

Documento de Cooperación Técnica

I. Información Básica de la CT

▪ País/Región:	HONDURAS
▪ Nombre de la CT:	Fomento a la competitividad, inversiones y empleo en Honduras
▪ Número de CT:	HO-T1331
▪ Jefe de Equipo/Miembros:	Grazzi, Matteo (IFD/CTI) Líder del Equipo; Solis Ahumada, Galileo Humberto (IFD/CTI) Jefe Alterno del Equipo de Proyecto; Casaburi, Gabriel (IFD/CTI); Kelly Castillo, Emily Leticia (IFD/CTI); Landazuri-Levey, Maria C. (LEG/SGO); Pareja Glass, Alejandro (IFD/ICS); Sun, Juyoon (IFD/CTI); Gomez Gavarrete, Gladis Morena
▪ Taxonomía:	Apoyo al Cliente
▪ Operación a la que la CT apoyará:	.
▪ Fecha de Autorización del Abstracto de CT:	8 Jul 2019.
▪ Beneficiario:	República de Honduras
▪ Agencia Ejecutora y nombre de contacto:	Inter-American Development Bank
▪ Donantes que proveerán financiamiento:	Programa Estratégico para el Desarrollo de Países(CTY)
▪ Financiamiento solicitado del BID:	US\$215,000.00
▪ Contrapartida Local, si hay:	US\$0
▪ Periodo de Desembolso (incluye periodo de ejecución):	24 meses
▪ Fecha de inicio requerido:	1 de noviembre de 2019
▪ Tipos de consultores:	Firmas y Consultores Individuales
▪ Unidad de Preparación:	IFD/CTI-Competitiveness, Technology and Innovation Division
▪ Unidad Responsable de Desembolso:	CID/CHO-Representación Honduras
▪ CT incluida en la Estrategia de País (s/n):	Sí
▪ CT incluida en CPD (s/n):	Sí
▪ Alineación a la Actualización de la Estrategia Institucional 2010-2020:	Productividad e innovación; Capacidad institucional y estado de derecho

II. Objetivos y Justificación de la CT

- 2.1 El objetivo general de esta CT es impulsar la generación de inversión y de empleo en Honduras a través de actividades de fortalecimiento institucional del sistema de competitividad, el fomento del diálogo público-privado, la identificación de apuestas estratégicas, cuellos de botellas y soluciones relativas.
- 2.2 No obstante, considerando las tasas de crecimiento relativamente altas en los últimos años¹, Honduras sigue siendo una de las naciones de la región con el menor ingreso per cápita y con más altos niveles de pobreza y desigualdad. Los problemas de pobreza se acompañan con elevados niveles de informalidad y subempleo².
- 2.3 Este limitado desempeño se debe principalmente a un escaso crecimiento de la productividad del país, que se ha venido constantemente deteriorando en términos

¹ Entre 2010 y 2017 el crecimiento promedió 3,7% anual, similar al resto de Centroamérica y superior al del resto de ALC (2%)

² El nivel de informalidad se sitúa al 51,4% del empleo urbano, mientras el subempleo es 44,2%. Tanto la informalidad como el subempleo se concentran en actividades de bajo valor agregado y que requieren mano de obra poco calificada, como el sector agrícola y construcción (BID, 2018)

relativos desde 1980 (Fernandez-Arias, 2014)³. De hecho, datos empíricos indican que aproximadamente la mitad de la disparidad del nivel de ingreso y tasas de crecimiento entre países se debe a las diferencias en la productividad total de los factores (Hall y Jones, 1999). La baja productividad de la economía se refleja en la escasa competitividad del país. Hoy, Honduras se sitúa en la posición 101 (de 141) del Índice Global de Competitividad (IGC) 2019 formulado por el Foro Económico Mundial (FEM), que considera el desempeño de los países en términos de ambiente habilitante, capital humano, mercados y ecosistema de innovación.

- 2.4 En una situación como la de Honduras, de crecimiento económico estancado y recursos financieros limitados, un enfoque de selectividad estratégica es esencial para obtener resultados rápidos y durables. Sin embargo, la decisión sobre cuáles sectores (o subsectores) de la economía priorizar, a menudo se puede convertir en un enfoque universal por razones de economía política, perdiendo eficacia. En el contexto de América Latina, se ha demostrado que un enfoque top-down, liderado por el gobierno, no solo es ineficaz, sino que también puede desperdiciar recursos en apuestas sectoriales o en modalidades de apoyo equivocadas. De hecho, según Rodrik (2018), el proceso de diseño e implementación de políticas de desarrollo productivo debe considerarse como un ejercicio de identificación incremental de problemas y soluciones mediante prueba y error, ajustando continuamente los objetivos e instrumentos de las políticas a través de la colaboración entre los sectores público y privado a varios niveles.
- 2.5 No sólo la literatura académica, sino también la evidencia internacional indica claramente que la solución a esta situación se encuentra en la generación de múltiples instancias de diálogo entre el sector público y privado, la academia, y la sociedad civil del país. Por un lado, esto es clave para identificar apuestas estratégicas, y acordar líneas de acción de corto, mediano y largo plazo, esenciales para poder definir una estrategia de desarrollo adaptada al contexto y la situación local, que al mismo tiempo encaje en las tendencias económicas globales. Por otro lado, espacios de interacción más específicos son necesarios para identificar y resolver obstáculos que limiten la competitividad de cada sector o subsector y que impidan su participación en Cadenas Globales de Valor (CGV)⁴. Estos limitantes pueden ser regulatorios, pero también relativos a deficiencias en insumos clave de producción, tal como infraestructura, capital humano, tecnología, investigación, bienes públicos de producción, etc.⁵
- 2.6 En la última década, Honduras ha venido impulsando distintas iniciativas que apuntan a mejorar la competitividad del país a través de varias formas de colaboración público-

³ El país tiene uno de los niveles más bajos de productividad de América Latina, solo inferior al de Nicaragua (BID, 2018)

⁴ En las últimas décadas, la organización industrial mundial se ha caracterizado por una considerable fragmentación geográfica de la producción, con una fuerte integración funcional gestionada por pocas empresas y compradores. Las distintas etapas en el proceso de producción están ubicadas en diferentes economías, e insumos intermedios como piezas y componentes se producen en un país y luego se exportan a otros países para la producción o ensamblaje de los productos finales. Esta forma de organización industrial, que se conoce como Cadenas Globales de Valor (CGV), ofrece ventajas significativas en cuanto a mayor eficiencia y mejor acceso a los mercados y las tecnologías (Gereffi et al., 2005, Pietrobelli y Rabellotti, 2007).

⁵ Por ejemplo, las Mesas Ejecutivas (ME) de Perú proveen un espacio de interacción entre sector público y privado para identificar las restricciones que limitan la productividad de un sector o un factor e implementar soluciones para eliminarlas (Ghezzi, 2019). Este mecanismo está basado en la obtención de victorias tempranas, que permitan mantener el compromiso del sector privado, necesario para garantizar su participación en reuniones frecuentes (Cornick et al., 2018).

privada. Sin embargo, con algunas excepciones relevantes⁶, la mayor parte de estas iniciativas han sido descontinuadas o han perdido relevancia. Por lo tanto, hoy día se observa escasa vinculación y coordinación entre el sector público y el sector privado y no existe una instancia formal de coordinación de la política nacional de competitividad. De hecho, muchas instituciones públicas y privadas operan en distintos aspectos relevantes para la competitividad del país⁷, pero la ausencia de una acción articulada reduce drásticamente los resultados de sus intervenciones en términos de pertinencia de capital humano, atracción de inversión, capacidad de inserción en GCV y desarrollo del sector privado del en general.

- 2.7 Esta CT complementará las actividades de la cooperación técnica “Identificación de Proyectos en Honduras para Promover el Desarrollo Económico” (ATN/OC-17451-HO). De hecho, el establecimiento de un mecanismo institucional para el diálogo público-privado en el área de competitividad, así como la definición de apuestas estratégicas y de hojas de rutas sectoriales contribuirán a la creación de un entorno favorable a la atracción de inversión y facilitarán la identificación de esos proyectos con mayor impacto sobre la economía del país.
- 2.8 **Alineación Estratégica.** Los objetivos y resultados esperados de la CT se encuentran alineados con la Actualización de la Estrategia Institucional del Banco 2010-2020 (AB-3008) en el desafío de desarrollo de Productividad e Innovación, así como en el tema transversal de Capacidad Institucional y Estado de Derecho. Específicamente, la CT apoyará el desarrollo de mecanismos institucionales para el diseño e implementaciones de políticas efectivas de promoción de la innovación y productividad del país. Además, la CT está alineada con el pilar de expansión de oportunidades productivas sostenibles de la Estrategia del BID con Honduras 2019-2022 (GN-2944) y con el eje estratégico de dinamización del sector productivo del Plan de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte, específicamente es su línea de acción de promoción de sectores estratégicos y atracción de inversión. La CT está también alineada con el Documento de Marco Sectorial de Innovación, Ciencia y Tecnología (GN-27918), que enfatiza la necesidad de acompañar a los gobiernos en el fortalecimiento de las capacidades institucionales en la región. Finalmente, la CT está alineada con el objetivo de “fortalecer la capacidad técnica y de gestión de los gobiernos nacionales y subnacionales” del Programa Estratégico para el Desarrollo de Países Financiado con Capital Ordinario (CTY) (GN-2819-1).

III. Descripción de las actividades/componentes y presupuesto

- 3.1 **Componente 1. Fortalecimiento institucional del sistema de competitividad basado en diálogo público-privado (US\$115.000).** Con los recursos asignados a este componente se financiarán las siguientes actividades: (i) identificar y evaluar la institucionalidad y gobernanza existentes para promover competitividad y oportunidades productivas; (ii) proponer un diseño de un nuevo marco institucional y legal del sistema de competitividad; (iii) apoyar la coordinación interinstitucional e

⁶ Por ejemplo, en el 2010 se creó la Comisión para la Promoción de la Alianza Público-privada (COALIANZA), que tiene la función de gestionar los proyectos y procesos de participación público-privada para la ejecución, desarrollo y administración de obras y servicios públicos.

⁷ Entre las instituciones que operan en los ámbitos más relevantes para impactar sobre la competitividad del país se pueden identificar la Secretaría de Desarrollo Económico (ProHonduras), el Instituto Hondureño de Ciencia, Tecnología e Innovación (IHCIETI), el Instituto Nacional de Formación Profesional (INFOP) y la Secretaría de Coordinación General de Gobierno (SCGG) desde el lado público, y el Consejo Hondureño de la Empresa privada (COHEP) desde el lado privado.

intrainstitucional relacionada con el tema de competitividad; (iv) promover un diálogo estratégico permanente entre los actores públicos y privados y diseñar mecanismos de coordinación que permitan tanto obtener victorias tempranas como definir apuestas estratégicas compartidas; (v) diseñar e implementar un programa de capacitación sobre planificación, ejecución, monitoreo e evaluación de políticas e instrumentos de apoyo a la competitividad.

- 3.2 **Componente 2. Marco regulatorio y legal para la competitividad (US\$80.000).** Este componente financiará las siguientes actividades: (i) evaluar el marco regulatorio y legal de Honduras en el área de desarrollo empresarial, identificando obstáculos y cuellos de botella ; (ii) proponer un plan de reformas y mejoras, que abonen a un clima de negocio en el país y su competitividad; (iii) diseñar e implementar una iniciativa piloto de diálogo público-privado en un subsector estratégico, evidenciando los cuellos de botellas y las condiciones habilitantes para su competitividad internacional e inserción en cadenas globales de valor (GVC) en términos de marco legal e regulatorio, así como de otros factores (ej. disponibilidad de infraestructura logística⁸, tecnología, capital humano, etc.).
- 3.3 **Componente 3. Documentación (US\$20.000).** Este componente tiene el objetivo de documentar los resultados de las actividades de la TC y socializarlos con el sector público y privado del país para llegar a un consenso sobre las hojas de ruta y los instrumentos desarrollados. El componente financiará la generación de contenido relacionado con el tema de competitividad en diferentes formatos útiles para diseminación (ej. blog posts, op-eds y documentos de discusión).
- 3.4 **Presupuesto.** El presupuesto total de la CT será de US\$215.000 a ser financiado por el Banco con recursos de Capital Ordinario a través del Programa Estratégico para el Desarrollo de Países (CTY).

Presupuesto Indicativo

Actividad / Componente	Descripción	BID/CTY	Financiamiento Total
Componente I	Fortalecimiento institucional del sistema de competitividad basado en dialogo público-privado	US\$115.000	US\$115.000
Componente II	Marco regulatorio y legal para la competitividad	US\$80.000	US\$80.000
Componente III	Documentación	US\$20.000	US\$20.000
Total		US\$215.000	US\$215.000

IV. Agencia Ejecutora y estructura de ejecución

- 4.1 Esta CT será ejecutada por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), a través de la División de Competitividad Tecnología e Innovación (IFD/CTI), que tiene experiencia y competencia en los temas relacionados con esta CT y que será responsable por la supervisión técnica de los productos de este proyecto. El equipo técnico de CTI estará respaldado por el equipo fiduciario y operativo de la

⁸ Las soluciones propuestas en el área de logística deberán ser coherentes con el Plan Nacional de Logística que impulsa el País

Representación del Banco en Honduras. La ejecución por parte del Banco se justifica en la ausencia de una institución en el país con el claro mandato de rector de su sistema de competitividad y que pueda ofrecer las capacidades técnicas y fiduciarias adecuadas para llevar a cabo la ejecución del proyecto. La CT se ejecutará en estrecha relación con la Secretaría de Coordinación General de Gobierno (SCGG) y la Secretaría de Desarrollo Económico de Honduras.

- 4.2 El equipo de proyecto reportará el avance en la implementación de la TC anualmente en el sistema del Banco correspondiente, incluyendo, entre otros aspectos, una descripción de los progresos alcanzados, el estado de ejecución de las actividades previstas, los resultados obtenidos, las dificultades encontradas y las sugerencias de ajustes para el periodo de ejecución remanente.
- 4.3 **Adquisiciones.** Para la selección y contratación el equipo de proyecto del BID observará (a) Contratación de consultores individuales, según lo establecido en las normas AM-650; (b) Contratación de firmas consultoras para servicios de naturaleza intelectual según la GN-2765-1 y sus guías operativas asociadas (OP-1155-4) y (c) Contratación de servicios logísticos y otros servicios distintos a consultoría, de acuerdo con la política GN-2303-20.
- 4.4 **Sostenibilidad.** La sostenibilidad del proyecto en el tiempo estará obtenida por medio del apoyo a la creación de una institucionalidad apropiada que fomente la competitividad a través de una coordinación efectiva entre el sector público y el privado del país. La participación del sector privado en la instancia de coordinación será clave para garantizar la continuidad del esfuerzo en esta área.
- 4.5 **Lecciones aprendidas.** Este proyecto está diseñado teniendo en cuenta las lecciones aprendidas de varias operaciones del Banco en el área de políticas de fomento a la competitividad y creación de la institucionalidad del Sistema de Competitividad. En particular, la experiencia operativa⁹ y analítica¹⁰ del Banco en el área resalta la importancia del diálogo público-privado y de la construcción de capacidades institucionales para el diseño e implementación de programa de desarrollo productivo.

V. Riesgos importantes

- 5.1 No se identifican riesgos mayores para la ejecución de este proyecto. Sin embargo, para el éxito del proyecto es necesario mantener una participación activa de todos los actores del Sistema de Competitividad y en particular del sector privado por toda la duración de la CT, principalmente con el Consejo Nacional de Inversiones (CNI). Para mitigar este riesgo, por un lado, el proyecto tendrá un enfoque orientado a obtener victorias tempranas, útiles a mantener involucrado en el tiempo el sector productivo. Por otro lado, se realizarán iniciativas de sensibilización y socialización que ayuden a garantizar el compromiso de todos los actores.

VI. Excepciones a las políticas del Banco

- 6.1 No se prevén excepciones a las políticas del Banco.

⁹ Por ejemplo, la serie operaciones programáticas para apoyar el fomento de la competitividad de Jamaica (Ja-L1001, JA-L1010 y JA-L1014) y del Perú (PE-L1076, PE-L1098, PE-L1099).

¹⁰ Para un análisis extenso de las lecciones aprendidas de las operaciones del Banco en el área de apoyo a reformas institucionales y de política de competitividad, véase Howell et al. (2017).

VII. Salvaguardias Ambientales

- 7.1 Dadas las características del proyecto no se esperan riesgos ambientales ni sociales negativos, por lo que la clasificación de esta operación de acuerdo con las salvaguardias ambientales (OP-703) es "C".

Anexos Requeridos:

[Matriz de Resultados_35429.pdf](#)

[Términos de Referencia_41128.pdf](#)

[Plan de Adquisiciones_44386.pdf](#)