

ESTRATEGIA PARA LA CONTRIBUCION DEL SECTOR FORESTAL A LA REDUCCION DE LA POBREZA

(Documento Preliminar para Discusión)

Tabla de Contenido

I.	Introducción	1
II.	Resumen de los alcances, determinantes y efectos de la pobreza	2
	A. Magnitud y tendencias	2
	B. Diferencias urbano-rurales y geográficas	3
	C. Determinantes y efectos en el ingreso per capita y en la distribución del ingreso	5
	1. El bajo nivel de ingreso per cápita	5
	2. Distribución desigual del ingreso y acceso a los activos productivos	6
	3. Población y ambiente	7
III.	Características y tendencias del sector forestal de Honduras y su relación con la pobreza	8
	A. Los bosques, su potencial y su distribución geográfica	8
	B. Las áreas protegidas	11
	C. Las cuencas hidrográficas	12
	D. La producción industrial y la generación de empleo directo	14
	1. La producción industrial	14
	2. La generación de empleo	15
	E. Los procesos de deforestación y degradación de los bosques	15
	1. La deforestación	15
	2. El proceso de degradación y los incendios forestales	17
	F. La población que habita en los bosques, en las áreas protegidas y en los suelos de vocación forestal	18
	G. La tenencia de la propiedad forestal y el proceso de titulación	19
	H. El potencial de los mercados de carbono y la venta de servicios ambientales	20

IV.	Componentes de la Estrategia del Sector Forestal de Honduras y su Contribución a la Reducción de la Pobreza	21
A.	Visión global	21
1.	Introducción	21
2.	Metas hacia el 2015	22
B.	Principios y lineamientos estratégicos de la estrategia forestal	24
C.	Áreas programáticas del sector forestal para la reducción de la pobreza	25
1.	Generando ingresos a través del manejo sostenible y protección de los bosques, áreas protegidas y cuencas hidrográficas	25
2.	Distribuyendo el ingreso de los bosques nacionales y regularizando derechos de las poblaciones asentadas en ellos	26
3.	Generando ingresos a través de la protección, conservación y desarrollo de las áreas protegidas, las plantaciones forestales y la introducción de sistemas agroforestales por medio de los mercados de carbono y la venta de servicios ambientales	27
4.	Mejorando el acceso, manejo y aprovechamiento de tierras de vocación forestal denudadas a través de su rehabilitación y reforestación	29
5.	Apoyando a la pequeña economía rural forestal	30
D.	Costo y financiamiento de la estrategia forestal para la reducción de la pobreza	31
V.	Marco institucional de la estrategia forestal para la reducción de la pobreza	31
A.	Mecanismos de ejecución y coordinación	32
B.	Administración y asignación de recursos	33
C.	Monitoreo y evaluación de la estrategia	33
VI.	Riesgos de la estrategia forestal para la reducción de la pobreza	33

ESTRATEGIA PARA LA CONTRIBUCION DEL SECTOR FORESTAL A LA REDUCCION DE LA POBREZA

(Documento Preliminar para Discusión)

I. Introducción

La Estrategia para la Reducción de la Pobreza planteada por el Gobierno de Honduras describe a la pobreza como una condición económica y social con causas y expresiones múltiples. La manera más tradicional de presentada es como una insuficiencia de ingresos para alcanzar un cierto nivel de vida. No obstante, el concepto de pobreza comprende además de este aspecto económico, una amplia lista de condiciones que expresan mejor la insatisfacción de un conjunto de necesidades humanas.

Es así como varios organismos han introducido diferentes metodologías complementarias para medir la pobreza, que incluyen desde la Línea de Pobreza, Necesidades Básicas Insatisfechas y Método Integrado, bases para la Encuesta Permanente de Hogares de Propósitos Múltiples. Existen además otras formas de medición como el estado nutricional y el Índice de Desarrollo Humano.

A pesar de algunas diferencias entre los distintos métodos, todos y cada uno concluyen que la pobreza en Honduras alcanza una gran magnitud que, a su vez, ha mostrado una alta resistencia a reducirse ante la implementación de una variedad de estrategias que han pretendido reducirla.

Es así como el Gobierno de la República plantea ante la sociedad civil una Estrategia para la Reducción de la Pobreza (ERP) en junio del 2000. Muchas de sus conclusiones y lineamientos forman la base de este documento. Ante las diferencias abismales entre las condiciones de pobreza entre la población urbana y la rural y, ante el hecho que los suelos hondureños de vocación forestal cubren más del 70% del territorio nacional, resulta evidente un papel preponderante para el sector forestal en este esfuerzo por reducir este enorme plagio que afecta a 2 de cada 3 hondureños.

Al igual que la ERP, este documento parte de la premisa que la pobreza es un concepto multidimensional. Por ello, el conjunto de acciones e intervenciones que plantea esta Estrategia Forestal no pretenden ser más que un complemento de todas aquellas acciones e intervenciones que a nivel macro se requieren del Gobierno y de la sociedad civil para confrontar los gigantescos retos que plantea el problema.

Es evidente que el deterioro ecológico y la pobreza son variables estrechamente vinculadas, denotándose en que las zonas más degradadas de bosques del centro y del sur del país son, al mismo tiempo, las más pobres. No es coincidencia que allí es donde la mayoría de la población se ve obligada a realizar prácticas agrícolas insostenibles, insuficientes para superar su pobreza, y que, a su vez, se traducen en un mayor deterioro de sus fuentes naturales de sustento. Las medidas e intervenciones que se proponen en este

Documento tienden a romper este círculo vicioso de causa y efecto, entre la pobreza y el deterioro ecológico.

II. Resumen de los alcances, determinantes y efectos de la pobreza

A. Magnitud y tendencias

En 1999, aproximadamente un 66% (cerca de 747,000) de los hogares del país se encontraban bajo la línea de pobreza, una baja de casi 9 puntos porcentuales del porcentaje de hogares en esta condición en 1991. Es impresionante que el 49% del total de hogares se ubiquen en la categoría de extrema pobreza o indigencia.

Esta incidencia de pobreza está íntimamente ligada con el crecimiento económico. En efecto, si la tasa de crecimiento económico excede la del crecimiento poblacional, el PID per cápita crecerá. Luego de una década de estancamiento, el PID creció a un ritmo anual de 3.8%, en los primeros cuatro años de la década, una tasa superior a la tasa de crecimiento poblacional (2.9%). Los años de 1995 a 1997 tuvieron un comportamiento similar.

Medida con base en el método de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), la pobreza en Honduras tuvo una reducción mejor definida y más rápida en la década pasada. En términos absolutos, el número de hogares con NBI cayó de 564,000 en 1990 a 533,000 en 1997. Al inicio de la década, apenas un 33% de los hogares tenían sus necesidades básicas satisfechas (NBS), mientras que, en 1997, el número de hogares con NBS ascendió a 53%.

Los logros en materia de NBS guardan una estrecha relación con el mejoramiento en el ingreso de los hogares pobres. Cuando las obras provienen de inversiones públicas (como, por ejemplo, las realizadas por el FHIS), estas representan transferencias de capital hacia los pobres o la cristalización de la captación privada que ellos mismos han hecho con sus ingresos por trabajo, renta o remesas. De esta manera, el aumento del porcentaje de hogares con NBS, se traduce en un aumento del acervo del capital de los pobres. Si bien no es ingreso monetario, en realidad sí es un ingreso no-monetario que contribuye a reducir la pobreza en 10 que a condiciones y oportunidades de vida se refiere.

Por su parte, el Índice de Desarrollo Humano (IDH), aunque no es un instrumento para medir la pobreza, es una manera de observar el desarrollo de un país con un enfoque multidimensional, basado en las siguientes variables: esperanza de vida, escolaridad (basada en la tasa de alfabetización y la tasa bruta de matriculación) y el ingreso (partir de la paridad del poder adquisitivo). En el Informe de Desarrollo Humano de 1999, publicado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Honduras aparece ocupando el lugar 114 entre 174 países, solamente arriba de Guatemala, Nicaragua y Haití en América Latina, con un IDH de 0.641, bastante inferior al valor promedio de 0.662. Desagregando el IDH en sus tres componentes, Honduras es mejor en su esperanza de vida

Estas secciones están basadas en el documento de Estrategia para la Reducción de la Pobreza planteado por el Gobierno de Honduras (Junio, 2000).

(0.74) que el promedio de los países con desarrollo humano medio pero en materia de ingreso per cápita, se encuentra a 43 puntos del mayor logro a nivel mundial.

En términos relativos, se observa una mejora del IDH para Honduras, a pesar del descenso en el índice del PIB per cápita. Esto es consecuencia de los avances logrados en los componentes de esperanza de vida y educación.

B. Diferencias urbano-rurales y geográficas

En 1999, el 57% de los hogares urbanos (310,000) se encuentran bajo la línea de pobreza, mientras que en las áreas rurales, este porcentaje es de casi un 75% (442,000). Relacionado con lo anterior, cerca del 59% del total de hogares bajo la línea de pobreza y el 65% de los hogares en condición de extrema pobreza (indigencia), se concentran en el área rural.

Además, si bien la situación de pobreza ha mejorado levemente a lo largo de la década pasada, tanto en las ciudades como en el área rural, la velocidad del cambio favorecería más al sector urbano que ha visto reducir su población bajo la línea de pobreza en 11 puntos porcentuales, frente a sólo 5 puntos en el sector rural.

En 1990, el porcentaje de hogares que mostraban satisfacción de todas sus necesidades (NBS) era de 50% en el área urbana pero solamente 20% en el área rural. En 1997, estos porcentajes alcanzaron 65% y 42%, respectivamente.

Por otra parte, diversos estudios muestran que la pobreza tiende a concentrarse en los departamentos de Choluteca, Valle, Intibucá, La Paz y Lempira que, en conjunto, contienen más de tres cuartos de su población viviendo con ingresos inferiores a la línea de pobreza. La región sur muestra una cantidad de 61,778 hogares con NBI (11% del total nacional), de los cuales, 67% son rurales. La región occidental presenta 100,160 hogares con una o más NBI, de los cuales 88% están en su área rural y 57% estarían en condiciones de extrema pobreza. El resto del país tiene 287,480 hogares con NBI y de éstos, 74% son rurales.

Mientras tanto, otros indicadores, tal como el Índice de Desarrollo Humano de 1998, también indican que los lugares con los menores índices se encuentran en la región occidental del país, específicamente en las áreas rurales de los departamentos de Lempira, Intibucá, Copán, Santa Bárbara y La Paz. Similar situación se observa en los municipios del sur de Francisco Morazán y en otros de Comayagua, Yoro, Olancho y El Paraíso. Este mismo informe señala que "la conclusión cardinal es que las desigualdades de desarrollo humano en Honduras son profundas y agudas".

El recuadro que sigue, muestra la persistencia de las tendencias negativas en el producto interno bruto per cápita, 1997-2000 y proyectado, según PNUD (2000), al 2002:

Cuadro 1

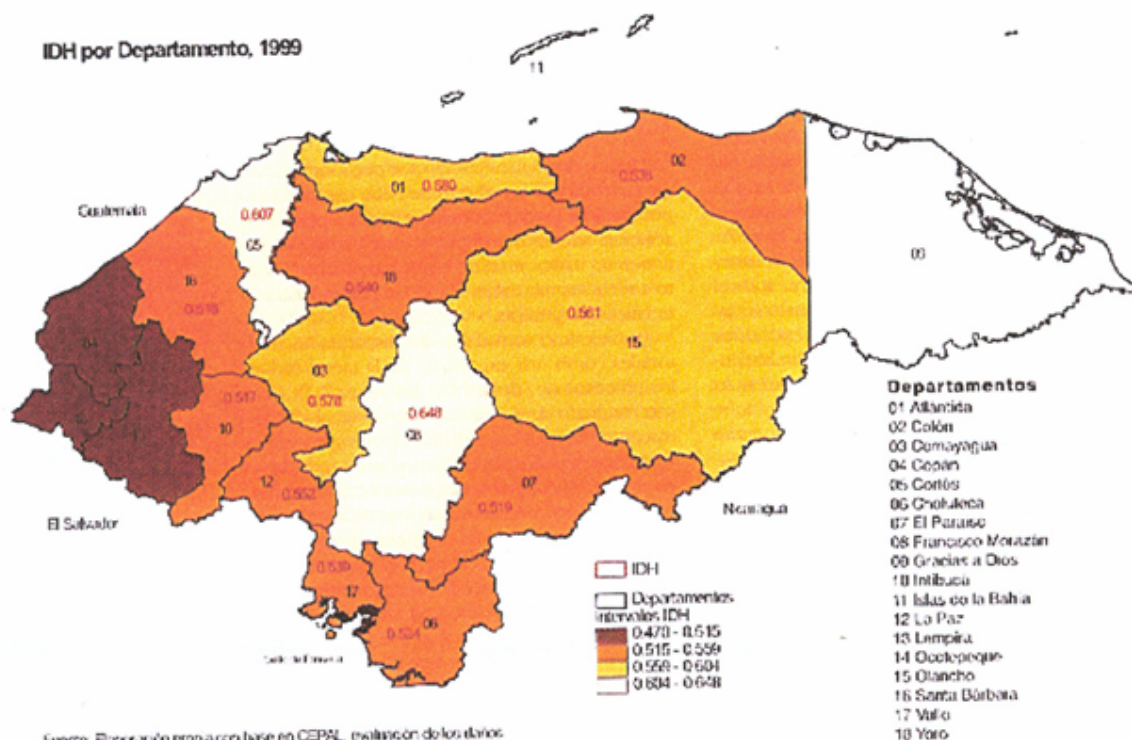
Evolución estimada del PIB per cápita por departamento, 1997 - 2002

	1997-1998	1997-1999	1997-2000	1997-2001	1997-2002
Atlántida	-2.8	-5.5	-1.5	2.5	6.5
Colón	-6.1	-12.7	-8.7	-4.7	-0.7
Comayagua	-4.7	-10.5	-6.5	-2.5	1.5
Copán	-5.8	-13.6	-9.6	-5.6	-1.6
Cortés	3.5	2.4	6.4	10.4	14.4
Choluteca	-4.2	-9.6	-5.6	-1.6	2.4
El Paraíso	-5.6	-11.7	-7.7	-3.7	0.3
Francisco Morazán	1.3	2.3	6.3	10.3	14.3
Intibucá	-10.0	-19.2	-15.2	-11.2	-7.2
La Paz	-7.0	-13.6	-9.6	-5.6	-1.6
Lempira	-10.3	-20.3	-16.3	-12.3	-8.3
Ocotepeque	-10.4	-19.1	-15.1	-11.1	-7.1
Olancho	-6.2	-12.8	-8.8	-4.8	-0.8
Santa Bárbara	-3.7	-10.6	-6.6	-2.6	1.4
Valle	-2.7	-6.2	-2.2	1.8	5.8
Yoro	-6.1	-13.6	-9.6	-5.6	-1.6
Pais	-4.8	-10.5	-6.5	-2.5	1.5
Crecimiento esperado	-5.6	-5.7	4	4	4

Fuente: Elaboración propia con base en CEPAL, evaluación de los daños ocasionados por el huracán Mitch, 1999; Censo de Población y Vivienda, 1988; Encuestas de Hogares de Propósitos Múltiples, 1990-1999.

Con base en el IDH, el Informe del PNUD de 1999 denota la persistencia no sólo de la pobreza sino también de la iniquidad en la participación del desarrollo económico y en la oportunidad de participar:

Figura 1. Índice de Desarrollo Humano por Departamento, 1999



Fuente: Elaboración propia con base en CEPAL, evaluación de los daños ocasionados por Mitch, 1999; Censo de Población y Vivienda, 1998; Encuestas de Hogares de Propósitos Múltiples, 1990-1999.

Por su parte, considerando la caída en el ingreso (Cuadro 1), sobre todo en las zonas rurales, se evidencia el fuerte golpe recibido por el sector primario de la economía por el huracán Mitch, siendo el ingreso rural promedio 18% menos que el ingreso promedio urbano (Cuadro 2). Esto es muy grave cuando se considera que la población rural constituye la mayoría de la población hondureña.

Cuadro 2
Logro por dimensión ingreso del IDH por departamento,
según zona urbana-rural, 1999

Departamentos	Ingreso Urbano	Ingreso Rural	Población Urbana	Población Rural	Población Total	% Diferencia ingreso urbano rural
Atlántida	0.355	0.303	158,767	171,019	329,786	14.7
Colón	0.302	0.255	56,107	159,082	215,189	15.6
Comayagua	0.318	0.257	123,231	222,852	346,083	19.3
Copán	0.297	0.227	60,303	237,230	297,533	23.8
Cortés	0.396	0.358	578,510	307,570	886,080	9.7
Choluteca	0.302	0.251	97,001	297,957	394,958	17.0
El Paraíso	0.287	0.243	70,819	275,649	346,468	15.3
Francisco Morazán	0.436	0.355	790,168	296,942	1,087,110	18.6
Intibucá	0.303	0.222	19,902	151,089	170,991	26.7
La Paz	0.317	0.246	25,226	122,948	148,174	22.5
Lempira	0.260	0.210	7,960	233,013	240,973	19.3
Ocotepeque	0.290	0.221	12,828	88,480	101,308	23.7
Olancho	0.294	0.242	80,831	328,038	408,869	17.7
Santa Bárbara	0.261	0.254	80,007	293,061	373,068	2.5
Valle	0.332	0.259	42,310	118,079	160,389	22.1
Yoro	0.308	0.258	158,679	300,478	459,157	16.3
Pais	0.322	0.264	2,362,651	3,603,485	5,966,136	18.0

Fuente: Elaboración propia con base en CEPAL, evaluación de los daños ocasionados por el huracán Mitch, 1999, Censo de Población y Vivienda, 1988; Encuestas de Hogares de Propósitos Múltiples, 1990-1999.

Esta situación deja de manifiesto que las disparidades departamentales se explican principalmente por el tamaño del sector rural, lo que representa para la mayoría de la población ocupada, menores condiciones de empleo y de acceso a los servicios sociales. También se puede esperar, en las zonas rurales más deprimidas, un aumento en las actividades precarias relacionadas con servicios personales o de comercio informal y el deterioro de la actividad agrícola asociada con la migración hacia las grandes ciudades.

C. Determinantes y efectos en el ingreso per cápita y en la distribución del ingreso

1. El bajo nivel de ingreso per cápita

La disminución del ingreso denotada en el PIB per cápita en el Cuadro 1, afectó a 80% de la población lo cual, en el mediano y largo plazo, de no implementarse las medidas adecuadas, se proyectará negativamente en las variables de educación y salud del IDH.