

## QUINTO INFORME ESTADO DE LA REGION

### Pobreza en Centroamérica: evolución 2000-2014 y situación actual

*Investigador*

Obryan Poyser Calderón

2015



El contenido de esta ponencia es responsabilidad del autor. El texto y las cifras de esta investigación de base pueden diferir de lo publicado en el Quinto Informe Estado de la Región en el tema respectivo, debido a revisiones y posteriores consultas. En caso de encontrarse diferencias entre ambas fuentes, prevalecen las publicadas en el Informe.

## Agradecimientos

El contenido de esta investigación es responsabilidad del autor. No obstante, para su realización resultaron fundamentales los consejos y apoyo técnico de Pablo Sauma (Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas) y los comentarios y sugerencias de Natalia Morales, Diego Fernández y Alberto Mora del Programa Estado de la Nación quienes realizaron lecturas críticas de los avances y borradores de este documento. Adicionalmente, se agradece a los departamentos de encuestas en los distintos institutos de estadística en Centroamérica; donde se reconoce una especial contribución de Emerson Córdoba, Loira de Ruiz y Elvia Guillén (Panamá), Verónica Melgar (El Salvador) y Sucely Donis (Guatemala).

## Índice general

<b>Agradecimientos</b> .....	<b>4</b>
<b>Presentación</b> .....	<b>5</b>
<b>Introducción</b> .....	<b>6</b>
<b>Desde inicio de la década se disminuyó la pobreza por ingresos en Centroamérica</b> .....	<b>8</b>
<b>El rol del gasto público social en la reducción de la pobreza</b> .....	<b>9</b>
<b>Escaso avance en la satisfacción de necesidades básicas</b> .....	<b>11</b>
<b>Vivienda es la dimensión menos satisfecha en Centroamérica</b> .....	<b>13</b>
Calidad de la vivienda .....	14
Hacinamiento.....	15
Acceso a agua potable.....	16
Saneamiento.....	17
Servicio eléctrico.....	17
Asistencia escolar .....	18
Dependencia económica.....	19
<b>Hogares con menor nivel educativo poseen mayor incidencia de pobreza</b> .....	<b>20</b>
<b>Una visión conjunta de la pobreza</b> .....	<b>22</b>
<b>Reflexiones finales</b> .....	<b>25</b>
<b>Metodología</b> .....	<b>27</b>
Criterios de insatisfacción .....	27
Fuentes de información.....	28
Limitaciones y desafíos.....	28
<b>Bibliografía</b> .....	<b>29</b>
<b>Anexos</b> .....	<b>31</b>

## Índice de gráficos

Gráfico 1. Gasto público social respecto al PIB y PIB per cápita, por sector, según país. Circa 2000 y 2013.....	10
Gráfico 2. Condición de pobreza en Centroamérica, según NBI. Circa 2000 y 2014.....	12
Gráfico 3. Afectación en los hogares de los componentes de las NBI en Centroamérica, por país. 2014.....	14
Gráfico 4: Nivel educativo medio de los hogares, según condición de pobreza. 2014 .....	20
Gráfico 5. Incidencia de pobreza por NBI, según nivel educativo promedio del hogar. 2014 .....	21
Gráfico 6: Distribución porcentual de los pobres, por país, según tipo. 2014 .....	25

## Índice de cuadros

Cuadro 1. Necesidades básicas, dimensiones y variables de la encuesta .....	7
Cuadro 2. Incidencia de la pobreza total y extrema. Circa 2000 y 2013 .....	8
Cuadro 3. Insatisfacción por material de la vivienda, por zona. 2014 .....	14
Cuadro 4: Insatisfacción por hacinamiento, por zona. 2014.....	16
Cuadro 5. Insatisfacción por agua potable, por zona. 2014 .....	16
Cuadro 6. Insatisfacción por saneamiento, por zona. 2014.....	17
Cuadro 7. Insatisfacción por servicio eléctrico, por zona. 2014.....	18
Cuadro 8. Insatisfacción por asistencia escolar, por zona. 2014.....	18
Cuadro 9. Insatisfacción por dependencia económica, por zona. 2014 .....	19
Cuadro 10. Medición integrada de la pobreza. 2014 .....	23
Cuadro 11. Equivalencia de materiales de las paredes.....	31
Cuadro 12. Equivalencia de materiales del techo.....	32
Cuadro 13. Equivalencia de materiales del piso .....	33
Cuadro 14. Variables utilizadas para la creación de los componentes .....	34
Cuadro 15. Preguntas de las variables utilizadas para la creación de los componentes .....	34

## Índice de diagramas

Diagrama 1: Composición del método de la medición integrada de la pobreza.....	22
--	----

## Presentación

Este trabajo expone una serie de hallazgos relacionados con la identificación y caracterización de la pobreza en Centroamérica, en el marco de elaboración del Quinto Informe Estado de la Región. El motivo principal de este documento fue brindar un estudio actualizado que actuara como mecanismo de calibración del nivel de bienestar de la región visto desde distintas ópticas, contrastando además, con las estimaciones realizadas a inicios de la década en este tema. Concretamente, la investigación se formuló con los siguientes objetivos:

- Determinar el nivel de cobertura de las necesidades básicas de la población mediante el método directo e indirecto.
- Definir el umbral mínimo de satisfacción de cada necesidad.
- Contrastar temporalmente la condición de pobreza de los hogares en Centroamérica.
- Construir un marco de comparativo de los distintos tipos de pobreza según los métodos de medición utilizados.

Este documento se organiza en cuatro secciones; en la primera se incluye una descripción general del trabajo, metodología y fuentes de información utilizadas en la investigación. En la segunda se analizan las privaciones desde el método de línea de pobreza (LP), con la información que está incluida en las encuestas de hogares disponibles para los años cerca del 2014, y compara estos datos con los observados a inicios de la década. La tercera parte examina la pobreza multidimensional a partir del método de las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), y se compara igualmente con los datos presentados por CEPAL en el 2003. Además, se agrega un apartado adicional donde se profundiza en la relación entre los enfoques de pobreza con la educación. Finalmente, se combinan los resultados de ambos métodos y se analizan las singularidades de cada categoría de pobreza, severidad y zona.

Este trabajo no intenta una readecuación de las mediciones de pobreza ni de los componentes utilizados para su estimación. El propósito es dotar de una mirada actualizada de la caracterización de la pobreza en Centroamérica, utilizando los mismos criterios de definición de pobreza utilizados a inicios de siglo, para proveer de elementos comparativos de discusión y orientación de política pública.

## Introducción

Actualmente existen dos alternativas para medir la pobreza: el método directo y el método indirecto. El método directo (o multidimensional) muestra si las personas cumplen un conjunto de necesidades básicas específicas (o derechos según expresa el enfoque de capacidades propuesto por Amartya Sen). El método indirecto por su parte, determina si las personas tienen ingresos suficientes para que consigan satisfacer las necesidades básicas propuestas. Si bien es cierto, ambos métodos buscar identificar un conjunto de hogares con necesidades, existen en la práctica diferencias en los grupos encontrados, fundamentalmente por el mecanismo metodológico de identificación utilizado, tal y como expresan Feres y Mancero (2001):

*“una diferencia importante radica en que el método “directo” relaciona el bienestar con el consumo efectivamente realizado, mientras que el método “indirecto” lo relaciona con la posibilidad de realizar consumo”*

Estos distintos enfoques teóricos y metodológicos se adoptan para medir y caracterizar la pobreza, la comprensión de este fenómeno y el abordaje que de ellos se realiza en los análisis de desarrollo y políticas públicas.

El enfoque indirecto más utilizado es el método de la línea de pobreza, más utilizado internacionalmente, es un método indirecto. Se calcula mediante el establecimiento de los ingresos per cápita mínimos necesarios para adquirir un conjunto de bienes y servicios básicos. El umbral de ingresos es determinado en principio por el costo económico de una canasta básica de alimentos acorde con los requerimientos calóricos del habitante promedio; el límite que define ese ingreso se llama la línea de pobreza (LP). No obstante, este abordaje resulta insuficiente para comprender las carencias básicas que podrían estar determinando esa situación.

El método directo utilizado en este trabajo es el conocido como Necesidades Básica Insatisfechas (NBI), propuesto y aplicado desde los años ochenta por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL). Este método consiste en comparar la situación de cada hogar en materia de un grupo de necesidades específicas con una serie de normas que expresan, para cada una de ellas, el nivel mínimo debajo del cual se considera insatisfecha la necesidad (Boltvinik, 1992).

En resumen, bajo este método el primer aspecto a considerar, y que implica la identificación de los pobres por este método, es la elección de las necesidades básicas que miden una condición de un hogar, en segundo lugar, es el establecimiento del umbral de aceptación, mediante el cual se separan los pobres de los no pobres (cuadro 1). En este caso la condición para clasificar como pobre o no pobre a las personas está determinada por el nivel mínimo debajo del cual se considera insatisfecha la necesidad (en el apartado metodológico se exponen estos umbrales).

**Cuadro 1. Necesidades básicas, dimensiones y variables de la encuesta**

<b>Necesidades básicas</b>	<b>Dimensiones</b>	<b>Variables de encuesta</b>
<b>Acceso a vivienda</b>	Calidad de vivienda	Materiales construcción de las paredes, techo y piso
	Hacinamiento	Número de personas en el hogar Espacios utilizados para dormir
<b>Acceso a servicios</b>	Agua potable	Tipo de abastecimiento de agua en la vivienda
	Eliminación de excretas	Tipo de eliminación de excretas
	Servicio eléctrico	Disponibilidad de servicio eléctrico
<b>Acceso escolar</b>	Asistencia de los niños a un establecimiento educativo	Asistencia de niños en edad escolar a un establecimiento educativo
<b>Dependencia económica</b>	Posibilidad de insuficiencia de ingresos del hogar	Nivel educativo del jefe Número de personas en el hogar

Fuente: Elaboración propia con base en Cepal, 2003.

Adicionalmente la presente investigación examina la pobreza en Centroamérica mediante el contraste de las dos metodologías. Al realizar un cruce de los resultados encontrados en ambos métodos, se crean subespacios que combinan o apartan observaciones. El análisis de estos espacios dio origen a la Medición Integrada de la Pobreza que fue producto del estudio de Beccaria y Minujin (2003). Estos autores, tuvieron como propósito evaluar si los métodos directos e indirectos, es decir Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) y de Línea de Pobreza (LP) identificaban los mismos hogares como pobres. El resultado fue esclarecedor: ambos métodos no estaban alienados, e identificaban disimiles grupos y características.

Los pobres fueron segmentados en pobres coyunturales, donde los casos de pobreza están asociados a factores efímeros, pobres crónicos, la más severa, y que incluye los hogares que sufren tanto de NBI como de insuficiencia de ingresos, y por último, los pobres estructurales, que se caracteriza por los hogares que tienen en su entorno de una serie de aspectos rígidos en el tiempo, que les impiden llegar a un nivel de bienestar deseable. Este estudio ha sido elaborado dentro del marco de MIP, pero realizando un profundo análisis en la estimación de las NBI.

La estimación de la pobreza se llevó a cabo con la información de las encuestas de hogares o niveles de vida de cada país de la región centroamericana, cercanas al 2014. En el caso de la línea de pobreza, no fue posible contar con la información de Panamá y Guatemala, ya que los institutos de estadística de esos países no realizaron esa estimación para la última encuesta disponible. En el caso de las NBI, a pesar de que existen diferencias en la estructura y variables que contiene cada encuesta, se realizó un esfuerzo por homologarlas, con el fin de crear una base común que permitiera una estimación de los componentes de NBI con el mayor grado de comparabilidad.

## Desde inicio de la década se disminuyó la pobreza por ingresos en Centroamérica

Durante el siglo XXI la mayoría de países Centroamericanos tuvieron progresos en la disminución de la pobreza medida desde la insuficiencia de ingresos (línea de pobreza). Alrededor del año 2000, el 53,7% de la población en Centroamérica vivía en condiciones de pobreza, ya sea moderada o extrema, lo que implicó que a nivel regional 20 de los cerca de 36 millones de personas no tuvieran los recursos económicos para alcanzar un nivel de vida o bienestar mínimo, comparativamente se observa que para el 2013<sup>1</sup> esta fue cerca de 22 millones (49,4%). Adicionalmente, en este mismo periodo el porcentaje de la población de Centroamérica en condición de pobreza extrema se redujo casi 11%, de 29,3% a 26,1% (cuadro 2).

Con excepción de Guatemala (el cual fue el único país donde aumentó la pobreza), todos los tuvieron una reducción en la incidencia de pobreza entre el 2000 y 2013. En el caso de Honduras y Nicaragua los cuales han mostrado históricamente los niveles más altos (por encima del 55%), se observó un descenso sensible en comparación con los demás países (11% en Honduras y 6% en Nicaragua). El progreso de Nicaragua fue más notorio en torno a la pobreza en zonas urbanas, donde se pasó de un 63,8% a un 52,6%, y en términos de pobreza extrema el grupo de personas en condición de indigencia disminuyó en una tercera parte (de 42,4% a 29,5%).

### Cuadro 2. Incidencia de la pobreza total y extrema. Circa 2000 y 2013

(porcentaje de personas)

Indicador	Año	Pobreza total			Pobreza extrema		
		Nacional	Área urbana	Área rural	Nacional	Área urbana	Área rural
Costa Rica	2000	20.3	17.5	24.4	7.8	5.4	11.1
	2013	17.7	16.6	19.5	7.2	5.7	9.6
El Salvador	2000	47.8	37.4	62.3	21.0	12.1	33.5
	2013	40.9	36.2	48.7	12.4	9.4	17.5
Guatemala	2002	54.3	41.2	62.6	25.2	15.3	31.5
	2006	54.7	41.9	66.5	29.0	14.8	42.2
Honduras	2001	75.3	65.5	83.4	52.6	36.1	66.3
	2010	69.0	56.5	79.4	45.4	26.3	61.3
Nicaragua	2000	69.3	63.8	77.0	42.4	33.4	55.1
	2009	58.2	52.6	65.4	29.5	20.8	40.9
Panamá	2001	36.5	25.4	55.1	19.2	9.3	35.5
	2013	22.8	12.4	43.6	11.8	3.6	28.2
Centroamérica	2000	53.7	44.0	63.4	29.3	19.3	39.4
	2013	49.4	40.2	59.4	26.1	15.1	37.6

Fuente: Elaboración propia con base en Cepal, 2015.

El Salvador pasó de un 47,9% de personas en condición de pobreza en el 2000, a un porcentaje de 40,9% en 2013. En este país se destaca además el gran

<sup>1</sup> Para el cálculo de la pobreza en Centroamérica para el 2013 se utilizaron las estimaciones más recientes de los países con la población para ese año.



avance en las zonas rurales, donde en ese periodo se logró disminuir a en un quinto (62,3% a 48,7%) la proporción de personas en condición de pobreza total, y casi a la mitad cuando se trata de pobreza extrema (33,5% a 17,5%). No obstante, éste no fue el país donde se evidenció la mayor disminución; Panamá en casi una década y media disminuyó en 13,7% la pobreza vista desde los ingresos, es decir, poco más de 1 p.p. por año. Finalmente, Costa Rica sólo logró disminuir en 2,6 p.p. (20,3% a 17,7%) entre el 2000 y 2013, el descenso más incipiente entre los países analizados.

## El rol del gasto público social en la reducción de la pobreza

Existe amplia literatura sobre el gasto público social y sus efectos en la reducción de la pobreza. Mucha de la discusión se ha originado a partir de la Iniciativa 20/20, la cual en el marco de la Cumbre Mundial para el Desarrollo Social se propuso la meta de tener una cobertura universal de los servicios sociales básicos en todos los países en desarrollo. La iniciativa consideró que la entrega de servicios sociales básicos es una de las maneras más eficientes y costo-efectivas de combatir las más extremas manifestaciones de la pobreza, y que mediante la reorientación de los recursos existentes, la movilización de nuevos recursos y el aumento de la eficacia en la entrega de servicios sociales básicos en función de los costos, la eficiencia y la calidad, se logrará, en un plazo ambicioso pero factible, el acceso universal a esos servicios. (Ganuza, et al., 1999)

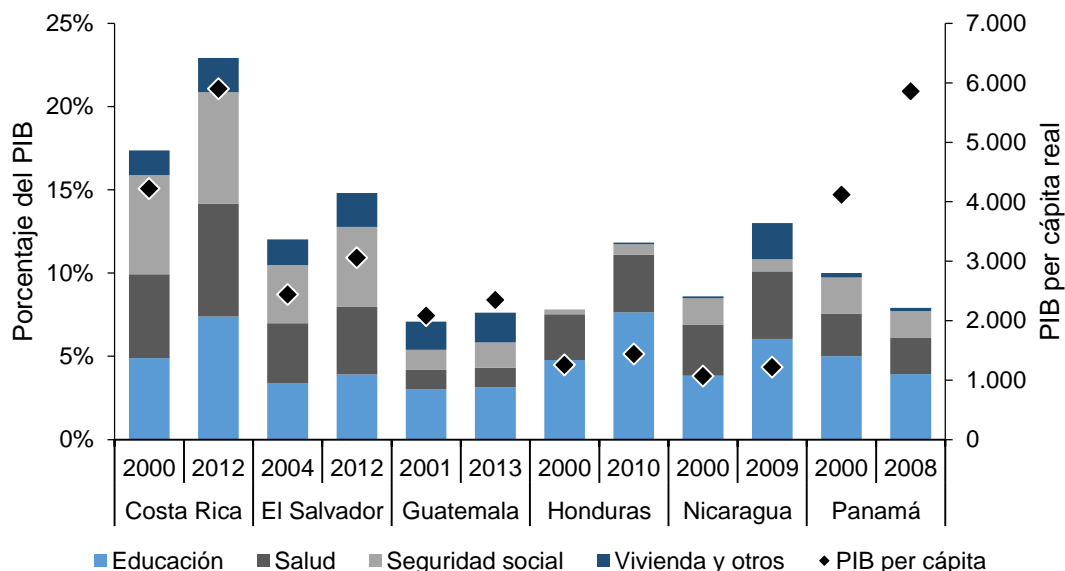
Uno de los principales puntos de debate radica en la magnitud de la derivación de la política pública en el combate de la pobreza enfocado en el ámbito educativo y de salud, por ejemplo, Roberts (2003) asegura que el financiamiento de la educación primaria varía mucho entre países, pero que estas variaciones no son el principal determinante de la eficacia de los países para lograr una finalización de la primaria completa. No obstante, Trejos (2010) menciona que: *“...los servicios educativos son claramente una inversión cuyos réditos solo se ven cuando esta ha madurado, de modo que los beneficios que se disfrutan hoy son el resultado de inversiones pasadas, y el futuro del esfuerzo que se realice en la actualidad solo podrá percibirse en los próximos años.”* Lo cual orienta el análisis a un seguimiento por país, a la luz de las particularidades que cada de estos tienen.

En cuanto a salud y nutrición Fan (2008) concluye que inversiones en el cuidado de la salud pueden mejorar eficientemente el estatus de las personas en países en vías de desarrollo. Sin embargo, Centroamérica tiene la particularidad de tener grandes disparidades en la cobertura del seguro social, por un lado están Costa Rica y Panamá con alta cobertura comparada con las cifras de Uruguay, Chile, Argentina y Brasil, y por otro, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua los cuales no ofrecen cobertura más allá del 20% de la población (Franco & Mesa-Lago, 2010).

En la mayoría de países se observa aumento en el gasto público social respecto al Producto Interno Bruto durante el periodo 2000-2013 (gráfico 1). Es posible identificar dos tendencias, primero, el ensanchamiento de la brecha entre Costa Rica (comportamiento que no siguió Panamá a pesar de aumentar en este una magnitud similar en el PIB per cápita) y los demás países, y el notable incremento en el presupuesto destinado por Honduras a la educación. Mientras en Costa Rica la subpartida de salud y seguridad social en el 2012 era de alrededor del 7%, en los demás países no superaba en promedio el 2%. Honduras destina poco más del 60% del total del gasto a educación, asignando así una muy pequeña parte a seguridad social y vivienda. En Panamá a pesar de que el nivel de producción por persona aumentó significativamente (\$1.738 entre el 2000 y 2008), esto no tuvo un impacto sobre la asignación relativa hacia política social.

**Gráfico 1. Gasto público social respecto al PIB y PIB per cápita, por sector. Circa 2000 y 2013**

(porcentaje, 2005=100)



Fuente: Cepal, 2015.

En resumen, el conjunto de programas públicos están dirigidos a la población y buscan mejorar su calidad de vida, crear capacidades individuales y colectivas y promover ciudadanía e integración social. Estos programas entregan bienes (viviendas, alimentos, medicinas), servicios (educativos, curativos, tutela de derechos), transferencias monetarias (pensiones, subsidios) e incluso préstamos. (Trejos, 2005)

El gasto social es un *proxy* del costo de los programas sociales, este gasto se evalúa mediante el acceso efectivo a los distintos programas y su impacto, materializados en algunos componentes que dan origen a la medición por dimensiones de las NBI.

## Escaso avance en la satisfacción de necesidades básicas

Este apartado muestra los resultados de la estimación de la pobreza mediante el método multidimensional de las NBI; como ya se expuso anteriormente, existen diferencias fundamentales entre esta metodología y la de línea de pobreza (método indirecto), por lo que las derivaciones pueden diferir sensiblemente entre uno método.

Al 2014 aproximadamente 26,5 millones de personas en Centroamérica se tienen una necesidad básica insatisfecha, que equivale a un 59,0% de la población<sup>2</sup>. Esta cifra hace referencia a las personas en situación de pobreza estructural, no obstante, la forma más utilizada de presentar los datos es a nivel de hogares. El motivo principal de la agregación se debe a que las necesidades básicas se miden en un entorno familiar, donde se crean vínculos o dependencias entre los miembros, que determinan la posibilidad de acceder a ciertos derechos considerados como básicos para el desarrollo humano, más allá del aspecto puramente monetario.

Estas estimaciones fueron realizadas a partir de las encuestas e hogares o niveles de vida más recientes de cada país, con lo cual se pudo contar en la mayoría de casos con estimaciones del 2013-2014, con excepción de Nicaragua, donde la Encuesta de Hogares sobre Medición del Nivel de Vida más reciente fue publicada en el 2009<sup>3</sup>. Los resultados tienen limitaciones metodológicas de comparabilidad entre países y diferencias en la disponibilidad de información, los cuales se detallan en el anexo metodológico. A pesar de estas restricciones, el estudio presenta cifras que proporcionan un marco comparativo confiable a nivel nacional y por regiones de la pobreza.

Alrededor del 2014 un 54,3% tenían al menos una NBI; desgranando el indicador en función de la severidad se observó que el 24,5% de los hogares centroamericanos presentaban pobreza moderada o relativa (únicamente una NBI), mientras que el 29,8% sufrían de una situación precaria o extrema de pobreza, o dicho de otra forma 55 de cada 100 hogares pobres, tenían dos o más necesidades básicas insatisfechas (gráfico 2).

Se evidencian dos realidades muy marcadas en la región, por un lado desde Guatemala hasta Nicaragua un 62,5% de los hogares son considerados pobres, con un alto porcentaje de estos en condición de pobreza extrema (6 de cada 10 hogares pobres), la otra cara la muestra Costa Rica y Panamá donde la incidencia se reduce más de la mitad (27,8%) respecto al primer grupo de países. Otro aspecto a considerar es que además de ser menor la proporción, también es

---

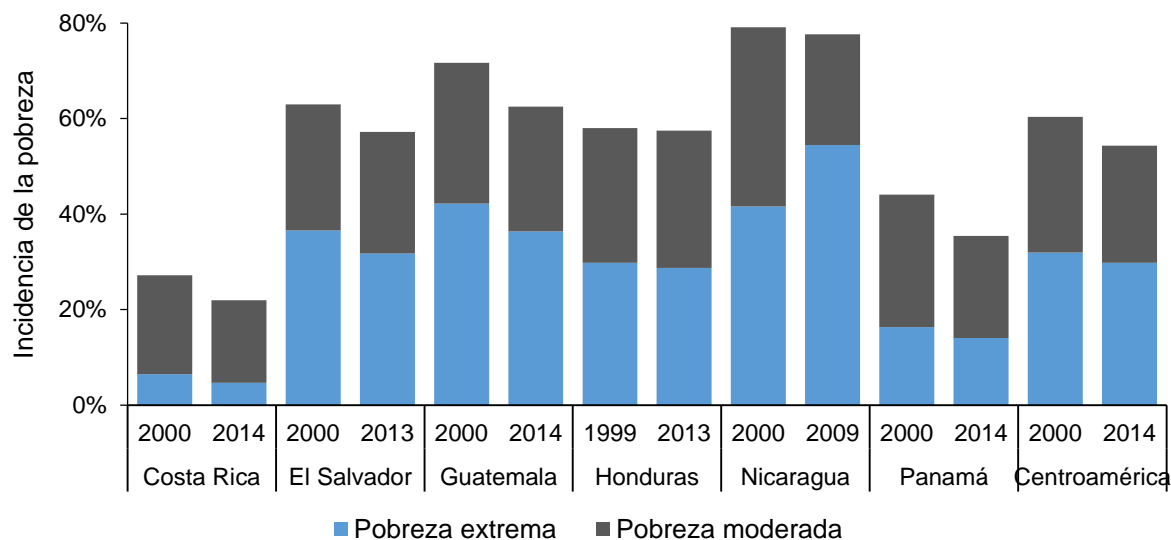
<sup>2</sup> Cabe destacar que estas cifras se obtienen a partir de un método distinto del de línea de pobreza, y por lo tanto es normal que se encuentren disparidades; en el apartado final se expone el contraste de estas dos metodologías.

<sup>3</sup> Para el 2014 el Instituto Nicaragüense de Estadística anunció el inicio del proceso para la nueva versión, no obstante, en el momento en que fue realizado este estudio no estaba disponible.

menor el peso de los hogares en condición de extrema pobreza, dado que 3 de cada 10 hogares pobres se encuentran en esta situación. Para evidenciar mejor la situación, imaginemos que se corta Centroamérica en la frontera de Costa Rica y Nicaragua, al hacer esto queda un 76,4% hogares de la región en el norte, con una incidencia de poco más del 60% de pobreza, o dicho de otra forma, el bloque norte contiene el 87,9% del total de hogares pobres de toda Centroamérica.

**Gráfico 2. Condición de pobreza en Centroamérica, según NBI. Circa 2000 y 2014**

(porcentaje de hogares)



Fuente: Elaboración propia con base en ENAHO, 2014 (Costa Rica); EHPM, 2013 (El Salvador); ENEI, I-2014 (Guatemala); EPHPM, 2013 (Honduras); EMNV, 2009 (Nicaragua) y EPM, 2014 (Panamá).

Realizando una comparación en retrospectiva, Centroamérica muestra avances en materia de pobreza pues cuatro de los seis países analizados lograron alguna disminución sensible en el porcentaje de hogares con necesidades básicas insatisfechas. Es así como de los seis países que conforman el Istmo, sólo Nicaragua y Honduras evidenciaron después de casi una década un estancamiento o muy leve descenso en la incidencia de la pobreza vista desde las NBI. La condición negativa en Nicaragua va en aumento, y queda de manifiesto en el coeficiente pobreza extrema-pobreza total, donde este indicador para el 2000 mostraba que la mitad de los hogares pobres eran pobres extremos (52,6%) sin embargo, para el 2009 la razón aumentada a 7 de cada 10 (70,2%) de los hogares pobres poseía más de una NBI insatisfecha, es decir, más hogares pasaron a tener dos o más necesidades básicas, de los que entraron a tener una. Por otro lado, en Honduras entre 1999 y 2014 sólo se disminuyó la pobreza total desde 58,0% a 57,5%, es decir menos de 1 p.p.

Los países que lograron la mayor reducción de la pobreza por NBI durante la última década y media fueron Guatemala (71,7% a 62,5%), Panamá (44,1% a 35,4%) y El Salvador (63,0% a 57,2%) I. Entre 2000 y 2014 los dos primeros

disminuyeron la incidencia de pobreza estructural en alrededor de 9 p.p. y el tercero en 6.p.p., no obstante persisten las brechas entre estos países; estos siguen mostrando en el mismo orden de jerarquía (en cuanto a incidencia en la región) las proporciones de hogares con NBI.

Merece la pena mencionar que Guatemala y El Salvador mostraron una mayor disminución en la pobreza extrema (dos o más NBI), pasando de 42,2% a 36,4% (5,8 p.p. menos) en el caso del primero y de 36,6% a 31,8% (5,2 p.p. menos) en el caso del segundo. La menor reducción en la pobreza extrema la mostró Panamá, donde la disminución fue de apenas 2.2 p.p. (de 16,3% a 14,1%) dado que se centró en los hogares que poseían sólo una NBI (pobreza moderada), reduciendo esta clasificación 27,8% a 21,4% (6,4 p.p.) entre el 2000 y 2014. Costa Rica por su parte mostró resultados igualmente positivos, no obstante, la magnitud fue mucho más incipiente en comparación con lo observado por El Salvador, Guatemala y Panamá. La mayor variación se produjo en los hogares en condición de pobreza extrema; 3,4 de los 5,2 p.p. de reducción de la pobreza total se centró en esta agregación. Cabe agregar que durante el periodo de análisis Costa Rica reportó la mayor inversión social entre los países de la región (5,8 p.p. del PIB respecto al 2000, el siguiente fue Nicaragua con 4,4 p.p.).

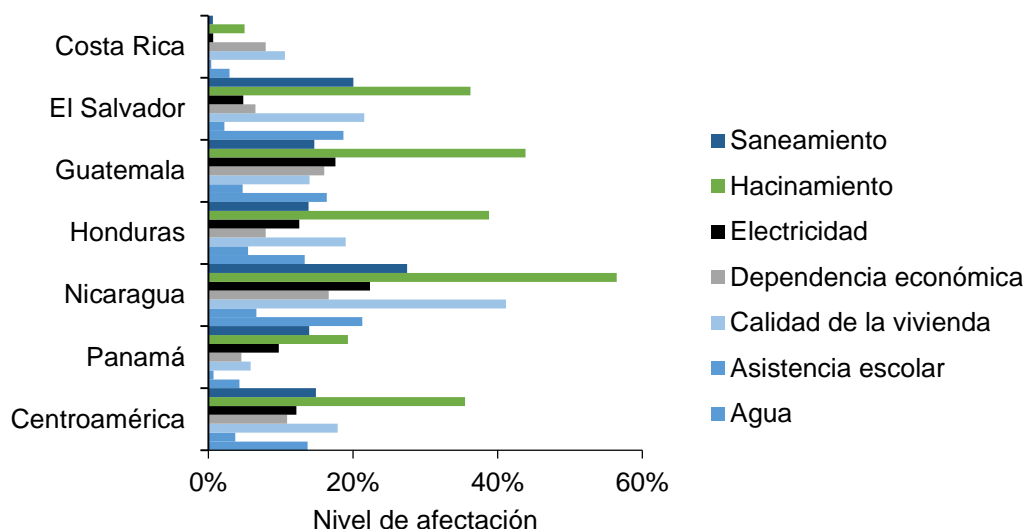
## Vivienda es la dimensión menos satisfecha en Centroamérica

El hacinamiento<sup>4</sup> y la calidad de la vivienda son los componentes que mayor influyen sobre la existencia de NBI en los hogares centroamericanos. En promedio, 35,5% de los hogares de la región no superan en el 2014 el umbral de aceptación, lo que quiere decir que no existe espacio suficiente para los miembros del hogar para que puedan tener un espacio que esté alineado con las libertades. El segundo factor de mayor peso es la calidad de la vivienda, afectando a cerca del 18% de la región. Cabe mencionar que a pesar de que exista una explícita tendencia hacia ser el hacinamiento y la calidad de la vivienda los dos principales mayores elementos en los que se violan los derechos, existen países que se desmarcan de esta tendencia (gráfico 3).

---

<sup>4</sup> El hacinamiento se refiere al umbral del cociente entre los miembros del hogar y los espacios destinados para dormir sobrepasa un mínimo establecido, esto se desarrolla con detalle en la metodología.

**Gráfico 3. Afectación en los hogares de los componentes de las NBI en Centroamérica. 2014**



Fuente: Elaboración propia con base en ENAHO, 2014 (Costa Rica); EHPM, 2013 (El Salvador); ENEI, I-2014 (Guatemala); EHPM, 2013 (Honduras); EMNV, 2009 (Nicaragua) y EPM, 2014 (Panamá).

Guatemala, Costa Rica y Panamá mostraron las mayores singularidades, en el primero el acceso a la electricidad es el segundo mayor factor de peso (17,6% de los hogares tienen un NBI por este componente), en el segundo la calidad de la vivienda (10,6%) pesa más que el hacinamiento (5,0%), y finalmente, Panamá se destaca porque existe un 13,9% de hogares con NBI insatisfecha por saneamiento. A proximación se profundiza en el análisis de estos componentes, identificando en cada uno sus características.

### Calidad de la vivienda

Se considera que los hogares que habitan en viviendas sin techo o con techo construido con material de desecho, o paredes igualmente de desecho, o piso de tierra, sufren una necesidad básica insatisfecha en el componente de vivienda. En el 2014, dos de cada diez hogares en la región no lograron satisfacer las NBI en el componente de calidad de la vivienda, insatisfacción que es más aguda en las zonas rurales: los hogares rurales con insuficiencia triplican los urbanos en esa condición (cuadro 3).

**Cuadro 3. Insatisfacción por material de la vivienda, por zona. 2014**

(porcentaje de hogares)

	Total	Área urbana	Área rural
<b>Región</b>	17,9	9,7	30,1
<b>Costa Rica</b>	10,6	9,0	15,0
<b>El Salvador</b>	21,5	11,9	39,5
<b>Guatemala</b>	14,0	8,0	21,1

	Total	Área urbana	Área rural
<b>Honduras</b>	19,0	5,0	32,5
<b>Nicaragua</b>	41,2	25,3	65,5
<b>Panamá</b>	5,8	1,7	14,9

Fuente: Elaboración propia con base en ENAHO, 2014 (Costa Rica); EHPM, 2013 (El Salvador); ENEI, I-2014 (Guatemala); EPHPM, 2013 (Honduras); EMNV, 2009 (Nicaragua) y EPM, 2014 (Panamá).

De los seis países con información disponible, Nicaragua tiene los porcentajes más altos de carencia de materiales adecuados para la construcción de la vivienda, ya que un 41,2% de los hogares poseen esta necesidad insatisfecha y la cifra es aún mayor cuando los hogares residen en zonas rurales (65,5%). Una de las principales razones que explican estos resultados es la utilización de la tierra como material de piso, dado que en el 2009 cerca de un 40% de los hogares habitaba una vivienda con esa condición. Las altas cifras en este componente en el caso de Honduras y El Salvador se explican justamente por esta misma razón, en las zonas rurales la tierra es utilizada como material de piso por el 33,8% y 29,7% de los hogares respectivamente.

Existen grandes diferencias entre los países mencionados y Panamá, donde sólo el 5,8% de los hogares no satisface esta necesidad, cifra que baja aún más en el área urbana donde es menor al 2%.

La mayor brecha por zona en la calidad de los materiales se presenta en Panamá, país en el que los hogares rurales tiene casi 9 veces mayor nivel de insatisfacción que los urbanos. La segunda brecha más importante es la de Honduras, en las zonas rurales la insatisfacción de vivienda afecta al 32,5% de los hogares mientras en las urbanas disminuye al 5,0%. Los demás países se encuentran entre 2 y 3,5 veces.

## Hacinamiento

Con este indicador se pretende evaluar los niveles críticos de ocupación de los recursos de la vivienda por el grupo que la habita. (DANE, 2005) Se consideran en esta situación las viviendas con tres o más personas por espacio dedicado a dormir.

Centroamérica tiene altos niveles de hacinamiento. En Nicaragua, Guatemala, Honduras y El Salvador más del 35% de los hogares vive en esta situación, siendo Nicaragua el país con la mayor incidencia: 6 de cada 10 hogares están hacinados. A ellos les sigue Panamá y Costa Rica con niveles mucho menores, 19,3% y 5,0%, respectivamente (ver cuadro 4).



**Cuadro 4: Insatisfacción por hacinamiento, por zona. 2014**

(porcentaje de hogares)

	Total	Área urbana	Área rural
<b>Región</b>	35,5	25,6	50,1
<b>Costa Rica</b>	5,0	4,3	6,8
<b>El Salvador</b>	36,2	27,4	52,6
<b>Guatemala</b>	43,8	30,1	60,2
<b>Honduras</b>	38,8	30,7	46,6
<b>Nicaragua</b>	56,5	46,5	71,8
<b>Panamá</b>	19,3	14,9	28,8

Fuente: Elaboración propia con base en ENAHO, 2014 (Costa Rica); EHPM, 2013 (El Salvador); ENEI, I-2014 (Guatemala); EPHPM, 2013 (Honduras); EMNV, 2009 (Nicaragua) y EPM, 2014 (Panamá).

Al igual que en el componente de calidad de la vivienda, los hogares de las zonas rurales tienen una mayor insatisfacción. A nivel regional los hogares con insatisfacción en este componente representan el 35,5% del total, pero en las zonas rurales aumenta hasta el 50,1%. La magnitud del hacinamiento es mayor en las zonas rurales de El Salvador, Guatemala y Panamá en donde los hogares con esta NBI es el doble (27,4%-52,6%, 30,1%-60,2% y 14,9%-28,8% respectivamente) que en las zonas urbanas.

**Acceso a agua potable**

El acceso a fuentes de agua aptas para consumo humano es un derecho, por lo tanto se asume que los hogares que no posean un sistema de distribución adecuado que les garantice el agua que necesitan tienen una NBI. El 13,7% de los hogares centroamericanos están en esa condición y en las zonas rurales esa proporción aumenta hasta un 23,6% (cuadro 5)

**Cuadro 5. Insatisfacción por agua potable, por zona. 2014**

(porcentaje de hogares)

	Total	Área urbana	Área rural
<b>Región</b>	13,7	7,1	23,6
<b>Costa Rica</b>	2,9	1,0	8,2
<b>El Salvador</b>	18,7	14,7	26,0
<b>Guatemala</b>	16,4	8,2	26,2
<b>Honduras</b>	13,3	5,0	21,3
<b>Nicaragua</b>	21,3	10,2	38,2
<b>Panamá</b>	4,3	1,3	10,9

Fuente: Elaboración propia con base en ENAHO, 2014 (Costa Rica); EHPM, 2013 (El Salvador); ENEI, I-2014 (Guatemala); EPHPM, 2013 (Honduras); EMNV, 2009 (Nicaragua) y EPM, 2014 (Panamá).

De los seis países con información disponible, tres se encuentran por encima del promedio regional de insatisfacción (Nicaragua, El Salvador, Guatemala y Honduras). En estos países los hogares que tienen esta carencia alcanzan el 13% de hogares, en contraste, en Panamá y Costa Rica no superan el 5%.



Tal como se indicó, la insatisfacción de los hogares rurales es mucho mayor independiente del país. La mayor brecha se presenta en Costa Rica (1,0% en zona urbana y 8,2% en rural) y Panamá Rica (1,3% en zona urbana y 10,9% en rural), a pesar de ser estos dos países los que a nivel regional tienen el mayor porcentaje de hogares con este servicio.

## Saneamiento

Los hogares que no disponen de servicio sanitario adecuado en las viviendas se ven obligados a depositar las excretas en lugares sin tratamiento, ello hace que sean considerados como privados en la NBI de saneamiento.

En Centroamérica, casi un 1,6 millones de hogares carecen de un sistema de saneamiento adecuado, de los cuales 1,0 millón se asientan en zonas urbanas. En contraposición con los componentes analizados hasta ahora, la falta de servicios de saneamiento afecta en mayor proporción a los hogares urbanos. A nivel regional, 12,9% de las viviendas localizadas en zonas rurales tienen privación en este ámbito, mientras en las zonas urbanas el porcentaje de hogares en esa condición aumenta a 16,2% (cuadro 6).

### Cuadro 6. Insatisfacción por saneamiento, por zona. 2014

(porcentaje de hogares)

	Total	Área urbana	Área rural
<b>Región</b>	14,9	16,2	12,9
<b>Costa Rica</b>	0,6	0,6	0,6
<b>El Salvador</b>	20,1	27,2	6,7
<b>Guatemala</b>	14,6	14,1	15,2
<b>Honduras</b>	13,9	11,5	16,2
<b>Nicaragua</b>	27,5	34,1	17,3
<b>Panamá</b>	13,9	15,1	11,3

Fuente: Elaboración propia con base en ENAHO, 2014 (Costa Rica); EHPM, 2013 (El Salvador); ENEI, I-2014 (Guatemala); EPHPM, 2013 (Honduras); EMNV, 2009 (Nicaragua) y EPM, 2014 (Panamá).

Los resultados confirman nuevamente un importante rezago de Nicaragua, país en el que el 27,5% de hogares tienen esta carencia, seguido por El Salvador con 20,1%. En los demás países, excepto en Costa Rica donde es menor, los hogares en esta situación son alrededor del 14%.

## Servicio eléctrico

Las personas que habitan en viviendas donde no hay electricidad de forma continua son consideradas con una privación en la dimensión de acceso a los servicios. Pese a que la cobertura de este servicio ha avanzado sustancialmente durante las últimas décadas, aún existen aún hogares sin electricidad.

En la región existen tres condiciones distintas en cuanto al acceso a la energía eléctrica, en primer lugar Costa Rica, El Salvador y Panamá, en donde más del 90% de los hogares cuenta con este servicio, en segundo lugar están Honduras y Guatemala con niveles de cobertura de 87% y 83%, respectivamente.

Finalmente, Nicaragua país en el que sólo el 77% tiene acceso a electricidad (cuadro 7)

#### **Cuadro 7. Insatisfacción por servicio eléctrico, por zona. 2014**

(porcentaje de hogares)

	Total	Área urbana	Área rural
<b>Región</b>	12,2	2,9	25,9
<b>Costa Rica</b>	0,6	0,3	1,6
<b>El Salvador</b>	4,8	2,2	9,6
<b>Guatemala</b>	17,6	6,9	30,4
<b>Honduras</b>	12,6	1,0	23,8
<b>Nicaragua</b>	22,3	2,1	53,4
<b>Panamá</b>	9,7	1,1	28,9

Fuente: Elaboración propia con base en ENAHO, 2014 (Costa Rica); EHPM, 2013 (El Salvador); ENEI, I-2014 (Guatemala); EPHPM, 2013 (Honduras); EMNV, 2009 (Nicaragua) y EPM, 2014 (Panamá).

A nivel regional, 9 de cada 10 hogares que viven en viviendas sin este servicio se localizan en zonas rurales. Las brechas en el acceso a electricidad son muy distintas entre los países, mientras en las áreas urbanas de todos los países, a excepción de Guatemala, los hogares con esta NBI no superan el 2,5%, en las zonas rurales la insatisfacción supera el 20% en la mayor parte de los países, excepto en Costa Rica y El Salvador, y se eleva hasta el 53,4% de los hogares en el caso de Nicaragua. Por su parte, los hogares de Costa Rica y El Salvador muestran las cifras más bajas de hogares con esta carencia en la región: 0,6% y 4,8%, respectivamente.

#### **Asistencia escolar**

Los hogares que posean niños con edades entre 7 y 12 años en el caso de las zonas rurales, y entre 7 y 15 años para el caso de las zonas urbanas, y que no asisten a un centro educativo actualmente son considerados con insatisfacción en esta NBI. En comparación con otros componentes, esta es la dimensión con menor porcentaje de insatisfacción. A nivel regional, alrededor del 2014, el 3,7% de los hogares ven violado su derecho a la educación, además, cabe resaltar que a diferencia de otros componentes evaluados, no existe una diferencia notable en los resultados entre las zonas rurales y las urbanas (cuadro 8)

#### **Cuadro 8. Insatisfacción por asistencia escolar, por zona. 2014**

(porcentaje de hogares)

	Total	Área urbana	Área rural
<b>Región</b>	3.7	3.4	4.2
<b>Costa Rica</b>	0.4	0.5	0.2
<b>El Salvador</b>	2.2	2.3	2.1
<b>Guatemala</b>	4.7	5.0	4.4
<b>Honduras</b>	5.5	5.3	5.7
<b>Nicaragua</b>	6.7	5.5	8.4
<b>Panamá</b>	0.7	0.6	1.0

Fuente: Elaboración propia con base en ENAHO, 2014 (Costa Rica); EHPM, 2013 (El Salvador); ENEI, I-2014 (Guatemala); EPHPM, 2013 (Honduras); EMNV, 2009 (Nicaragua) y EPM, 2014 (Panamá).

A nivel regional es posible distinguir tres situaciones distintas en términos de la intensidad de la insatisfacción de esta necesidad. Por un lado, Guatemala (4,7%), Honduras (5,5%) y Nicaragua (6,7) con los niveles más altos, El Salvador (2,2%) con una situación intermedia y finalmente, Costa Rica (0,4%), y Panamá (0,7%) en los que esta carencia afecta a menos del 1% de los hogares.

### Dependencia económica

Este componente relaciona la cantidad de miembros en el hogar que dependen de los ocupados y el nivel de escolaridad del jefe o jefa. Se clasifican aquí como una NBI, los hogares en los cuales haya más de tres personas por miembro ocupado y el jefe tenga, menos de 6 años de educación en la zona rural y 3 en la urbana. En Centroamérica, 10,9% de los hogares tienen esta carencia, en las áreas urbanas están en esa situación el 7,9% de los hogares, mientras en las zonas rurales esa proporción se eleva al 15,3%. De los países evaluados, Guatemala (16,0%) y Nicaragua (16,6%) tienen los niveles más altos de dependencia económica. Por otro lado, en Panamá, el país mejor posicionado de la región, sólo el 4,5% de los hogares tiene esta NBI (cuadro 9).

#### Cuadro 9. Insatisfacción por dependencia económica, por zona. 2014

(porcentaje de hogares)

	Total	Área urbana	Área rural
<b>Región</b>	10,9	7,9	15,3
<b>Costa Rica</b>	7,9	6,6	11,4
<b>El Salvador</b>	6,5	5,6	8,2
<b>Guatemala</b>	16,0	10,4	22,8
<b>Honduras</b>	7,9	7,3	8,5
<b>Nicaragua</b>	16,6	13,2	21,9
<b>Panamá</b>	4,5	2,7	8,7

Fuente: Elaboración propia con base en ENAHO, 2014 (Costa Rica); EHPM, 2013 (El Salvador); ENEI, I-2014 (Guatemala); EPHPM, 2013 (Honduras); EMNV, 2009 (Nicaragua) y EPM, 2014 (Panamá).

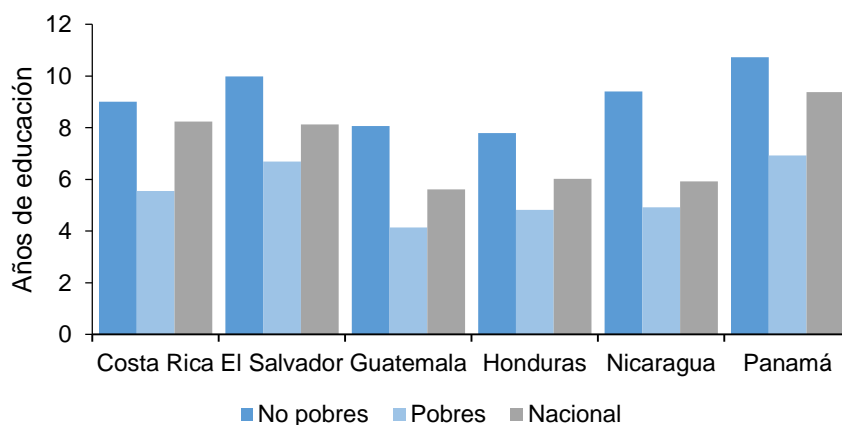
La brecha entre Nicaragua y Guatemala y el resto de los países, se explica en buena medida por el bajo nivel de escolaridad del jefe y hogares de mayor tamaño en comparación con los demás países. Así mismo, es importante destacar, que estos dos países son a nivel regional, los que tienen la mayor proporción de hogares con esta NBI, tanto en las zonas urbanas como en las rurales.

## Hogares con menor nivel educativo poseen mayor incidencia de pobreza

El nivel educativo de los hogares<sup>5</sup> en Centroamérica alcanza en promedio apenas los seis años de educación en los países más grandes y con mayor población (Guatemala, Honduras y Nicaragua). El país más rezagado de la región es Guatemala donde el nivel es de apenas 5,6 años, es decir, en promedio, los hogares no llegan a tener primaria completa. En el otro extremo están los hogares Panameños que tienen el mayor nivel educativo entre los países analizados (9,4 años), es decir, en promedio logran concluir el tercer ciclo de educación. El Salvador y Costa Rica se encuentran en situaciones intermedias y cercanas a Panamá, con cerca de 8 años de educación (gráfico 4).

En todos los países analizados, existe una diferencia sensible en el nivel de escolaridad entre pobres y no pobres, brecha que se hace más extensa en Guatemala y Nicaragua, donde el nivel educativo medio de los hogares no pobres prácticamente duplica a aquellos que tienen al menos una NBI. En los demás países la brecha oscila entre 49% y 62%.

**Gráfico 4: Nivel educativo medio de los hogares, según condición de pobreza. 2014**



Fuente: Elaboración propia con base en ENAHO, 2014 (Costa Rica); EHPM, 2013 (El Salvador); ENEI, I-2014 (Guatemala); EPHPM, 2013 (Honduras); EMNV, 2009 (Nicaragua) y EPM, 2014 (Panamá).

Tal como se evidenció en el apartado del gasto social, existen sinergias en torno al binomio educación-pobreza, una vez respaldado este vínculo se puede aseverar que el nivel educativo del hogar tiene influencia en la pobreza vista desde las NBI. Adicionalmente, la brecha en los años de educación promedio de los hogares pobres en relación con los no pobres, se encontró que existe una relación inversa entre la escolaridad media del hogar y la incidencia de la pobreza. A nivel regional (excepto en Costa Rica) 9 de cada 10 hogares sin educación son

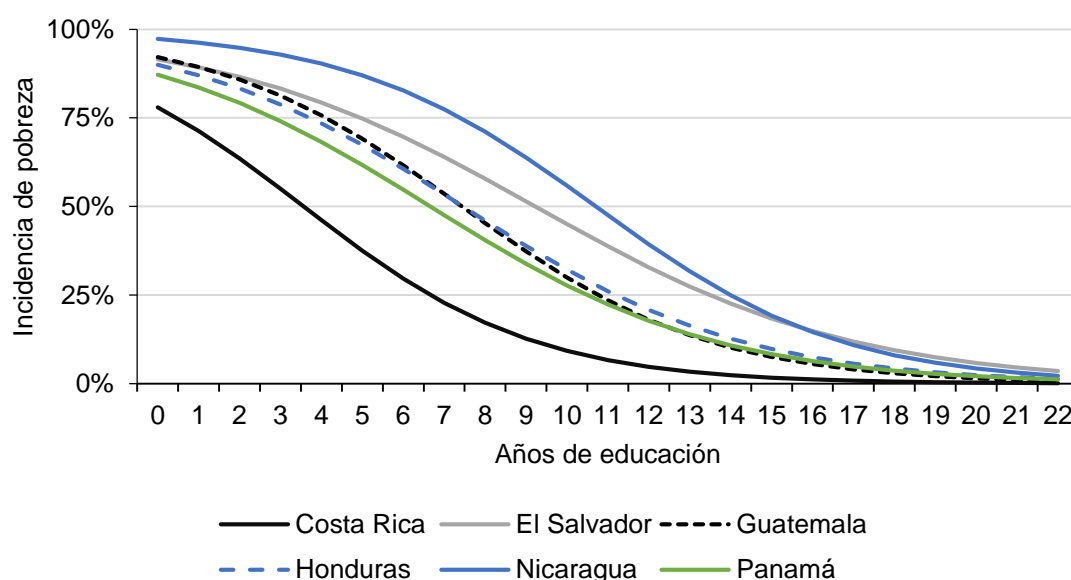
<sup>5</sup> Se tomaron en cuenta los miembros del hogar igual o mayores a 7 años.

pobres (gráfico 4). Empero, la reducción en la incidencia de pobreza asociada a un cambio en la escolaridad varía ampliamente de un país a otro.

A partir del gráfico 5 se evidencia la asociación del nivel medio de educación del hogar con la media de la incidencia de pobreza medida por NBI de este hogar. Ciertamente existe una relación inversa entre ambas variables, no obstante el valor de esta visualización de los datos radica en el distinguir el comportamiento disímil entre los países. El valor medio de región<sup>6</sup> se encontraría muy cercano a las curvas de Guatemala, Honduras y Panamá, por otra parte, quedaría por encima El Salvador y Nicaragua y por debajo Costa Rica.

**Gráfico 5. Incidencia de pobreza por NBI, según nivel educativo promedio del hogar. 2014**

(porcentaje)



Fuente: Elaboración propia con base en ENAHO, 2014 (Costa Rica); EHPM, 2013 (El Salvador); ENEI, I-2014 (Guatemala); EPHPM, 2013 (Honduras); EMNV, 2009 (Nicaragua) y EPM, 2014 (Panamá).

Esta brecha no sólo depende del valor inicial (por ejemplo, los hogares con 0 años de educación tienen en promedio un 75% de incidencia de pobreza, pero este número asciende hasta 97,3% en el caso de Nicaragua), sino también de la distancia que se va creando conforme se aumenta la categoría de hogar según su nivel educativo medio.

La observación de los datos sugiere que existen diversos niveles de elasticidad entre los años promedio de educación de los hogares y la incidencia de la pobreza. Mientras la diferencia en la incidencia de la pobreza entre los hogares costarricenses con 0 y 6 años de educación es de 48 p.p., en Nicaragua ese

<sup>6</sup> No se evidencia el valor promedio de Centroamérica, dado que realizar un valor promedio de los promedios de los países causaría un sesgo al tener para cada país un número distinto de observaciones, limitando así su comparabilidad.

cambio en el nivel educativo de los hogares implica una disminución de sólo 14 p.p. en la incidencia de la pobreza, es decir, un efecto tres veces inferior que en Costa Rica. Ello resulta evidente en la pendiente de las curvas, en el caso de Costa Rica la curva tiene una forma convexa, lo que implica un efecto comparativamente mayor conforme aumenta el nivel educativo.

## Una visión conjunta de la pobreza

La medición integrada de la pobreza tiene su origen en el trabajo de Beccaria y Minujin (2003), y permite determinar si los métodos directo e indirecto, es decir, el de necesidades básicas insatisfechas (NBI) y línea de pobreza (LP), identificaban los mismos hogares pobres. El resultado de la investigación de Beccaria y Minujin fue la identificación de distintos grupos de hogares pobres.

**Diagrama 1. Composición del método de la medición integrada de la pobreza**



Fuente: Elaboración propia con base en Beccaria y Minujin, 2003.

Estas categorías de pobres poseen características muy particulares, y que por ende requieren un diseño específico de política social para su embate, así, según se expresa en el diagrama:

- a) no pobres, es decir, los hogares que no se encuentran bajo la línea de pobreza y no tienen necesidades básicas insatisfechas
- b) pobres coyunturales, es decir, este grupo está compuesto únicamente en los hogares que se encuentran por debajo de la línea de pobreza. Este nombre es producto de la suposición de que el hecho de que no se tenga un ingreso suficiente haya sido un evento aislado, y del cual no necesariamente evidencia una situación de largo plazo
- c) pobres crónicos, la más severa, que incluye los hogares que sufren tanto de NBI como de insuficiencia de ingresos, y por último,
- d) pobres estructurales, que son aquellos hogares que tienen carencias asociadas a NBI pero que cuentan con ingresos suficientes que los hacen estar sobre el umbral de la línea de pobreza.

Esta metodología permite distinguir entre la población empobrecida coyunturalmente por un deterioro en sus ingresos asociado, por ejemplo, a la pérdida de empleo, y el tipo de pobreza más estructural, asociado a carencias que

implican falta de acceso a bienes y servicios públicamente suministrados (Boltvinik, 2003).

Lamentablemente, no se cuenta con información oficial de la pobreza medida por insuficiencia de ingresos para Guatemala y Panamá, por lo tanto el análisis realizado excluye estos dos países. Además, existen diferencias en el cálculo que se presentó al inicio sobre los datos de Cepal de la pobreza medida por LP y los cálculos realizados por los institutos de estadística de cada país. Estas discrepancias son producto de la utilización diferentes criterios para la medición, por lo tanto se decidió mantener un orden en esta sección al utilizar datos únicamente de las encuestas, sin influencia de estimaciones de organizaciones internacionales.

Con la información disponible al 2014, a nivel regional, seis de cada diez hogares están en condición de pobreza independientemente del método utilizado para su medición. De estos hogares, tres son pobres crónicos, dos son pobres estructurales y uno es pobre coyuntural.

El país con mayor proporción de hogares pobres por el método integrado es Nicaragua (78,3%), seguido muy de cerca por Honduras (76,9%) (cuadro 10). Más detalladamente, Honduras y Nicaragua, con niveles de pobreza superiores al 75% de los hogares, la mayor parte de ellos pobres crónicos (NBI e ingresos) o pobres estructurales (sólo por NBI). La segunda situación a despuntar es la de El Salvador, con una incidencia menor que los primeros dos países (62,4%) pero con la misma situación. Finalmente, Costa Rica se descuelga un poco de la severidad de los otros países, al mostrar con una incidencia de 33,9% y con una distribución homogénea, que evidencia que de cada 3 hogares pobres, 1 es coyuntural, 1 estructural y 1 es crónico. Como rasgo regional es importante destacar que, congruente con lo que se ha señalado en apartados previos y con las diferencias señaladas entre los países, la incidencia es mayor en las zonas rurales.

#### **Cuadro 10. Medición integrada de la pobreza. 2014**

(porcentaje de hogares).

	<b>Costa Rica</b>	<b>El Salvador</b>	<b>Honduras</b>	<b>Nicaragua</b>
Todos los hogares	100.0	100.0	100.0	100.0
Pobres	33.9	62.4	76.9	78.3
Coyunturales	11.9	5.3	19.2	0.6
Estructurales	11.5	32.8	12.4	45.3
Crónicos	10.5	24.3	45.3	32.4
No pobres	66.1	37.6	23.1	21.7
Hogares urbanos	100.0	100.0	100.0	100.0
Pobres	29.1	53.1	69.7	68.5
Coyunturales	11.0	5.6	24.4	0.7
Estructurales	9.7	27.2	9.3	48.7
Crónicos	8.4	20.5	36.0	19.2
No pobres	70.9	46.9	30.3	31.5
Hogares rurales	100.0	100.0	100.0	100.0
Pobres	46.8	79.1	83.8	93.3

Coyunturales	14.3	4.8	14.2	0.6
Estructurales	16.5	43.2	15.3	40.1
Crónicos	16.0	31.2	54.3	52.7
No pobres	53.2	20.9	16.2	6.7

Fuente: Elaboración propia con base en ENAHO, 2014 (Costa Rica); EHPM, 2013 (El Salvador); ENEI, I-2014 (Guatemala); EPHPM, 2013 (Honduras); EMNV, 2009 (Nicaragua) y EPM, 2014 (Panamá).

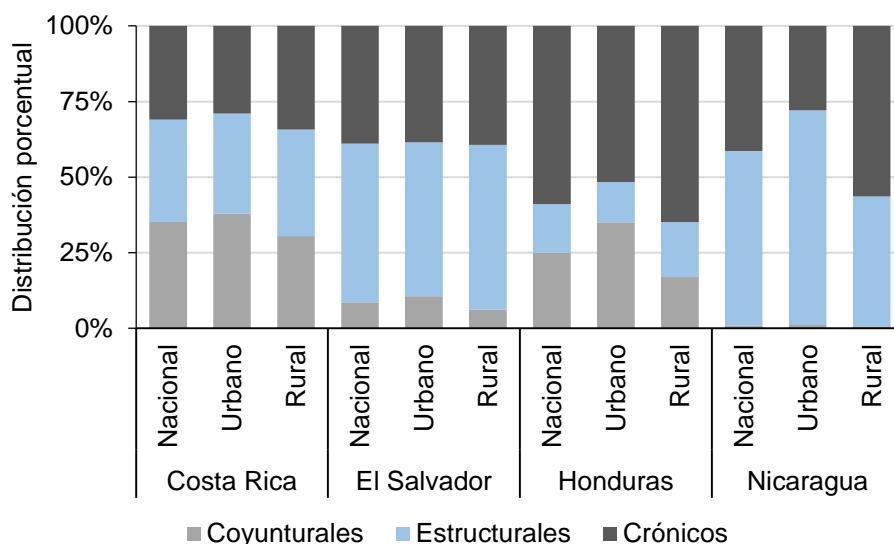
Existe una situación muy particular en Nicaragua: menos del 1% de los hogares es pobre coyuntural únicamente en este país, es decir, 99 de cada 100 pobres (visto desde cualquier método) tiene también una condición de pobreza estructural<sup>7</sup>. Adicionalmente, cabe mencionar que en este mismo país se presenta en las zonas rurales cifras considerablemente altas, dado que el 93,3% de los hogares sufren de algún tipo de privación o carencia, y de estos casi la totalidad (99%) son pobres estructurales o crónicos, lo que complica la posibilidad de sacarlos de esa situación en el corto o mediano plazo. En este país sería por lo tanto coherente centrar la política pública en torno a los servicios sociales, en especial vivienda, donde tal y como se mencionó existe un déficit importante de calidad de materiales y hacinamiento.

En el caso de Costa Rica, la distribución de los hogares pobres en las tres categorías es más o menos equitativa: 35,1% son coyunturales, 33,9% estructurales y 30,9% crónicos; estas proporciones se mantienen tanto en la zona urbana como rural (gráfico 4). Por otro lado, en El Salvador poco más de la mitad de los hogares pobres son únicamente estructurales, 38,9% sufren de pobreza crónica y los restantes son pobres coyunturales, distribución que también se mantiene cuando se analiza la situación de los hogares por zona, siendo el único dato relevante que la incidencia coyuntural es mayor en zonas urbanas mientras la estructural es mayor en las rurales (gráfico 6). La estrategia en Costa Rica tendría que ser mixta, es decir, fomentar un incremento en los ingresos mediante una aceleración del crecimiento económico, empleo y políticas salariales mientras que se respalda además con políticas de inclusión y servicios sociales.

<sup>7</sup> Estos vacíos no pudieron ser verificados con bases de datos de Cepal. Las diferencias en la estimación se debe principalmente a la utilización de la fuente oficial, tal y como se reportó anteriormente.



**Gráfico 6: Distribución porcentual de los pobres, por país, según tipo. 2014**



Fuente: Elaboración propia con base en ENAHO, 2014 (Costa Rica); EHPM, 2013 (El Salvador); ENEI, I-2014 (Guatemala); EHPM, 2013 (Honduras); EMNV, 2009 (Nicaragua) y EPM, 2014 (Panamá).

Honduras presenta el segundo menor peso de los pobres coyunturales, dado que sólo 1 de cada 100 hogares pobres están en esa condición (ingresos insuficientes), cerca del 60% son pobres estructurales y el resto crónicos. Aunque en las zonas rurales la proporción de hogares pobres crónicos (la situación más grave) se reduce a 36,0%, en las zonas urbanas los hogares en esa situación se elevan al 54,3%. Otra particularidad de Honduras es su alto grado de cronicidad de los hogares, es decir, el esfuerzo por parte de las autoridades debe ser integral tal y como lo es el caso de Costa Rica, adoptando estrategias que mejoren componentes como el tipo de construcción del piso y aumentos en los ingresos.

## Reflexiones finales

El presente trabajo busca comparar temporalmente y evidenciar, según distintas perspectivas, la incidencia de pobreza en la región centroamericana, con el fin de establecer las bases para una mejor y actualizada caracterización de este segmento de la población. Se revalida además, que la pobreza es una situación que implica una serie de complejas y diversas limitaciones, que frenan el desarrollo integral de Centroamérica y son en términos desagregados una barrera al alcance de una calidad de vida admisible.

En la última década los países de Centroamérica han mostrado a grandes rasgos resultados diversos, donde se evidencian tanto progresos como retrocesos en distintas áreas. Sin embargo, ante un estudio más detallado se logran visualizar vacíos donde la política pública puede ser más focalizada, con el fin de enfrentar asertivamente este flagelo.

En el caso de los ingresos, se plantea que un primer mecanismo para conseguir que un hogar salga de esta condición, es asegurar que el mercado de trabajo capte la fuerza de trabajo de los miembros activos. La estabilidad laboral y el empleo de calidad debe ser promovido por el crecimiento del producto, con una fuerte inversión en actividades de mayor productividad y que posean efectos distributivos en la población. Adicionalmente, se debe de hacer un esfuerzo por incentivar regiones de menor desarrollo dado que la pobreza afecta en mayor medida a los hogares localizados en zonas rurales, y se ve más profunda cuando se trata de trata de pobreza extrema.

Con el fin de hacer frente a los aspectos estructurales, es posible considerar que la reducción de las necesidades básicas insatisfechas es posible, esto mediante intervenciones directas, tal como es el control de calidad de los materiales de vivienda (estos componentes que afectan en mayor medida a los hogares centroamericanos), extensión del servicios de agua potable y saneamiento, entre otros- e indirectas. Respecto a la inversión social en vivienda, es particular el esfuerzo necesario en el caso de Honduras, El Salvador y Nicaragua.

En Centroamérica existe una polarización de la escolaridad, donde se muestran dos conjuntos de países con diferencias sensibles. Por un lado, los hogares de Guatemala, Honduras y Nicaragua poseen un nivel educativo promedio cercano a los 6 años, mientras que Costa Rica, El Salvador y Panamá superan los ochos años, siendo este último el mayor con 9,4 años de escolaridad por hogar. Al comparar entre los hogares pobres y no pobres, (método de las Necesidades Básicas Insatisfechas), el análisis de las encuestas mostró que existe una relación inversa entre la escolaridad media del hogar y la incidencia de la pobreza de este.

Ante esta perspectiva, la solución más directa es el perfeccionamiento de las capacidades de los miembros del hogar, esto mediante una elevación del nivel de educación, que potencie y multiplique las variables asociadas a una mejora en la satisfacción de las necesidades básicas. La formación de capital humano debe ser promovida desde las etapas tempranas, por lo que una inversión en educación debería estar acompañada con una política en salud que potencia, que de forma integral amplíe las capacidades y oportunidades de los y las jóvenes.

Al contrastar ambos métodos se evidenció la gran cobertura de la pobreza en la región, dado que independientemente del método de medición utilizado, 6 de cada 10 hogares en Centroamérica son pobres, de ellos, 3 crónicos, 2 estructurales y 1 coyuntural. En el caso específico de Nicaragua la extensión de la incidencia es inquietante, y queda de manifiesto en que el 93,3% de los hogares rurales sufren de algún tipo de privación, y de estos el 99% es crónico o estructural.

Para encarar el estado actual de la región en cuanto a pobreza es preciso realizar esfuerzos de manera exhaustiva por proveer servicios básicos, mejorar la empleabilidad y mejorar el nivel educativo medio del hogar. Además, existen otros factores donde el alcance de la inversión pública es más bien limitado, tal como el

hacinamiento y material de la vivienda (cuyo peso es superior), lo que sugiere la necesidad de un marco de acción con mecanismos integrales de abordaje.

## Metodología

### Criterios de insatisfacción

1. Calidad de la vivienda
  - a. La necesidad de consideró insatisfecha si las paredes o techo estaban hechas de desechos, o bien el piso era de tierra. En el caso del techo se consideraron materiales de desecho las fibras naturales y otros tipos de materiales; las paredes por su parte eran de deficitarias si eran de adobe, lámina metálica, fibras naturales y otros materiales. En los casos de Panamá y Guatemala se excluyó a las fibras naturales como insatisfacción cuando estas eran parte de la vivienda de un hogar indígena. La otra excepción la constituye Costa Rica, donde debido a la disponibilidad de la variable que describe la calidad del material, se tomó en cuenta que la vivienda tenía una NBI en este componente, si al menos 2 de los 3 aspectos estaba en mal estado.
2. Hacinamiento
  - a. Existirá una necesidad básica insatisfecha si el número de integrantes del hogar por aposentos utilizados exclusivamente para dormir es igual o superior a 3.
3. Abastecimiento de agua potable
  - a. En la zona urbana se considera como insatisfecho el hogar que se abastece de agua cuyo origen es un pozo, no llega a la vivienda, o no tiene servicio de agua potable. En la zona rural es similar, con la diferencia que admite el uso de pozo.
4. Eliminación de excretas
  - a. En la zona urbana se considera una necesidad insatisfecha si: no tiene sistema de excretas, es de hueco/pozo/letrina o si tiene algún otro tipo de sistema. Por otro lado, los criterios de insatisfacción la zona rural se diferencian de la urbana en que admite el uso de hueco/pozo/letrina como un sistema válido.
5. Servicio eléctrico
  - a. Existe una insatisfacción si el hogar carece de servicio eléctrico, independientemente de la zona.
6. Asistencia escolar
  - a. Habrá una necesidad básica insatisfecha siempre que en los hogares rurales que tengan niños entre 7 y 12 años que no asistan a clases, o en el caso de la zona urbana cuando la edad sea entre 7 y 15.
7. Dependencia económica

- a. Los hogares urbanos que tengan una razón igual o superior de 3 a 1 respecto al jefe de hogar, y que éste tenga menos de 6 años de educación serán tendrán una insatisfacción, así mismo aquellos que en la zona rural el jefe tenga igual o menos de 3 años de escolaridad, manteniendo los demás criterios de la zona urbana.

### Fuentes de información

- Costa Rica: Encuesta Nacional de Hogares (ENAHG), 2014.
- El Salvador: Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM), 2013.
- Guatemala: Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos (ENEI), I-2014.
- Honduras: Encuesta Permanente de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM), 2013.
- Nicaragua: Encuesta de Medición del Nivel de Vida (EMNV), 2009.
- Panamá: Encuesta de Propósitos Múltiples (EPM), 2014.

### Limitaciones y desafíos

Existen a priori dos principales limitaciones en este trabajo, el primero es la construcción misma de los indicadores de pobreza. Tal y como bien apunta Boltvinik (1992):

*“La limitación principal de los métodos de la LP y de NBI consiste en que el primero procede como si la satisfacción de necesidades básicas dependiera solo del ingreso o del consumo privado corriente de los hogares; el segundo, en sus aplicaciones usuales, elige indicadores de satisfacción de necesidades que básicamente dependen en América Latina de la propiedad de activos de consumo (vivienda) o de los derechos de acceso a servicios gubernamentales (agua, eliminación de excretas y educación primaria), por lo cual no considera de hecho las demás fuentes de bienestar... es necesario señalar, que el método de NBI, tal como se aplica actualmente, tiene una característica muy dañina: el número de pobres identificados no es independiente del número de rubros de necesidades básicas que se seleccione. Cuanto mayor sea este, tanto mayor será la incidencia de la pobreza.”*

Esta limitación se ve reflejada en el caso de la seguridad social, donde al no disponer de datos para todos los países no fue posible incorporar a este derecho como un componente de las NBI.

La otra limitación o desafío, fue el establecimiento de un marco común, que permitiera una comparabilidad insesgada de la condición de pobreza en Centroamérica. Para tal encomienda, se procedió a equiparar las variables de cada encuesta necesarias para la caracterización y estimación de la pobreza, tanto como fue posible. En los anexos se pueden encontrar estas tablas.

## Bibliografía

- Beccaria, L. & Minujin, A., 2003. Métodos alternativos para medir la evolución del tamaño de la pobreza, Buenos Aires: INDEC.
- Boltvinik, J., 1992. El método de medición integrada de la pobreza. Una propuesta para su desarrollo. Comercio Exterior, 42(4), pp. 354-365.
- Boltvinik, J., 2003. Tipología de los métodos de medición de la pobreza: Los métodos combinados. Comercio Exterior, 53(5).
- Bourguignon, F., 2003. The growth elasticity of poverty reduction: Explaining heterogeneity across countries and time periods, Cambridge: MIT Press.
- CEPAL, 2003. Pobreza y vulnerabilidad social: Mercado de trabajo e inversión social en el istmo centroamericano a inicios del milenio, México, D.F.: CEPAL.
- CEPAL, 2015. Estadísticas e indicadores. Disponible en: [http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB\\_CEPALSTAT/estadisticasIndicadores.asp?idioma=e](http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB_CEPALSTAT/estadisticasIndicadores.asp?idioma=e)
- DANE, 2005. Censo General 2005: Necesidades Básicas Insatisfechas, Bogotá: DANE.
- Fan, S., 2008. Public expenditures, growth, and poverty. IFPRI, Issue 51.
- Franco, M. & Mesa-Lago, C., 2010. Estudio sobre la protección social en Centroamérica, Brussels: IBF International Consulting.
- Feres, J. C., & Mancero, X. (2001). Enfoques para la medición de la pobreza. Breve revisión de la literatura. Estudios Estadísticos y Prospectivos, 4(66), 52. Disponible en: <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/8/14038/lc2024e.pdf>
- Ganuzza, E., León, A. & Sauma, P., 1999. Gasto público en servicios sociales básicos en América Latina y El Caribe. Santiago: CEPAL.
- Hull, K., 2009. Understanding the Relationship between Economic Growth, Employment and Poverty Reduction. En: OECD, ed. Economic growth, employment and poverty reduction. Paris: OECD, pp. 69-94.
- Novalés, A., 2011. Crecimiento económico, desigualdad y pobreza, Madrid: Real Academia de Ciencias Morales y Políticas.
- Roberts, J., 2003. Poverty Reduction Outcomes in Education and Health: Public Expenditure and Aid, London: Overseas Development Institute.
- Trejos, J. D., 2005. ¿A quién beneficia el gasto público social en Costa Rica?. En: Distribución del ingreso en Costa Rica 1988-2004. San José: Academia UCR, pp. 89-139.

Trejos, J. D., 2010. La inversión pública en educación: 2000-2009, San José: Programa Estado de la Nación.

## Anexos

**Cuadro 11. Equivalencia de materiales de las paredes**

País	Material de las paredes	Material de desecho Concreto, ladrillo o prefabricado					
		Adobe	Madera	Lámina metálica	Fibrocemento	Fibras naturales	Otro
Costa Rica	Material de desecho	•					
	Block o ladrillo	•					
	Zócalo (con madera, zinc o fibrocemento)				•		
	Madera		•				
	Prefabricado	•					
	Zinc			•			
	Fibrocemento (fibrolit, ricalit)				•		
	Fibras naturales (bambú, caña, chonta)					•	
Otro						•	
El Salvador	Concreto o mixto	•					
	Bahareque					•	
	Adobe		•				
	Madera			•			
	Lámina metálica				•		
	Paja o palma					•	
	Materiales de desecho	•					
Otros materiales						•	
Guatemala	Ladrillo	•					
	Block	•					
	Concreto	•					
	Adobe		•				
	Madera			•			
	Lámina metálica				•		
	Bajareque						•
	Lepa, palo o caña					•	
Otro						•	
Honduras	Ladrillo, piedra o bloque	•					
	Adobe		•				
	Material prefabricado	•					
	Madera			•			
	Bahareque, vara o caña						•
	Desechos	•					
Otro						•	
Panamá	Bloque, ladrillo, piedra o concreto	•					
	Madera (tablas, troza)			•			
	Quincha, adobe		•				
	Metal (zinc, aluminio, etc)				•		
	Palma, paja, caña, bambú o palos					•	
	Otros materiales						•
Sin paredes	•						

**Cuadro 12. Equivalencia de materiales del techo**

País	Material del techo	Material de desecho						
		Concreto	Lámina metálica	Fibro cemento	Fibras naturales	Teja	Otro	
Costa Rica	Material de desecho	•						
	Lámina de metal o zinc		•					
	Fibro cemento			•				
	Entrepiso		•					
	Fibras naturales (bambú, caña, chonta)				•			
	Otro							•
El Salvador	Loza de concreto		•					
	Teja de barro o cemento					•		
	Lámina de asbesto o fibra de cemento			•				
	Lámina metálica		•					
	Paja o palma				•			
	Materiales de desecho	•						
Guatemala	Otros materiales							•
	Concreto		•					
	Lámina metálica			•				
	Asbesto cemento				•			
	Teja					•		
	Paja, palma o similar					•		
Honduras	Otro, ¿cuál?							•
	Teja de barro					•		
	Asbesto				•			
	Lámina de zinc			•				
	Concreto		•					
	Madera							•
	Paja, palma o similar					•		
	Material de desecho	•						
Panamá	Lamina de aluzinc			•				
	Shingle							•
	Otro							•
	Losa de concreto		•					
	Teja					•		
	Otro tipo de tejas (tejalit, panalit,...)				•			
	Metal (zinc, aluminio,...)			•				
	Madera							•
Palma, paja o penca					•			
Otros materiales							•	



**Cuadro 13. Equivalencia de materiales del piso**

País	Material del piso							
		Tierra	Cemento	Madera	Ladrillo	Mosaico o cerámica	Material de desecho	Otros
Costa Rica	no tiene (piso de tierra)	•						
	mosaico, cerámica, terrazo					•		
	cemento (lujado o no)		•					
	madera			•				
	material natural (bambú, caña, palma)						•	
	otro							•
El Salvador	Ladrillo cerámico				•			
	Ladrillo de cemento				•			
	Ladrillo de barro				•			
	Cemento		•					
	Tierra	•						
	Otros materiales							•
Guatemala	ladrillo cerámico				•			
	ladrillo de cemento				•			
	ladrillo de barro				•			
	torta de cemento		•					
	parqué							
	madera			•				
	tierra	•						
	otro, ¿cuál?							•
Honduras	Cerámica					•		
	Ladrillo de cemento				•			
	Ladrillo de granito				•			
	Ladrillo de barro				•			
	Plancha de cemento		•					
	Madera			•				
	Tierra	•						
	Otro							•
Panamá	Mosaico o baldosas, mármol y parqué					•		
	Pavimento o concreto		•					
	Ladrillo				•			
	Madera			•				
	Tierra	•						
	Otros materiales (caña, palos, desechos, entre otros)						•	

**Cuadro 14. Variables utilizadas para la creación de los componentes**

Componente	Costa Rica	Guatemala	El Salvador	Honduras	Nicaragua	Panamá
Dormitorios	v8	p02b02	R306	dh01	s1p10	v1h_dormit
Población indígena		ppa06				indi_rec
Material del piso	v6	p02a04	R304	dv03	s1p5	v1f_materi
Material del techo	v4	p02a03	R302	dv04	s1p6	v1e_materi
Material de las paredes	v3	p02a02	R303	dv02	s1p4	v1d_materi
Agua	v11,v12	p02b03	R312	dv06	s1p15a	v1i_agua_b
Servicio sanitario	v13a	p02b07	R319	dh05	s1p18	v1k_servic
Electricidad	v15	p02a05f	R311	dv08	s1p21	h2a_luz_el
Asistencia al centro educativo	a13	p03a02	R215	ed103	s4p13	p5

Fuente: Elaboración propia.

**Cuadro 15. Preguntas de las variables utilizadas para la creación de los componentes**

	Costa Rica	Guatemala	El Salvador	Honduras	Nicaragua	Panamá
Dormitorios	¿Cuántos cuartos exclusivos para dormir tiene esta vivienda?	¿Cuántos cuartos utiliza como dormitorio?	¿Cuántas habitaciones son utilizadas exclusivamente como dormitorios?	¿Cuántas piezas utiliza este hogar para dormir?	De cuántos cuartos dispone este hogar solo para dormir	¿Cuántos cuartos son sólo para dormir?
Población indígena		¿A qué pueblo se considera perteneciente?				
Material del piso	¿Cuál es el material predominante en el piso?	¿Cuál es el material predominante en el piso?	El material predominante en el piso es:	Material predominante en el piso	Que material predomina en el piso de la vivienda	¿De qué material es la mayor parte del piso de esta vivienda?
Material del techo	¿Cuál es el material predominante en el techo?	¿Cuál es el material predominante en el techo?	El material predominante en el techo es:	Material predominante en el techo	Que material predomina en el techo de la vivienda	¿De qué material es la mayor parte del techo del edificio o casa?
Material de las paredes	¿Cuál es el material predominante en las paredes?	¿Cuál es el material predominante en las paredes?	El material predominante en las paredes es:	Material predominante en las paredes	Que material predomina en las paredes de la vivienda	¿De qué material es la mayor parte de las paredes del edificio o casa?

	<b>Costa Rica</b>	<b>Guatemala</b>	<b>El Salvador</b>	<b>Honduras</b>	<b>Nicaragua</b>	<b>Panamá</b>
	predominante en las paredes exteriores?	predominante en las paredes exteriores?	las paredes es:	paredes	paredes de la vivienda	de las paredes exteriores del edificio o casa?
Agua	¿Esta vivienda se abastece de agua por.../¿el agua que consumen proviene de...	¿De dónde obtienen principalmente el agua para consumo del hogar?	¿Tiene esta vivienda servicio de agua por cañería?	¿Cómo obtiene el agua que utiliza la vivienda?	De dónde obtiene principalmente el agua este hogar	¿De dónde obtienen principalmente el agua para beber?
Servicio sanitario	¿Esta vivienda tiene servicio sanitario...	¿Qué tipo de servicio sanitario tiene este hogar?	El servicio sanitario al que tiene acceso esta vivienda es de:	¿Tiene algún tipo de servicio sanitario?	Con qué tipo de servicio higiénico cuenta este hogar	¿Tiene esta vivienda servicio sanitario...
Electricidad	¿En esta vivienda hay luz eléctrica...	¿Esta vivienda está conectada a un contador de electricidad?	¿Qué tipo de alumbrado posee esta vivienda?	¿Qué tipo de alumbrado utiliza en la vivienda?	Con que tipo de alumbrado cuenta principalmente este hogar	¿tiene este hogar ...
Asistencia al centro educativo	¿Asiste (nombre) a...	¿Se inscribió en algún plantel educativo para el presente ciclo escolar?	¿Ha asistido alguna vez a un centro de enseñanza?	¿Asiste actualmente a un centro educativo?	Se matriculó en el presente año escolar	¿Asiste a la escuela actualmente?