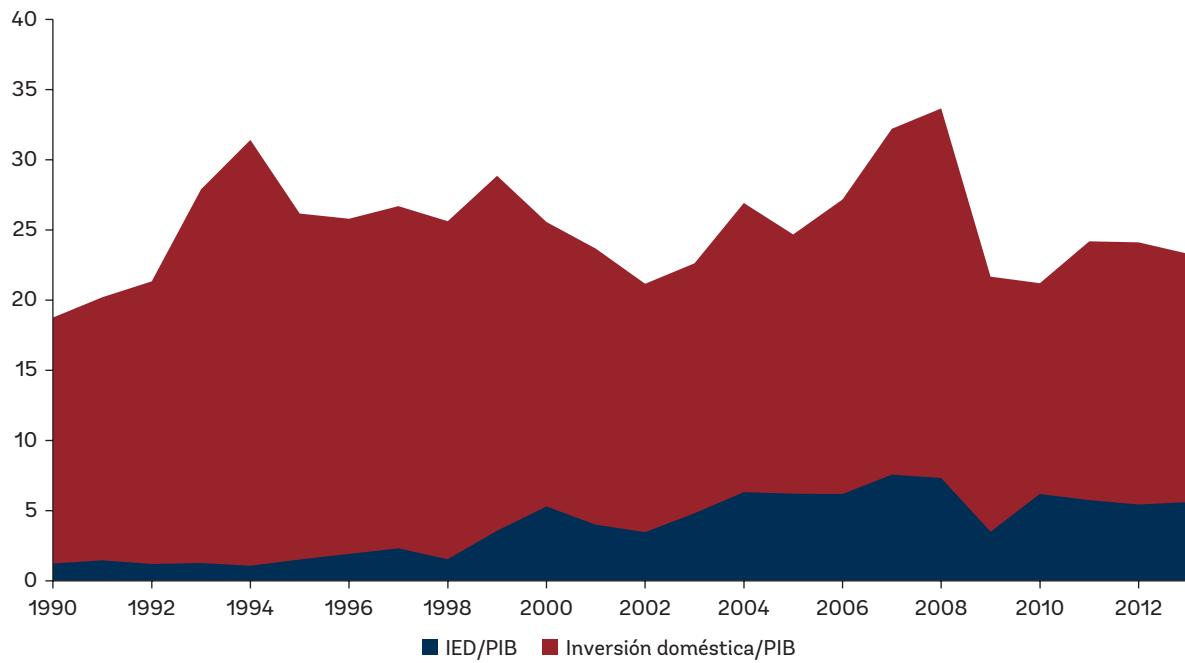
Apoyado por un gran influjo de IEDs, el ratio de inversión de Honduras al PIB ha sido consistentemente alto en relación a los estándares regionales. De 1990 a 2014, las inversiones como porcentaje de PIB promediaron 23.5 por ciento, porcentaje más alto que el promedio de ALC, OCDE y el mundo entero (22.2, 21.7 y 22.6, respectivamente). El incremento en la inversión fue impulsado por el sector privado, mientras que la inversión pública se contrajo. Los influjos de IED tuvieron un papel importante en la ampliación de las oportunidades de inversión, especialmente desde la década del 2000, impulsados por una gran inversión en infraestructura de telecomunicaciones y el sector maquila. Tanto el sector telecomunicaciones como el sector maquila representaron 53 por ciento del IED total entre el 2001 y el 2013, un total de casi US\$5 mil millones en 13 años.¹ Como resultado, el porcentaje de IED en inversión se elevó de 6 por ciento en el periodo 1990 – 1999 a 22 por ciento en el periodo 2000 – 2013.

Los altos niveles de inversión no se tradujeron en altas tasas de crecimiento económico. A lo largo de las dos últimas décadas, la inversión como porcentaje del PIB ha promediado 26 por ciento, en comparación con el crecimiento real de la producción que ha promediado solo 3.6 por ciento al año.² En contraste, en ese mismo periodo, otros países con ingresos medios bajos tuvieron tasas de inversión promedio de 23 por ciento del PIB, con una tasa de crecimiento promedio de 5.1 por ciento al año. En otras palabras, por cada unidad invertida en Honduras, el crecimiento generado ha sido menor que en economías pares. Esto representa una paradoja de alta inversión/bajo crecimiento.

Detrás de los bajos retornos de capital podrían encontrarse las ineficiencias en la asignación de inversiones a nivel sectorial y los altos costos de las inversiones. Honduras ha registrado altos niveles de inversión y grandes influjos de IED, a pesar del hecho de que los retornos a capital totales son más bajos que en otros grupos comparables. A lo largo de la década de 1990, los retornos a las inversiones se han deteriorado gradualmente (Figura A.5.1 y A.5.2) y se han mantenido por debajo del retorno promedio para Centroamérica y otros países.³ La evidencia sugiere que la asignación desacertada y en grandes cantidades de capital entre sectores, los altos costos de hacer negocios, la actividad industrial de bajo valor agregado, las cadenas de valores no sofisticadas sin acceso a mercados internacionales (con algunas excepciones, como textiles, partes automotores, y pocos más), la ineficiente inversión pública y las estructuras públicas también ineficientes, así como los limitados efectos secundarios de las inversiones en la economía estarían socavando el posible impacto de los altos niveles de inversión sobre el crecimiento en Honduras.

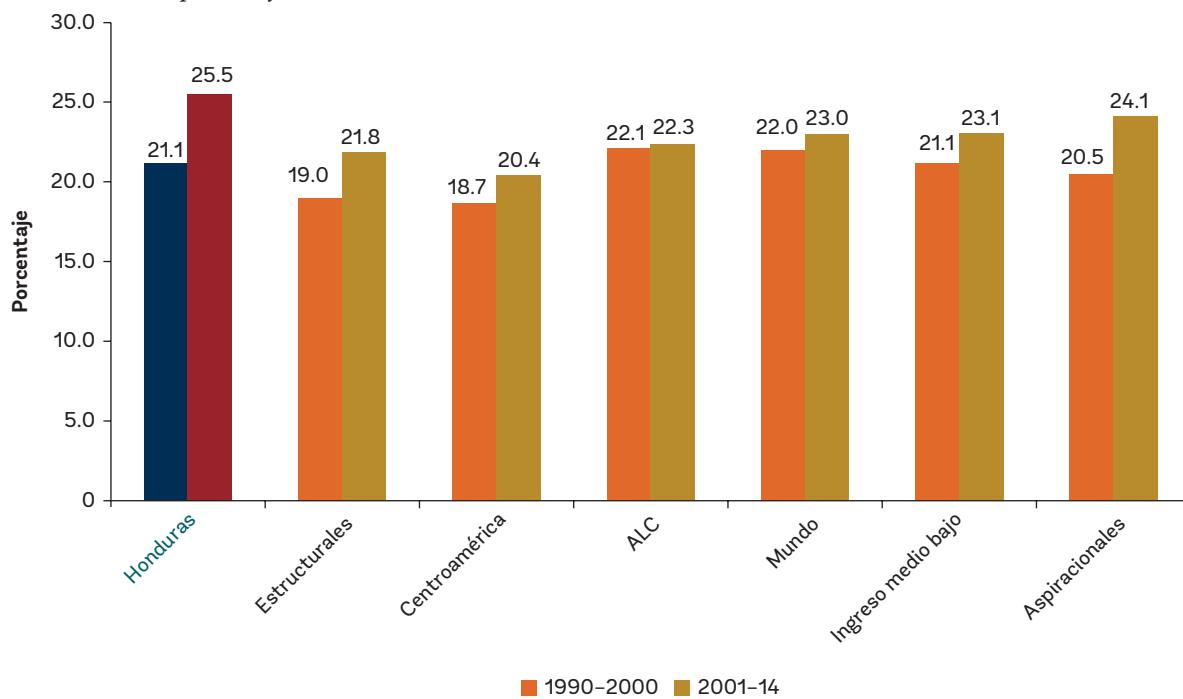
El gran porcentaje de inversión privada en construcción residencial podría estar señalando que el capital se asigna de manera errónea. Dentro del sector privado, la construcción residencial representa alrededor del 25 por ciento de la inversión total, de la cual el 20 por ciento es autoconstrucción. La importancia de la construcción residencial en Honduras destaca si se compara con otros países con los que se le puede analizar comparativamente y podría explicar el ratio más elevado de inversión en PIB. Adicionalmente, este tipo de inversión exhibe retornos a inversión más bajos en relación a la construcción comercial o

FIGURA A.5.1 La IED en Honduras se ha incrementado significativamente desde el año 2000
(Inversión como porcentaje del PIB)



Fuente: UNCTAD, Perspectivas de la Economía Mundial, cálculos del equipo del Banco Mundial.

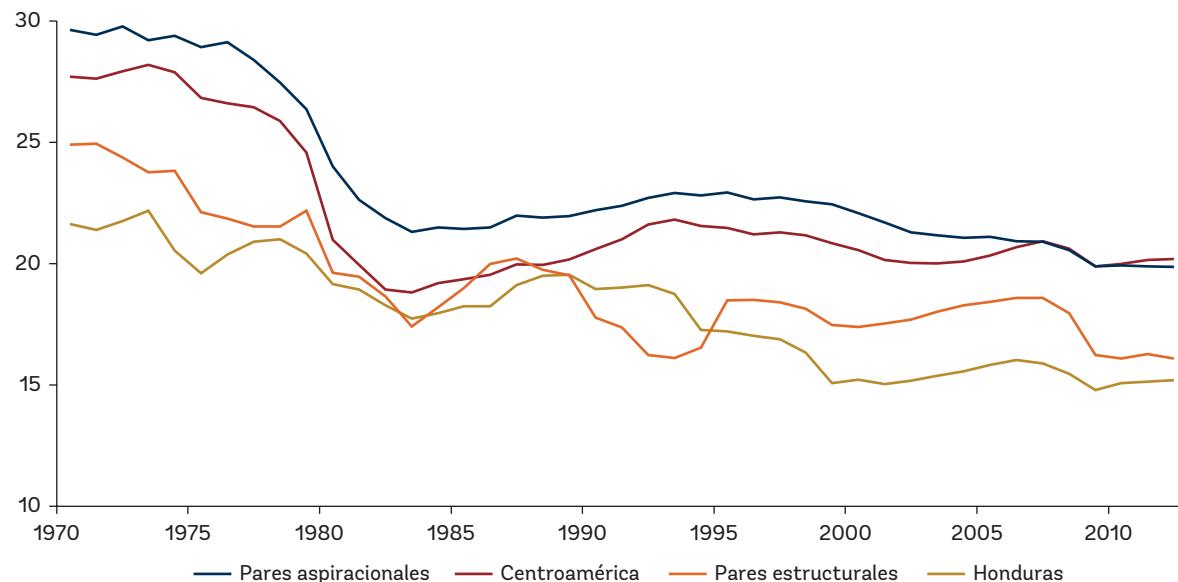
FIGURA A.5.2 La inversión como porcentaje del PIB en Honduras ha sido más alta que la de sus pares regionales
(Inversión como porcentaje del PIB)



Fuente: Perspectivas de la Economía Mundial, cálculos del equipo del Banco Mundial.

FIGURA A.5.3 Los retornos al capital han sido consistentemente más bajos en las últimas cuatro décadas

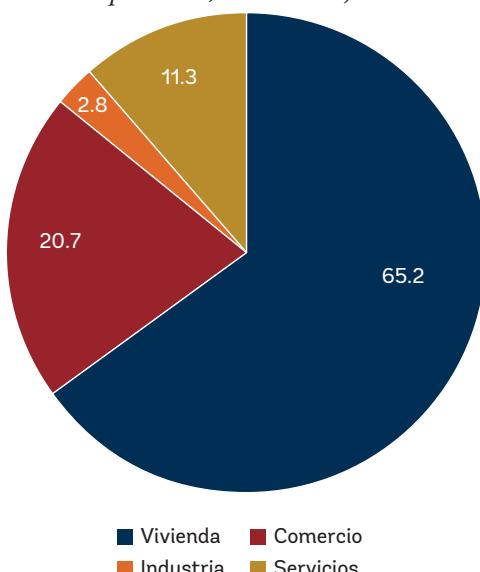
(Tasa promedio de retorno al capital)



Fuente: Indicadores de Desarrollo Global, cálculos del equipo del Banco Mundial.

FIGURA A.5.4 La inversión en el sector construcción está altamente concentrada en el ámbito residencial

(Construcción por sector, 2008 - 2013)



Fuente: Autoridades hondureñas, cálculos del equipo del Banco Mundial.

industrial, así como sectores que necesitan una proporción más alta de capital. Cuando aumentaron las compras de maquinaria y equipo en el periodo 2000-2013, se niveló la reducción del retorno a capital, lo que indicaría que los bajos retornos a capital podrían estar asociados con asignaciones inadecuadas de capital hacia la construcción residencial.

Al ajustar los niveles de inversión por paridad de poder adquisitivo (PPA), el porcentaje de inversión en PIB de Honduras disminuye, lo que indica que invertir en el país podría resultar costoso. Si bien los niveles de inversión de Honduras siguen siendo más altos que en otros países comparables, al centrar el enfoque en el precio relativo de la inversión puede observarse que Honduras podría mejorar su calidad de inversión y los efectos secundarios de la misma, no solo reduciendo las barreras para la inversión (restricciones al clima de inversión), sino

también reduciendo el precio relativo de la inversión (ver Hsieh y Klenow, 2007). ¿Por qué resulta costoso invertir en Honduras? Como se planteó en el Capítulo 3 bajo el título “Retos para la competitividad en Honduras”, los altos costos de inversión en Honduras se asocian con los bajos niveles de capital humano y temas relacionados a costos laborales, infraestructura, acceso a financiación, facilidad para hacer

negocios, seguridad y desigualdad macroeconómica y política, todo lo cual impone costos adicionales a las empresas que operan en el país. Por ejemplo, la falta de fuerza laboral calificada y los salarios relativamente costosos, así como también los altos costos energéticos en las industrias, tales como la maquila, explican en parte los bajos retornos de las inversiones en estos sectores.

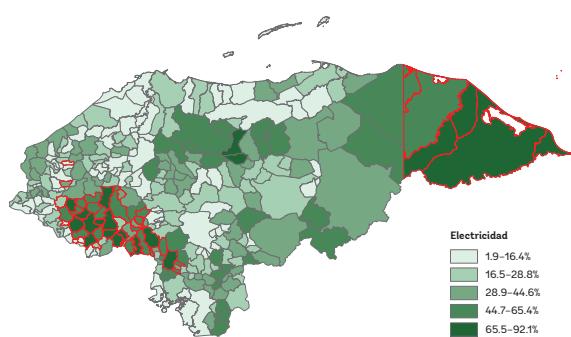
Notas

1. El IED y el crecimiento a largo plazo por lo general se correlacionan positivamente. Existe evidencia a nivel micro que apunta a externalidades positivas que emanan de las empresas de propiedad extranjera hacia las industrias locales en los países anfitriones. Carkovic y Levine (2005) han demostrado que la IED no exhibe una influencia fuerte e independiente sobre el crecimiento económico.
2. Históricamente, las fuentes del crecimiento económico han cambiado entre orientadas por el consumo y orientadas por las inversiones. Antes de la década de 1990, el crecimiento estaba liderado mayoritariamente por el consumo. A comienzos de la década de 1990 y hasta el 2009, hubo un cambio en el mercado hacia la inversión. De hecho, a lo largo de la década de 1990 y en el periodo 2000-2008, el crecimiento en las inversiones contribuyó 47 por ciento en promedio al crecimiento observado del PIB, solo 3 por ciento por encima que la década de 1980, y cerca de 26 por ciento más que la década de 1970. Más recientemente ha habido un retorno sobre el consumo, lo que ha significado el principal impulsor del crecimiento, y las remesas han jugado un importante rol en el apoyo del consumo.
3. Este análisis se confirma por el ICOR (Incremental Capital-Output Ratio) relativamente alto de Honduras, que es un índice que mide la eficiencia de la inversión: mientras más alto el ICOR, menor la productividad de la inversión. Este análisis también se vincula con la evidencia de bajos niveles de productividad en Honduras, que se confirman mediante otros estudios, incluyendo un reciente documento del FMI (ver Sosa et al, 2013).

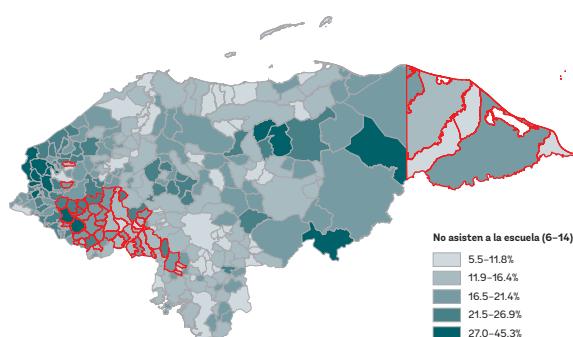
Anexo F

Mapas de acceso a servicios, 2013

MAPA F.1 Porcentaje de hogares con acceso a redes de electricidad en Honduras, 2013

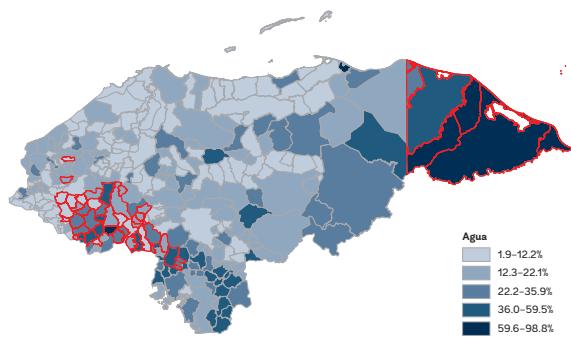


MAPA F.3 Porcentaje de niños entre 6 y 14 años que no asisten a la escuela en Honduras, 2013



Fuente: Cálculos del Banco Mundial basados en tabulaciones del censo de 2013 provistas por autoridades hondureñas.

MAPA F.2 Porcentaje de hogares sin acceso a agua corriente en Honduras, 2013



Anexo G

Regresiones acerca de la brecha de género, 2003–13

TABLA G.1 Regresiones acerca de la brecha de género, 2003–13

	2003			2013		
	(1)	(2)	(3)	(1)	(2)	(3)
Género masculino	-0.105*** (0.0132)	0.103*** (0.0118)	0.193*** (0.0129)	-0.262*** (0.0241)	-0.0371* (0.0222)	0.121*** (0.0244)
Años de educación		0.0977*** (0.00138)	0.0715*** (0.00156)		0.0972*** (0.00257)	0.0600*** (0.00292)
Edad		0.0481*** (0.00206)	0.0417*** (0.00199)		0.0370*** (0.00384)	0.0475*** (0.00375)
Edad al cuadrado		-0.000441*** (2.59e-05)	-0.000407*** (2.44e-05)		-0.000379*** (4.63e-05)	-0.000464*** (4.46e-05)
Asentamiento urbano		0.112*** (0.0143)	0.0420*** (0.0149)		0.210*** (0.0275)	-0.0362 (0.0265)
Sector formal			-0.355*** (0.0150)			-0.290*** (0.0278)
Total de horas trabajadas			-0.0147*** (0.000338)			-0.0164*** (0.000584)
Constante	2.724*** (0.0105)	1.054*** (0.0406)	2.483*** (0.0558)	2.653*** (0.0177)	1.157*** (0.0819)	1.578*** (0.108)
Indicadores Regionales	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Tipo de empleo	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Sector de actividad (CIIU 1 dígito)	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Observaciones	29,166	28,720	27,714	10,915	10,870	10,588
R-cuadrado	0.002	0.266	0.381	0.010	0.209	0.350

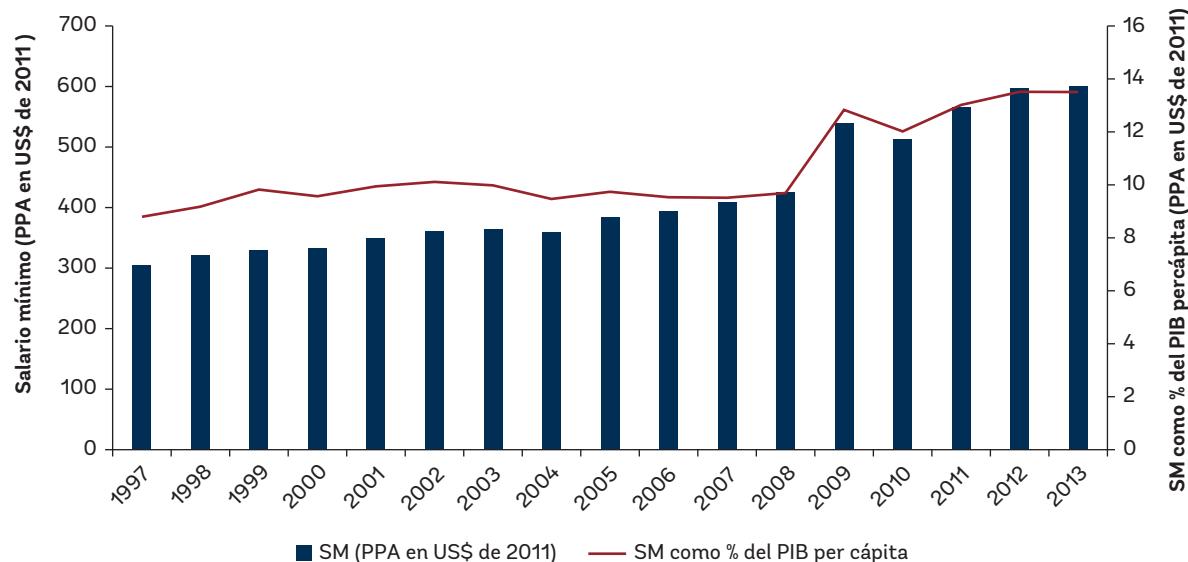
Fuente: Cálculos propios usando SEDLAC (CEDLAS y el Banco Mundial).

Nota: La variable dependiente es [el logaritmo de] el salario real por hora. Todos los controles de las regresiones tienen errores estándares robustos. La columna (1) controla el género. La columna (2) controla género, años de educación, edad al cuadrado, asentamiento urbano y región. La columna (3) controla las variables anteriores más el tipo de empleo (variables binarias de empleador, trabajadores asalariados y trabajadores independientes), variable binaria de formalidad, variable binaria de total horas trabajadas por semana y de industria del empleo. *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1.

Anexo H

Salario mínimo

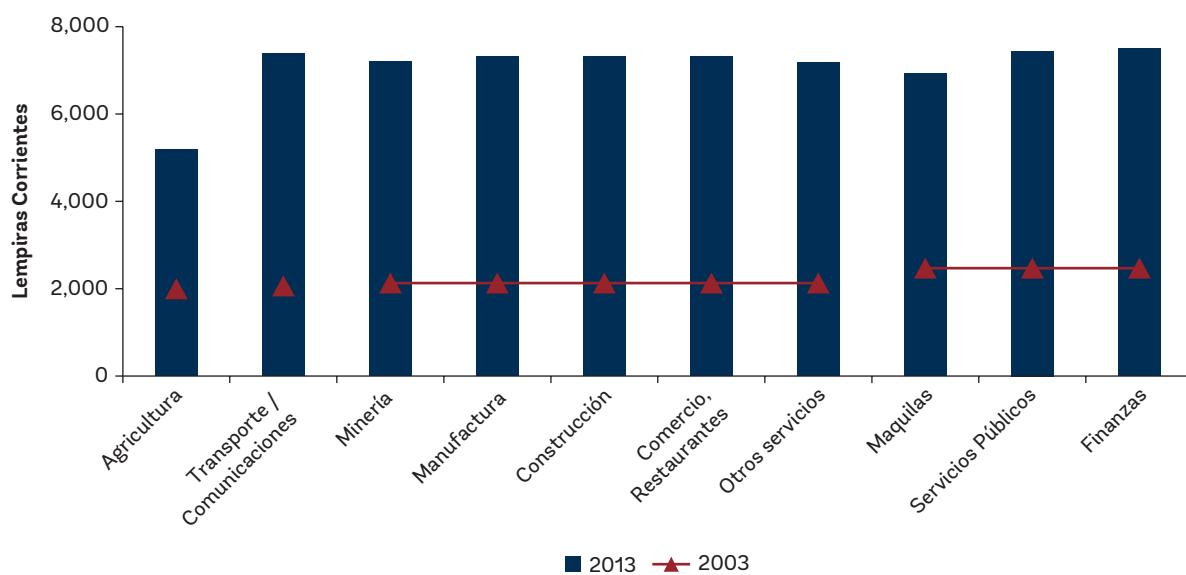
FIGURA H.1 Los salarios mínimos en Honduras ya eran altos antes del incremento observado en 2009
(Salarios mínimos como porcentaje del PIB per cápita PPA del 2011, 1997-2013)



Fuente: Cálculos del equipo del Banco Mundial usando información del Gobierno de Honduras para el salario mínimo y de los Indicadores de Desarrollo Global para el PIB per cápita.

Nota: El salario mínimo es calculado como un promedio simple de los salarios mínimos para todos los sectores y tamaños de empresas.

FIGURA H.2 Los salarios mínimos para los trabajadores agrícolas se han rezagado
(Salario mínimo para grandes empresas por sector, 2003 y 2013)



Fuente: Cálculos del equipo del Banco Mundial usando información del Gobierno de Honduras.

Nota: Para este análisis se utilizaron los salarios mínimos aplicados a las empresas grandes. Los sectores con el mismo salario mínimo en 2013 están conectados por líneas.

Anexo I

Indicadores de género del mercado laboral, 2003–13

TABLA I.1 Indicadores de género del mercado laboral por tipo de empleo

		2003			2013		
		Salario promedio por hora	Mediana del salario por hora	Participación en el empleo (%)	Salario promedio por hora	Mediana del salario por hora	Participación en el empleo (%)
Total							
Varones	Todos	2.34	1.26	83.5	2.23	1.30	76.6
Mujeres	Todos	2.37	1.36	93.5	2.48	1.46	86.8
Brecha de género	Todos	-0.01	-0.07	-0.1	-0.10	-0.11	-0.1
Tipo de empleo							
Varones	Otro	4.81	2.18	8.7	3.69	1.17	11.6
	Sector público	4.63	3.24	3.3	4.53	3.37	2.8
	Independiente	2.13	1.10	19.7	1.65	0.84	18.9
	Asalariado en una empresa grande	2.31	1.58	15.9	2.50	2.07	13.7
	Asalariado en una pequeña empresa	1.09	0.83	17.1	1.31	0.98	16.1
Mujeres	Otro	5.51	2.46	1	4.60	1.83	2.4
	Sector público	4.53	3.65	4	4.71	3.87	3.8
	Independiente	2.18	1.11	15	2.08	1.05	17.1
	Asalariado en una empresa grande	2.29	1.59	9	2.60	2.20	7.7
	Asalariado en una pequeña empresa	0.91	0.59	6	1.30	0.95	6.0
Brecha de género	Otro	-0.1	-0.1	0.1	-0.2	-0.4	0.1
	Sector público	0.0	-0.1	0.0	0.0	-0.1	0.0
	Independiente	0.0	0.0	0.0	-0.2	-0.2	0.0
	Asalariado en una empresa grande	0.0	0.0	0.1	0.0	-0.1	0.1
	Asalariado en una pequeña empresa	0.2	0.4	0.1	0.0	0.0	0.1

Fuente: Cálculos del Banco Mundial usando SEDLAC (CEDLAS y el Banco Mundial) y EPHPM.

Nota: Empresas grandes se definen como aquellas que emplean a más de cinco trabajadores.

TABLA I.2 Indicadores de género del mercado laboral por tipo de sector

		2003			2008			2013		
		Salario promedio por hora	Mediana del salario por hora	Participación en el empleo (%)	Salario promedio por hora	Mediana del salario por hora	Participación en el empleo (%)	Salario promedio por hora	Mediana del salario por hora	Participación en el empleo (%)
Tipo de sector										
Varones	Construcción y Servicios Públicos	2.31	1.50	9.7	2.80	1.71	10.8	2.24	1.52	9.3
	Servicios domésticos	1.03	0.90	0.3	1.78	1.20	0.4	1.60	1.36	0.4
	Industria	2.16	1.55	9.1	2.83	1.93	7.4	2.32	1.82	6.3
	Primario	1.61	0.81	29.5	1.88	0.81	28.2	1.55	0.73	29.9
	Comercio	3.41	1.81	9.7	3.07	1.83	9.1	2.73	1.83	10.1
	Servicios	4.07	2.48	6.6	4.52	2.75	7.5	4.02	2.49	6.8
Mujeres	Construcción y Servicios Públicos	4.02	2.58	0.6	4.67	2.31	0.5	3.41	2.66	0.6
	Servicios domésticos	0.64	0.48	3.2	1.07	0.90	3.3	1.17	0.84	3.1
	Industria	1.69	1.32	9.1	2.14	1.54	7.8	1.80	1.38	6.8
	Primario	2.15	0.91	2.5	2.71	0.88	3.5	3.64	0.96	3.5
	Comercio	2.62	1.36	11.7	2.05	1.39	12.2	2.07	1.33	14.3
	Servicios	3.47	2.46	7.9	4.25	2.89	9.4	3.56	2.64	8.8
Brecha de género	Construcción y Servicios Públicos	-0.4	-0.4	0.1	-0.4	-0.3	0.1	-0.3	-0.43	0.1
	Servicios domésticos	0.6	0.9	0.0	0.7	0.3	0.0	0.4	0.61	0.0
	Industria	0.3	0.2	0.0	0.3	0.2	0.0	0.3	0.31	0.0
	Primario	-0.2	-0.1	0.3	-0.3	-0.1	0.2	-0.6	-0.24	0.3
	Comercio	0.3	0.3	0.0	0.5	0.3	0.0	0.3	0.38	0.0
	Servicios	0.2	0.0	0.0	0.1	0.0	0.0	0.1	-0.06	0.0

Fuente: Cálculos del Banco Mundial usando SEDLAC (CEDLAS y el Banco Mundial) y EPHPM.

TABLA I.3 Indicadores de género del mercado laboral por tipo de categoría

		2008			2013		
		Salario promedio por hora	Mediana del salario por hora	Participación en el empleo (%)	Salario promedio por hora	Mediana del salario por hora	Participación en el empleo (%)
Tipo de categoría							
Varones	Formal	3.26	2.25	55.3	3.27	2.41	53.1
	Informal	2.57	1.27	65.9	2.02	1.05	63.6
Mujeres	Formal	3.28	2.25	44.7	3.55	2.74	46.9
	Informal	2.48	1.28	34.1	2.13	1.11	36.4
Brecha de género	Formal	-0.01	0.00	0.1	-0.1	-0.1	0.1
	Informal	0.04	-0.01	0.3	0.0	0.0	0.3

Fuente: Cálculos del Banco Mundial usando SEDLAC (CEDLAS y el Banco Mundial) y EPHPM.

Anexo J

Empleo, 2003–13

TABLA J.1 Niveles de empleo por tipo, sector y categoría

	2003	2013
Tipo de empleo (como % del total)		
Independiente	34.7	35.9
Asalariado en una empresa grande	25.2	21.5
Asalariado en el sector público	7.1	6.5
Asalariado en una pequeña empresa	22.7	22.1
Otros	10.3	14.1
Tipo de sector (como % del total)		
Construcción y Servicios Públicos	10.3	9.9
Industria	18.1	13.1
Primario	32.0	33.5
Minorista	21.5	24.4
Servicios	14.5	15.6
Servicios domésticos	3.5	3.5
Tipo de categoría (como % del total)		
Formal	17.4	
Informal	82.6	

Fuente: Cálculos del Banco Mundial usando SEDLAC (CEDLAS y el Banco Mundial) y EPHPM.

Nota: La formalidad se define como los trabajadores que contribuyen al sistema de seguridad social; la aplicación de la pregunta para seguridad social inicia en 2005, por lo tanto no se presentan datos para 2003. Salario se refiere al ingreso por hora del trabajo (2005 PPA dólares).

TABLA J.2 Participación de trabajadores independientes por sector y nivel de calificación

Sector	Nivel de Calificación	2003	2008	2013
Comercio	No Calificado	5.9	4.6	5.0
	Poco Calificado	4.4	4.3	5.7
	Calificado	1.3	1.3	1.7
	Todos los independientes	11.7	10.2	12.4
Construcción y Servicios Públicos	No Calificado	1.1	0.8	0.6
	Poco Calificado	1.2	1.4	1.5
	Calificado	0.3	0.3	0.4
Industria	Todos los independientes	2.7	2.5	2.4
	No Calificado	3.4	2.4	2.6
	Poco Calificado	2.2	1.9	2.2
Primario	Calificado	0.3	0.4	0.5
	Todos los independientes	5.9	4.6	5.4
	No Calificado	10.2	8.3	9.4
Servicios y Servicios domésticos	Poco Calificado	2.5	2.4	4.1
	Calificado	0.1	0.1	0.2
	Todos los independientes	12.8	10.7	13.7
Todos	No Calificado	1.8	1.4	1.6
	Poco Calificado	0.8	1.1	1.7
	Calificado	0.3	0.4	0.6
	Todos los independientes	3.0	3.0	3.8

Fuente: Cálculos del Banco Mundial usando SEDLAC (CEDLAS y el Banco Mundial) y EPHPM.

Anexo K

Salarios por nivel de calificación, 2003–13

TABLA K.1 Salarios por nivel de calificación y tipo de empleo

		2003		2013	
		Salario promedio por hora	Mediana del salario por hora	Salario promedio por hora	Mediana del salario por hora
Todos					
No calificado	Todos	1.59	0.93	1.55	0.90
Poco calificado	Todos	2.06	1.32	2.15	1.33
Calificado	Todos	4.90	3.22	3.89	2.57
Tipo de empleo					
No calificado	Sector Público	1.72	1.44	2.26	1.83
	Independiente	1.67	0.90	1.45	0.77
	Asalariado en una empresa grande	1.39	1.22	1.77	1.54
	Asalariado en una pequeña empresa	0.91	0.71	1.16	0.90
Poco calificado	Sector Público	2.43	2.07	2.74	2.56
	Independiente	2.58	1.42	2.10	1.09
	Asalariado en una empresa grande	1.73	1.48	2.07	1.87
	Asalariado en una pequeña empresa	1.04	0.81	1.31	1.00
Calificado	Sector Público	5.54	4.32	5.34	4.39
	Independiente	4.16	2.36	2.66	1.46
	Asalariado en una empresa grande	4.04	2.72	3.32	2.57
	Asalariado en una pequeña empresa	2.59	1.63	1.87	1.46

Fuente: Cálculos del Banco Mundial usando SEDLAC (CEDLAS y el Banco Mundial) y EPHPM.

Nota: Los empleadores y trabajadores familiares no remunerados están excluidos de esta tabla.

TABLA K.2 Salarios por nivel de calificación y tipo de sector y categoría

		2003		2013	
		Salario promedio por hora	Mediana del salario por hora	Salario promedio por hora	Mediana del salario por hora
Tipo de sector					
No Calificado	Construcción y Servicios Públicos	1.26	1.85	1.28	
	Servicios domésticos	0.47	0.98	0.82	
	Industria	1.06	1.60	1.12	
	Primario	0.78	1.35	0.70	
	Minorista	1.30	1.92	1.17	
	Servicios	1.07	1.96	1.40	
Poco Calificado	Construcción y Servicios Públicos	1.55	2.03	1.48	
	Servicios domésticos	0.53	1.33	0.93	
	Industria	1.45	1.88	1.63	
	Primario	0.92	2.18	0.80	
	Minorista	1.48	2.23	1.46	
	Servicios	1.63	2.81	1.95	
Calificado	Construcción y Servicios Públicos	3.22	3.75	2.44	
	Servicios domésticos	1.04	1.27	0.73	
	Industria	2.36	3.19	2.16	
	Primario	2.81	3.70	1.64	
	Minorista	2.36	3.02	2.13	
	Servicios	3.91	4.80	3.66	
Tipo de categoría					
No Calificado	Formal		1.94	1.76	
	Informal		1.53	0.86	
Poco Calificado	Formal		2.31	2.13	
	Informal		2.12	1.16	
Calificado	Formal		4.23	3.16	
	Informal		3.52	1.91	

Fuente: Cálculos del Banco Mundial usando SEDLAC (CEDLAS y el Banco Mundial) y EPHPM.

Nota: La formalidad es definida como trabajadores que contribuyen al sistema de seguridad social y son empleados en grandes empresas (con 6 o más trabajadores), la aplicación de la pregunta sobre seguridad social se inicia en 2005, por ende no se presentan datos para 2003. El salario se refiere al ingreso laboral total por hora (PPA en dólares de 2005). Los empleadores y los trabajadores familiares no remunerados están excluidos de esta tabla.

Anexo L

Indicadores del mercado laboral para el sector agricultura, 2003–13

TABLA L.1 Salarios en el sector agricultura por nivel de calificación y tipo de empleo

	2003		2013	
	Salario promedio por hora	Mediana del salario por hora	Salario promedio por hora	Mediana del salario por hora
No Calificado				
Empleador	3.56	1.23	2.12	0.65
Trabajador asalariado	0.93	0.79	1.24	0.95
Independiente	1.28	0.67	0.98	0.50
Poco Calificado				
Empleador	3.99	1.62	4.29	0.75
Trabajador asalariado	1.07	0.89	1.22	1.01
Independiente	1.66	0.78	1.82	0.47
Calificado				
Empleador	15.29	5.07	5.29	1.80
Trabajador asalariado	3.21	2.27	2.80	1.68
Independiente	2.26	0.88	2.90	0.31

Fuente: Cálculos del Banco Mundial usando SEDLAC (CEDLAS y el Banco Mundial) y EPHPM.

TABLA L.2 Participación del empleo en el sector agricultura por nivel de calificación

	2003	2008	2013
No Calificado	71.34	65.38	56.82
Poco Calificado	26.98	32.24	39.81
Calificado	1.68	2.37	3.37

Fuente: Cálculos del Banco Mundial usando SEDLAC (CEDLAS y el Banco Mundial) y EPHPM.

Anexo M

Salarios y empleo por estatus de formalidad

TABLA M.1 Salarios por tipo de categoría, 2008–13

	2008				2013			
	Formal		Informal		Formal		Informal	
	Promedio	Mediana	Promedio	Mediana	Promedio	Mediana	Promedio	Mediana
Todos	3.27	2.25	2.54	1.28	3.40	2.53	2.06	1.08
Género								
Femenino	3.28	2.25	2.48	1.28	3.55	2.74	2.13	1.11
Masculino	3.26	2.25	2.57	1.27	3.27	2.41	2.02	1.05
Región								
Rural	2.97	2.21	1.94	1.00	2.88	2.28	1.76	0.89
Urbano	3.35	2.28	3.24	1.60	3.53	2.57	2.45	1.37
Tipo								
Empleador	7.66	6.02	4.40	1.84	8.00	6.81	3.66	1.22
Trabajador Asalariado	3.23	2.24	2.22	1.29	3.35	2.53	1.57	1.15
Independiente	3.26	1.60	2.07	1.09	4.54	2.25	1.94	0.97
Industria								
Hoteles y restaurantes	2.29	1.75	2.33	1.56	2.59	2.41	2.98	1.40
Minería y extracción	3.25	1.73	1.96	1.48	0.47	0.47	1.33	0.81
Administración Pública	4.60	3.28	4.14	2.75	3.87	3.11	2.96	2.06
Transporte, almacenaje y comunicaciones	3.37	2.57	4.20	1.83	3.37	2.56	2.15	1.63
Actividades de hogares privados como empleadores	1.67	1.48	1.13	0.92	1.71	1.75	1.21	0.85
Agricultura, caza y silvicultura	2.39	1.85	1.95	0.77	2.22	1.96	1.75	0.72
Construcción	4.02	2.66	2.14	1.58	4.75	3.11	1.99	1.33
Educación	5.62	4.81	5.45	4.26	5.04	4.40	3.35	2.34
Suministro de electricidad, gas y agua	3.53	2.89	4.22	2.89	3.79	2.93	3.04	2.10
Organizaciones y entidades extraterritoriales	6.80	4.25	13.13	9.63	5.34	5.12	6.27	7.32
Intermediación financiera	3.21	2.44	5.20	2.77	3.72	2.93	2.83	2.30
Pesca	1.89	1.60	2.76	1.90	1.95	1.94	1.74	1.25
Salud y trabajo social	4.27	2.89	4.85	3.21	5.44	2.99	3.80	2.17
Manufactura	2.54	1.99	2.47	1.47	2.35	2.00	1.91	1.28
Otras actividades comunitarias sociales y personales	3.69	2.21	2.90	1.42	3.13	2.38	2.71	1.39
Bienes raíces, alquileres y actividades empresariales	2.53	1.61	5.17	1.98	2.60	2.13	4.36	1.95
Comercio mayorista y minorista	2.69	2.00	2.52	1.51	2.81	2.42	2.14	1.29
Calificación								
No calificado	1.89	1.60	1.69	0.95	1.94	1.76	1.53	0.86
Poco calificado	2.17	1.85	2.37	1.31	2.31	2.13	2.12	1.16
Calificado	4.40	3.21	5.32	3.04	4.23	3.16	3.52	1.91

Fuente: Cálculos del Banco Mundial usando SEDLAC (CEDLAS y el Banco Mundial) y EPHPM.

Nota: La formalidad es definida como trabajadores que contribuyen al sistema de seguridad social, la aplicación de la pregunta sobre seguridad social se inicia en 2005, por ende no se presentan datos para 2003. El salario se refiere al ingreso laboral total por hora (PPA en dólares de 2005). Los empleadores y los trabajadores familiares no remunerados están excluidos de esta tabla.

TABLA M.2 Participación en el empleo, 2008–13

	2008		2013	
	Formal (%)	Informal (%)	Formal (%)	Informal (%)
Todos				
Género				
Femenino	44.7	34.8	46.4	35.4
Masculino	55.3	65.2	53.6	64.6
Región				
Rural	20.1	56.0	20.9	57.2
Urbano	79.9	44.0	79.1	42.8
Tipo				
Empleador	1.0	15.4	0.8	14.2
Trabajador Asalariado	98.3	40.6	98.5	35.0
Independiente	0.5	32.9	0.5	38.2
No asalariado	0.2	11.1	0.1	12.5
Desempleado	0.0	0.0	0.0	0.0
Industria				
Agricultura, caza y silvicultura	2.5	36.9	2.9	38.6
Pesca	1.0	0.4	1.2	0.7
Minería y extracción	0.1	0.3	0.0	0.3
Manufactura	33.8	11.3	23.4	10.9
Suministro de electricidad, gas y agua	1.2	0.2	2.0	0.2
Construcción	2.0	8.4	1.6	6.6
Comercio mayorista y minorista	15.1	18.2	18.1	21.2
Hoteles y restaurantes	3.7	3.5	3.1	4.0
Transporte, almacenaje y comunicaciones	3.8	3.8	4.7	3.4
Intermediación financiera	4.6	0.5	5.2	0.2
Bienes raíces, alquileres y actividades empresariales	5.1	2.0	4.7	1.7
Administración Pública	8.9	1.5	9.0	0.7
Educación	11.3	3.1	16.2	1.3
Salud y trabajo social	4.4	1.4	5.9	1.0
Otras actividades comunitarias sociales y personales	1.8	4.0	1.5	5.1
Actividades de hogares privados como empleadores	0.5	4.3	0.5	4.2
Organizaciones y entidades extraterritoriales	0.2	0.0	0.1	0.0

Fuente: Cálculos del Banco Mundial usando SEDLAC (CEDLAS y el Banco Mundial) y EPHPM.

Note: La formalidad es definida como trabajadores que contribuyen al sistema de seguridad social, la aplicación de la pregunta sobre seguridad social se inicia en 2005, por ende no se presentan datos para 2003. El salario se refiere al ingreso laboral total por hora (PPA en dólares de 2005). Los empleadores y los trabajadores familiares no remunerados están excluidos de esta tabla.

TABLE M.3 Salarios por tipo de categoría, 2008–13

	2008		2013	
	Formal (%)	Informal (%)	Formal (%)	Informal (%)
Calificación				
Calificación				
No calificado	10.5	42.3	6.6	37.8
Poco calificado	38.5	42.4	35.4	48.9
Calificado	51.0	15.3	58.0	13.3

Fuente: Cálculos del Banco Mundial usando SEDLAC (CEDLAS y el Banco Mundial) y EPHPM.

Note: La formalidad es definida como trabajadores que contribuyen al sistema de seguridad social, la aplicación de la pregunta sobre seguridad social se inicia en 2005, por ende no se presentan datos para 2003. El salario se refiere al ingreso laboral total por hora (PPA en dólares de 2005). Los empleadores y los trabajadores familiares no remunerados están excluidos de esta tabla.

Referencias

- Acemoglu D., F. Gallego, y J. Robinson. 2014. *Institutions, Human Capital and Development*. National Bureau of Economic Research. NBER Working Paper No. 19933.
- Acemoglu, D, S. Naidu, P. Restrepo, y J. Robinson. 2015. *Democracy, Redistribution, and Inequality*. Handbook of Income Distribution, Vol. 2B. Elsevier.
- ACI-PARTICIPA (Asociación para la Ciudadanía Participativa). 2014. *Impunidad e Indefensión, un vistazo a la realidad de las defensoras y defensores en Honduras* p36. Disponible en: <https://www.aci-participa.org/sites/default/files/IMPUNIDADporciento20Eporciento20INDEFENSIONporciento20UNporciento20VISTAZOporciento20Aporciento20LAporciento20REALIDAD.pdf>
- Acosta, P., C. Calderon, P. Fajnzylber, and J. H. Lopez. 2008. "Do Remittances Lower Poverty Levels in Latin America?" In P. Fajnzylber, and J. H. Lopez (Eds.), *Remittances and Development, Lessons from Latin America*. Washington DC: World Bank.
- Acosta, P., P. Fajnzylber, and J. H. Lopez. 2008. "Remittances and Household Behavior: Evidence for Latin America. In P. Fajnzylber, and J. H. Lopez (Eds.), *Remittances and Development, Lessons from Latin America*. Washington DC: World Bank.
- Adelman, M., and M. Szekely. 2015 (forthcoming). School dropout: *unresolved issues and new challenges for education progress in Centroamérica*. Washington, DC. World Bank.
- Alaimo, V., P. Fajnzylber, L. Guasch, J. H. Lopez, and A.M. Oviedo. 2010. "Behind the Investment Climate: Back to Basics-Determinants of Corruption" In P. Fajnzylber, and J. H. Lopez (Eds.), *Does the Investment Climate Matter? Microeconomic Foundations of Growth in Latin America*. The World Bank and Palgrave Macmillan.
- Alonso. J.A and C. Garcimartin. 2013. *The Determinants of Institutional Quality. More on the Debate*. Journal of International Development Vol 25, Issue 3, pp 206-226.
- Araujo J., E. Vostroknutova, K. Wacker, M. Clavijo. 2014. *Understanding the Latin American and the Caribbean income gap: What is preventing LAC from converging to higher income levels?* Washington, DC. World Bank.
- Arcia, G., and C. Gargiulo. 2010. *Analisis de la fuerza laboral en educacion en Honduras*. Washington, DC: Inter-American Development Bank.
- Arnson, C. and E.L. Olson. 2011. *Organized Crime in Central America: The Northern Triangle*. Wilson Center Reports on the Americas No. 29.
- Azevedo, J.P.; M. Favara, S.E. Haddock, L.F. Lopez-Calva, M. Muller, E. Perova. 2012. *Teenage Pregnancy and Opportunities in Latin America and the Caribbean: On Teenage Fertility Decisions, Poverty and Economic Achievement*. Washington, DC. World Bank. Enlace: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/16978> License: CC BY 3.0 IGO.
- Baez, J., M.E. Genoni, L. Lucchetti and M. Salazar. 2013: *Quantifying the value of risk management for poverty reduction and boosting shared prosperity*. Washington, DC. World Bank.
- Bai, J., S. Jayachandran, E. J. Malesky, and B.A. Olken. 2013. *Does Economic Growth Reduce Corruption? Theory and Evidence from Vietnam*. National Bureau of
- Banco Mundial. 1987. *Honduras Country Economic Memorandum*. Washington, DC: Banco Mundial.
- Banco Mundial. 1994. *Honduras Country Economic Memorandum/Poverty Assessment*. Washington, DC: Banco Mundial.
- Banco Mundial. 2004. *Honduras. Development Policy Review: Accelerating Broad-based Growth*. Washington, DC. Banco Mundial.
- Banco Mundial. 2011a. *Crime and Violence in Central America: A Development Challenge - Main Report*. Washington, DC. Banco Mundial. Enlace: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/2744>
- Banco Mundial. 2011b. *Latin America and the Caribbean's Long-Term Growth: Made in China?* Washington, DC. Banco Mundial. Enlace: http://siterecursos.worldbank.org/LACEEXT/Recursos/Annual_Meetings_Report_LCRCE_English_Sep17F2.pdf
- Banco Mundial. 2012a. *Integrated Urban Water Management Case Study: Tegucigalpa*. Available online <http://siterecursos.worldbank.org/INTLAC/Recursos/2578031351801841279/TegucigalpaCaseStudyENG.pdf>
- Banco Mundial. 2012b. *Opening the Door to Good Quality Jobs: The Role of Human Capital Investment and Social Protection Policies for Honduras*. Report for Human Development Department, Latin America and the Caribbean Region. Washington, DC. Banco Mundial.

- Banco Mundial. 2013a. *Fiscal Sustainability and Effectiveness of Social Investment in Honduras: Social Sector Expenditure Institutional Review*. Human Development Department, Washington, DC. Banco Mundial.
- Banco Mundial. 2013b. *Honduras - A Public Expenditure Review: Decentralization of Water and Sanitation Services*. Water and Sanitation Program. Washington, DC. Banco Mundial. Enlace: <https://www.wsp.org/sites/wsp.org/files/publications/PER-Honduras-Decentralization-Water-Sanitation-Services.pdf>
- Banco Mundial. 2013c. *Public expenditures for decentralized governance in Honduras: towards restoring fiscal consolidation. Public Expenditure Review (PER)*. Washington, DC. Banco Mundial. Enlace: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/16718> License: CC BY 3.0 IGO.
- Banco Mundial. 2014a. *Honduras - Monitoring country progress in drinking water and sanitation (MAPAS)*. Washington, DC. Banco Mundial. Enlace: <http://documents.worldbank.org/curated/en/2014/06/19653363/honduras-monitoring-country-progress-drinking-water-sanitation-mapas>
- Banco Mundial. 2014b. *Social Gains in the Balance: A Fiscal Policy Challenge for Latin America and the Caribbean*. Washington, DC. Banco Mundial. Enlace: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/17198> License: CC BY 3.0 IGO.
- Banco Mundial. 2015a. *Honduras Economic DNA: Maintaining Commitment*. Washington, DC. Banco Mundial. Enlace: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2015/06/15/090224b082f315a3/1_0/Rendere / P D F / Honduras0econo0nd0shared0prosperity.pdf
- Banco Mundial. 2015b. *Honduras Social Expenditures and Institutional Review*. Washington, DC. Banco Mundial. http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2015/09/09/090224b0830c6bdf/1_0/Rendered/PDF/Honduras000Est00y0sus0instituciones.pdf
- Banco Mundial 2015c. *Project Appraisal Document on a Proposed grant from the Global Agriculture and Food Security Program trust Fund in the amount of US\$30 million to the Republic of Honduras for a Corredor Seco Food Security Project*. Report No: PAD949. Washington, DC. Banco Mundial.
- Banco Mundial. 2015d. *Remittance Prices Worldwide. Sending Money from United States to Honduras*. Washington, DC. Banco Mundial. Enlace: <https://remittanceprices.worldbank.org/en/corridor/United-States/Honduras>
- Banco Mundial. 2015e. *Working to End Poverty in Latin America and the Caribbean-Workers, Jobs, and Wages: LAC Poverty and Labor Brief, June 2015*. Washington, DC. Banco Mundial. Enlace: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/22016> License: CC BY 3.0 IGO.
- Barro, R. J. and J. Lee. 1994. *Fuentes of Economic Growth*. Carnegie Rochester Conference Series on Public Policy.
- Black, R. E., C. G. Victoria, S. P. Walker, Z. A Bhutta, P. Christian, M. de Onis, J. Ezzati, S. Grantham-McGregor, J. Katz, R. Martorell, and R. Uauy for the Maternal and Child Undernutrition Study Group. 2013. *Maternal and Child Undernutrition and Overweight in Low-Income and Middle-Income Countries*. Lancet 382 (9890): 427–51.
- Brueckner M., 2014. *Background paper for Latin America and the Caribbean's Study on the Determinants of Economic Growth: Econometric Analysis*. 84 pp.
- Caceres, C, A. Alvarenga, M.E. Matute, M.A. Ramirez and M. Vallejo. 2014. *Mejora de la Gobernanza de la Tierra en Honduras*. Intituto de la Propiedad, Programa de Administración de Tierras de Honduras and World Bank. Enlace: http://siterecursos.worldbank.org/INTLGA/Recursos/Honduras_Final_Report.pdf
- Cadena, K., A. Cardozo Silva, L. Lucchetti, and K. Scott. 2013. *Central America in the New Millennium: Six Different Stories of Poverty and Inequality*. Washington, DC. World Bank.
- Calvo-Gonzalez and J. H. Lopez. 2015. *El Salvador: Building on Strengths for a New Generation. Systematic Country Diagnostic*. Washington, DC. World Bank.
- Castalia. 2004. *Integrity in the Provision of Infrastructure: The Way Forward in Control of Corruption and Accountability*. mimeo, Washington, DC. World Bank.
- Cattrachas. 2013. *Informe Anual Sobre Muertes Violentas de la Comunidad LGTTBI*. <http://www.cattrachas.org/quienes-somos.php>
- Clarke, G. and S.J. Wallsten. 2003. *Do Remittances Act Like Insurance? Evidence from a Natural Disaster in Jamaica*. Working Paper, Development Research Group, World Bank, Washington, DC.
- Clements, B., S. Gupta, I. Karpowicz, and S. Tareq. 2010. *Evaluating Government Employment and Compensation*. Washington, DC.: Fiscal Affairs Department. International Monetary Fund.
- Colverson, K. 1995. "Rural Women's Access to Agricultural Information: A Participatory Study of Two Honduran Communities." Association for

- International Agricultural and Extension Education, Little Rock, Arkansas.
- Cunningham, W. 2007. *Minimum Wages and Social Policy: Lessons from Developing Countries*. Washington, DC: World Bank.
- Dal Bo, E. and M.A. Rossi. 2007. *Corruption and inefficiency: Theory and evidence from electric utilities*. Journal of Public Economics, Elsevier, vol. 91(5-6), pages 939-962, June.
- Dang, H., P. Lanjouw, J. Luoto, and D. McKenzie. 2014. *Using Repeated Cross-Sections to Explore Movements in and out of Poverty*. Journal of Development Economics, 107: 112-128.
- Datt G. and M. Ravallion. 1992. *Growth and Redistribution Components of Changes in Poverty Measures: A Decomposition with Applications to Brazil and India in the 1980s*. Journal of Development Economics, 38, 275-295.
- De Hoyos, R., M. Bussolo, and O. Nunez. 2008 *Can Maquila Booms Reduce Poverty? Evidence from Honduras*. Policy Research Working Paper Series 4789. Washington, DC: World Bank.
- De Hoyos, R., C. Gutierrez, and J. Vargas. 2015. *The Harmful Interaction Between Economic crises, the War Against Drugs and Ninis in Mexico*. Working Paper. Washington, DC: World Bank.
- De Hoyos, R. and M. Székely. 2015 forthcoming. *Out of School and Out of Work: Challenges & Solutions around the Ninis in Latin America, Summary Report*. Washington, DC: World Bank.
- Demirguc-Kunt, A., L. Klapper, D. Singer, and P. Van Oudheusden. 2015. *The Global Findex Database 2014: Measuring Financial Inclusión around the World*. Policy Research Working Paper 7255, Washington, DC: World Bank.
- Dewalt, B.R., K.M. Dewalt, M.A. Fordham. 1985. *Socioeconomic Constraints to the Production, Distribution and Consumption of Sorghum in Southern Honduras*. University of Kentucky.
- Dilley, M., R. S. Chen, U. Deichmann, A.L. Lerner-Lam, M. Arnold, J. Agwe, P. Buys, O. Kjevstad, B. Lyon, and G. Yetman. 2005. *Natural disaster hotspots: A global risk analysis*. The World Bank. Enlace: <http://documents.worldbank.org/curated/en/2005/04/6433734/natural-disaster-hotspots-global-risk-analysis>
- Doing Business. 2014. *Doing Business 2015: Going Beyond Efficiency*. Washington, D.C. World Bank. Enlace: <http://www.doingbusiness.org/~media/GIAWB/Doing%20Business/Documents/Annual-Reports/English/DB15-Full-Report.pdf>
- Dollar, D., T. Kleinberg, A. Kraay. 2013. *Growth still is good for the poor*. Policy Research Working Paper 6568, Washington, DC: World Bank.
- El Heraldo*. 2014. *Tegucigalpa: 1600 comercios menos por extorsión*. Informe Cámara de Comercio e Industrias de Tegucigalpa (CCIT).
- Estache, A. and E. Kouassi. 2002. *Sector organization, governance, and the inefficiency of African water utilities*. Policy Research Working Paper Series 2890. The World Bank.
- Euraque, D. (2004). *Reinterpreting the Banana Republic: Region and State in Honduras, 1870-1972*. Chapel Hill, NC: University of North Carolina Press.
- Fajnzylber, P., D. Lederman, and N. Loayza. 2002. *What causes violent crime?* European Economic Review, 46, 1323-1357
- FAO. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. 2012. *Characterization Study of the Corredor Seco in Central America, Honduras*. [Http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/tomo_i_corredor_seco.pdf](http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/tomo_i_corredor_seco.pdf)
- Faúndez-Meléndez, A. and M. Valdés-Castillo. 2011. *Caracterización de la Población Indígena y Afrodescendiente de Honduras*. Programa de Desarrollo Integral de Pueblos Autóctonos de Honduras (DIPA), Fondo Hondureño de Inversión Social y Banco Interamericano de Desarrollo BID.
- Ferreira F., J. Messina, J. Rigolini, L. Lopez-Calva, M.A. Lugo, R. Vakis. 2013. *Economic Mobility and the rise of the Latin American middle class*. The World Bank Latin American and Caribbean studies, 203 pp. Washington, DC: World Bank.
- Flores, W. 2010. *El sector energético de Honduras: Diagnóstico y política energética*. Enlace: <http://www.sirih.org/uploaded/content/article/1738307773.pdf>
- Foro Económico Mundial. 2015. *The Global Competitiveness Review 2015*. Ginebra: Foro Económico Mundial. Enlace: http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2014-15.pdf
- Gencer, E. 2013. *An Overview of Urban Vulnerability to Natural Disasters and Climate Change in Centroamérica& the Caribbean Region*. Nota di Lavoro 78.2013, Milan, Italy: Fondazione Eni Enrico Mattei.
- GFDRR. 2010. *Disaster risk management in Central America: GFDRR country notes*. Honduras. Washington, DC: World Bank
- Global Witness. 2015. *How many more? 2014's deadly environment: the killing and intimidation of environmental and land activists, with a spotlight on Honduras*. <https://www.globalwitness.org/campaigns/environmental-activists/how-many-more/>

- Gobierno de Honduras. 2013. *Propuesta del gobierno de Honduras al Programa de Agricultura y Seguridad Alimentaria Global*. Cálculos de la Unidad técnica de Seguridad Alimentaria y Nutrición de la presidencia (UTSAN), 2011. http://www.gafspfund.org/sites/gafspfund.org/files/Documents/4.%20Honduras_GAFSP%20proposal.pdf
- Grantham-McGregor, S., Y.B. Cheung, S. Cueto, P. Glewwe, L. Richter, and B. Strupp. 2007. *Development potential in the first 5 years for children in developing countries*. Lancet. 369:60-70.
- Gupta S., H. Davoodi and E. Tiongson. 2000. *Corruption and the Provision of Health Care and Education Services*. IMF Working Paper WP/00/16.
- Hansen, M. C., P.V. Potapov, R. Moore, M. Hancher, M. Hancher, S. A. Turubanova, A. Tyukavina, D. Thau, S. V. Stehman, S. J. Goetz, T. R. Loveland, A. Kommareddy, A. Egorov, L. Chini, C. O. Justice, J. R. G. Townshend. 2013. *High-Resolution Global Maps of 21st-Century Forest Cover Change*. Science 15 November 2013: Vol. 342 no. 6160 pp. 850-853. Enlace: <http://www.sciencemag.org/content/342/6160/850>.
- Horton S. and R. Steckel. 2013. *Global Economic Losses Attributable to Malnutrition 1900–2000 and Projections to 2050*. In *The Economics of Human Challenges*, ed B. Lomborg. Cambridge, U.K.: Cambridge University Press
- Human Rights Watch. 2014. *There Are No Investigations Here: Impunity for Killings and Other Abuses in Bajo Aguán, Honduras*. Enlace: <https://www.hrw.org/sites/default/files/reports/honduras0214web.pdf>
- Huppi, M. and M. Ravallion. 1991. *The Sectoral Structure of Poverty in Indonesia during an Adjustment Period: Evidence for Indonesia in the Mid-1980s*. World Development, 19(12), 1653-1678.
- Indicadores de Desarrollo Mundial y PovCalNet. 2015. [Herramienta de análisis en linea]. Banco Mundial, Washington, DC. <http://iresearch.worldbank.org/PovcalNet/>.
- Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (ICEFI), World Bank. 2013. *Honduras: Ciclo Presupuestario e Índice de Presupuesto Abierto*.
- International Energy Agency. 2014. *World Energy Outlook 2014*. Enlace: <http://www.worldenergyoutlook.org/publications/weo-2014/>
- Kaufmann, D., A. Kraay and M. Mastruzzi. 2005. *Governance Matters IV: Governance Indicators for 1996–2004*. World Bank Policy Research Working Paper 3630. Washington, DC. World Bank.
- Kraay A., P. Zoido-Lobaton and D. Kaufmann. 1999. *Governance Matters*. Policy Research Working Papers. Washington, DC. World Bank.
- Kreft, S., L. Junghans, D. Eckstein, and U. Hagen. 2015. *Indice de Riesgo Climático Global Who Suffers Most from Extreme Weather Events? Weather-related Loss Events in 2013 and 1994 to 2013*. Bonn: Germanwatch Nord-Süd Initiative E.V.
- La Prensa. 2015. <http://www.laprensa.hn/sucesos/839403-410/con-impuesto-de-guerra-las-pandillas-arrasan-peque%C3%B1os-negocios-en-honduras>
- Lindert, P.H. 1994. *The rise of social spending, 1880–1930*. Explorations in Economic History. 31 (1), 1-37.
- Lindert, P.H. 2004. *Growing Public: Social Spending and Economic Growth since the Eighteenth Century*. Cambridge University Press, New York, NY
- Loayza N., J. Rigolini and G. Llorente. 2012. *Do Middle Classes Bring Institutional Reforms?* Policy Research Working Paper. 6015. Washington, DC. World Bank.
- Loayza N., Fajnzylbe P., Calderon C. 2004. *Economic Growth in Latin America and the Caribbean: Stylized facts, explanations, and forecasts*. Central Bank of Chile Working Paper 265.
- Loayza, N., A. M. Oviedo, and L. Servén. 2005. *Regulation and Macroeconomic Performance*, World Bank Policy Research Working Paper No. 3469. Washington, DC. World Bank.
- Loayza, N., A. M. Oviedo, and L. Servén. 2006. *The Impact of Regulation on Growth and Informality*, World Bank Policy Research Working Paper No. 3623
- Loayza N., C. Raddatz. 2010. *The Composition of Growth Matters for Poverty Alleviation*, Journal of Development Economics, 93, 137-151.
- Loayza, N., R. Ranciere, L. Serven, J. Ventura. 2007. *Macroeconomic Volatility and Welfare in Developing Countries: An Introduction*, The World Bank Economic Review, Vol. 21, No. 3, pp. 343–357.
- Lopez, M. A. 2013. *Evolucion Temporal de los Retornos Marginales a la Educacion de Honduras*. Honduras: Universidad Nacional Autonoma de Honduras. Instituto de Investigaciones Economicas y Sociales.
- Martorell, R., B.L. Horta, L.S. Adair, A.D. Stein, L. Ritcher, C.H. Fall, S.K. Bhargava, S.K Biswas, L. Perez, F.C. Barros, and C.G. Victoria. 2010. *Weight gain in the first two years of life is an Important of schooling outcomes in pooled analysis from 5 birth cohorts from low- and middle-income countries*. Journal of Nutrition. 140:348-54.
- Marques, J. 2010. *The Adequacy of Social Protection Systems in Times of Crisis in Central America: The*

- Case of Honduras, Nicaragua and Panama.* Washington, DC. World Bank.
- Mauro, P. 1995. *Corruption and Growth*. The Quarterly Journal of Economics, Vol. 110 No. 3. Pp 681-712. MIT Press
- Merrill, T. 1995. *Honduras: A Country Study*. Washington, DC: GPO for the Library of Congress.
- Ministerio de Salud Pública. 2013. *Informes de Labores 2012-2013*. Ministerio de Salud, El Salvador.
- NORC at the University of Chicago. 2013. *Primera evaluación de impacto del Programa Presidencial de Salud, Educación y Nutrición “Bono 10,000” en zonas rurales de la República de Honduras*.
- North, D. C. 1994. *Economic Performance Through Time*. The American Economic Review, 84(3), 359-368.
- North, D. C. and R. P. Thomas. 1973. *The Rise of the Western World: A New Economic History*. New York: Cambridge University Press.
- Observatorio de la Violencia. Universidad Nacional Autónoma (UNAH) – Instituto Universitario en Democracia, paz y Seguridad (IUDPAS). Febrero 2015. Edición 36. Honduras.
- Oficina contra la Droga y el Delito de la ONU. 2007. *Crime and Development in Central America: Caught in the Crossfire*. Publicación Naciones Unidas ISBN 978-92-1-030038-4. Enlace: https://www.unodc.org/pdf/research/Central_America_Study_2007.pdf
- Oficina contra la Droga y el Delito de la ONU. 2012. *Transnational Organized Crime in Centroamérica and the Caribbean: a Threat Assessment*. Vienna, Oficina de Drogas y Crimen de las Naciones Unidas. Enlace: https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Studies/TOC_Central_America_and_the_Caribbean_english.pdf
- Organización Mundial de la Salud, Naciones Unidas. 2006, “Fuel for Life: Household energy and health”. Ginebra, Organización Mundial de la Salud. Enlace: <http://www.who.int/indoorair/publications/fuelforlife.pdf>
- Organización Mundial de la Salud, Naciones Unidas-Agua 2014. *Investing in water and Sanitation: Increasing Access, Reducing Inequalities: UN-Water Global Analysis and Assessment of Sanitation and Drinking Water GLAAS*. 2014. Ginebra, Organización Mundial de la Salud. Enlace: http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/139735/1/9789241508087_eng.pdf?ua=1
- Osborne, T, M.C. Pachon and G.E. Araya. 2014. *What drives the high price of road freight transport in Central America?*, Volume I. Policy Research Working Paper. Washington, DC. World Bank.
- Ribot, J.C. and A.M. Larson. 2007. *The Poverty of Forestry Policy: Double standards on an Uneven Playing Field*. Sustainability Science
- Rodrik, D. 1999. *Democracies pay higher wages*. Quarterly Journal of Economics 114, 707–738.
- Satyanath S. and A. Subramanian. 2004. *What Determines Long-Run Macroeconomic Stability? Democratic Institutions*. IMF Working Paper WP/04/215
- SEDUC. 2011. *Report of the Observation Instrument Stallings Method, Measuring the Effective Time in Classrooms*. Honduras: Ministerio de Educación.
- SEDUC. 2013. *Informe: Primera Evaluación del Desempeño Docente en Honduras*. Honduras: Ministerio de Educación.
- SEDUC. 2014. *Informe Nacional de Rendimiento Académico: Español y Matemáticas 1º a 9º grado*. Honduras: Ministerio de Educación.
- Shleifer A. and R.W. Vishny. 1993. *Corruption*. The Quarterly Journal of Economics, 108(3) 599-617.
- “SIASAR - Sistema De Información Y Saneamiento Rural.” SIASAR - Sistema De Información Y Saneamiento Rural. Accessed online on 22 June 2015. www.siasar.org
- SIDA. 2006. *Poverty and Environment in Honduras*. Swedish International Development Cooperation Agency. Enlace: <http://sidaenvironmenthelpdesk.se/wordpress3/wp-content/uploads/2013/04/Environmental-policy-brief-Honduras-2006.pdf>
- USAID. 2011. Honduras - Property Rights and ReFuente Governance Profile. (Consultado el 12 de junio de 2015). Enlace: http://usaidlandtenure.net/sites/default/files/country-profiles/full-reports/USAID_Land_Tenure_Honduras_Profile_0.pdf
- V. Hugo, J.R. 1999. *Honduras Growth Performance During 1970-97*. IMF Policy Discussion Paper PDP/99/1. Washington, DC.
- Weiss, E. 2014. *Project Information Document (Concept Stage) - Corredor Seco Food Security Project - P148737*. Washington, D.C.: World Bank Group. <http://documents.worldbank.org/curated/en/2014/01/18833026/project-information-document-concept-stage-corredor-seco-food-security-project-p148737>
- Yang, D. 2008. *International Migration, Remittances, and Household Investment: Evidence from Philippine Migrant's Exchange Rate Shocks*. Economic Journal, 118(528), 591-630.
- Yang, D. and H. Choi. 2007. *Are Remittances Insurance? Evidence from Rainfall Shocks in the Philippines*. The World Bank Economic Review 21(2), 219–248



GRUPO BANCO MUNDIAL

SKU K8662