

Propuestas de política para
mejorar la competitividad y la
diversificación de la industria
maquiladora de exportación en
Honduras ante los retos del
CAFTA

Enrique Dussel Peters



Desarrollo Industrial

México, D. F., agosto de 2004

Este documento fue elaborado por Enrique Dussel Peters, consultor de la Unidad de Desarrollo Industrial de la Sede Subregional de la CEPAL en México.

Las opiniones expresadas en este documento son de exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de la Organización. La mayor parte del estudio es resultado del proyecto “El desarrollo de una estrategia para el mejoramiento de la competitividad en el corto, mediano y largo plazo para la industria maquiladora de exportación en Honduras”, en colaboración entre la Asociación Hondureña de Maquiladores (AHM), la Fundación para la Inversión y Desarrollo de Exportaciones (FIDE) y la Cooperación Técnica Alemana (GTZ).

Publicación de las Naciones Unidas

ISSN-1680-8800

ISSN electrónico 1684-0364

ISBN: 92-1-322572-5

LC/L.2178-P

LC/MEX/L.619

N° de venta: S.04.II.G.105

Copyright © Naciones Unidas, agosto de 2004. Todos los derechos reservados

Impreso en Naciones Unidas, México, D.F.

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse al Secretario de la Junta de Publicaciones, Sede de las Naciones Unidas, Nueva York, N. Y. 10017, Estados Unidos. Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

Índice

Resumen	5
Introducción	7
I. Antecedentes	9
1. Principales conclusiones en torno al debate sobre la competitividad	9
2. Principales conclusiones en torno a la IME en Honduras	12
II. Propuestas para el desarrollo de una estrategia que mejore la competitividad de la IME en Honduras	21
1. Fortalecimiento institucional de las empresas exportadoras	24
2. Energía eléctrica: mejora del suministro a costos competitivos como una urgencia nacional.....	26
3. Generación de condiciones macroeconómicas competitivas para el sector productivo y exportador.....	27
4. Puerto Cortés: la mejora continua	29
5. CAFTA, las prioridades en las negociaciones comerciales y retos hasta el 2005	30
6. Medidas para mejorar la competitividad de la cadena hilo-textil-confección.....	32
7. Las reformas legales: código laboral y tasas municipales	35
8. Opciones para reforzar la diversificación exportadora en la electrónica, agricultura y agroindustria	36
Bibliografía 39	
Serie Estudios y perspectivas: números publicados	43

Índice de cuadros

Cuadro 1	IME en Honduras: Principales tendencias, 1990-2002	14
Cuadro 2	Estados Unidos: Importaciones de la cadena hilo-textil-confección, 1990-2002.....	17

Índice de gráficos

Gráfico 1	Exportaciones según nivel tecnológico medio y alto, 1985-2000.....	11
Gráfico 2	IME en Honduras, 1990-2002.....	15
Gráfico 3	Honduras: Población económicamente activa por sectores, 1980-2002	18

Resumen

Los resultados expuestos en este documento se apoyan en una amplia investigación en la que se realizaron más de 120 reuniones y entrevistas en Honduras durante 2003, las cuales se dirigieron en su mayoría a empresas y abarcaron también a numerosos funcionarios de los sectores privado y público en el nivel municipal, regional y nacional; expertos sindicalistas y otras personas vinculadas a la industria maquiladora de exportación (IME). Basándose en un exhaustivo análisis de las condiciones y retos de la competitividad de la IME en Honduras (Dussel Peters, 2004), el objetivo principal del estudio consiste en presentar las propuestas de política para enfrentar los retos de la competitividad de la IME y su potencial diversificación en el contexto del CAFTA (Central American Free Trade Agreement). Entre las propuestas de política se destacan asuntos y estrategias concretas que debieran implementarse en y entre las empresas, aspectos específicos que debieran incluirse en el CAFTA, y que también son útiles para elevar la capacidad de las instituciones públicas y privadas de fomento a las exportaciones, impulsar la generación de las condiciones competitivas macroeconómicas para el sector productivo, incluir la pronta mejora del suministro de la energía eléctrica a costos competitivos como una urgencia nacional, elaborar programas y mecanismos con financiamiento y personal especializado que afronten los retos logísticos, tecnológicos y de capacitación, entre otros.

Introducción

La industria maquiladora de exportación (IME) de Honduras¹ se encuentra en la actualidad en un parteaguas histórico. Merced a la experiencia adquirida durante los últimos 15 años en actividades de exportación, así como por la maduración de los sectores privado y público, se requiere de una serie de decisiones de diversa índole para continuar con la dinámica de crecimiento y a la vez desarrollar nuevos segmentos de mayor valor agregado frente a los retos globales. En los sectores público y privado existe un importante consenso para profundizar y hacer avanzar a un grado de mayor complejidad (*upgrade*) los procesos existentes, además de diversificar la estructura actual de la IME y las exportaciones. Asimismo, cambios globales en las estrategias de vendedores minoristas y de los compradores de la cadena hilo-textil-confección, las negociaciones de libre comercio entre los Estados Unidos y Centroamérica y la eliminación de cuotas en la cadena desde 2005 determinada por la Organización Mundial del Comercio (OMC), entre otros factores, plantean distintos desafíos en el corto, mediano y largo plazo para la IME en Honduras.

¹ En la IME se abarcan las actividades comprendidas bajo los regímenes de Zona Libre (ZOLI) y las Zonas Industriales de Procesamiento (ZIP) y no se incluyen las adscritas al Régimen de Importación Temporal (RIT). Así, la IME define actividades que se realizan en Honduras mediante la importación de insumos, su transformación en el país y su nueva exportación. Los incentivos incluyen la exención del arancel de importación, del impuesto sobre la renta (ISR) y del impuesto sobre el valor agregado (IVA), aunque en Honduras se devengan varias tasas municipales.

El presente documento tiene como principal objetivo presentar propuestas de política para mejorar la competitividad de las actividades de la IME, además de exponer las opciones de su diversificación en otras áreas que no estén vinculadas con la cadena hilo-textil-confección en Honduras, principalmente en la electrónica, la agricultura y la agroindustria. Las propuestas buscan generar una plataforma de alternativas y de debate sobre los principales retos de la IME en Honduras, integrada por medidas que debieran implementarse y gestionarse en el corto, mediano y largo plazo. Estas propuestas se originan en el exhaustivo análisis sobre las condiciones y retos de la IME en Honduras durante los años noventa y hasta 2003 (Dussel Peters, 2004).²

El documento se divide en dos partes. En el primer capítulo se abordan los principales resultados del análisis sobre el debate internacional en torno a la competitividad, y en especial las condiciones de la cadena hilo-textil-confección; asimismo se examina la información obtenida por medio de las entrevistas efectuadas. En el capítulo II se plantean en detalle las propuestas de política para los sectores privado y público en el corto, mediano y largo plazo, en forma conjunta y por separado. Se hizo, asimismo, un esfuerzo por esbozar diversos escenarios resultantes de las propuestas, con objeto de profundizarlas.

La mayor parte del presente trabajo se realizó en el marco del proyecto coordinado por Enrique Dussel Peters “El desarrollo de una estrategia para el mejoramiento de la competitividad en el corto, mediano y largo plazo para la industria maquiladora de exportación en Honduras”, en colaboración entre la Asociación Hondureña de Maquiladores (AHM), la Fundación para la Inversión y Desarrollo de Exportaciones (FIDE) y la Cooperación Técnica Alemana (GTZ, por sus siglas en alemán).

Cabe resaltar la relevancia de la información y el apoyo otorgados por el Banco Central de Honduras (BCH), la AHM, la Oficina Ejecutiva de Cuotas, el Departamento de Comercio de los Estados Unidos y la Oficina de Textiles y Ropa (Otexa, por sus siglas en inglés). Se agradece enormemente su esfuerzo e interés.

También son dignos de reconocimiento el compromiso y el determinante apoyo que brindaron para esta publicación tanto la AHM, la FIDE y la GTZ, como la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Se contó asimismo con el interés y la paciencia de más de 100 personas entrevistadas, las cuales permitieron comprender los procesos, los productos y los retos de la competitividad de la IME en Honduras con un enorme detalle. En el Foro sobre la Competitividad de la IME en Honduras, celebrado el 8 de mayo de 2003 en San Pedro Sula en la AHM, así como en una posterior reunión en la que se presentaron los resultados iniciales del proyecto, asistió un nutrido grupo de empresarios y funcionarios interesados. Por último, aunque no en importancia, se contó con el valioso y comprometido apoyo del licenciado Rafael Delgado, y con la profesional asistencia en la elaboración estadística por parte del licenciado José Luis Álvarez Galván. Merecen un agradecimiento también los apoyos del licenciado Frank Wältring, la licenciada Jessica Ramos Fino, el licenciado Jürgen Klenk, el licenciado Rómulo Rodezno y el licenciado Christian Königspurger de la GTZ, la licenciada Vilma Sierra, el licenciado Antonio Young Torres, la licenciada Nora de Turcios de FIDE, el ingeniero Jesús Canahuatí, el licenciado Henry Fransen Jr., el ingeniero Jacobo Kattán, el licenciado Jorge Faraj y el licenciado Jorge Roberto Interiano de la AHM.

No obstante, el informe es de responsabilidad exclusiva del autor y no necesariamente coincide con las posiciones de la AHM, la CEPAL, el FIDE y la GTZ.

² El documento mencionado cuenta con un amplio anexo estadístico sobre la temática.

I. Antecedentes

En este capítulo se aborda, en forma de resumen y basándose en el estudio de Dussel Peters (2004), las principales conclusiones conceptuales con respecto al debate actual sobre la competitividad. En el segundo acápite se exponen las conclusiones en torno a las condiciones de la IME en Honduras. Con ambos apartados se procura sentar las bases para comprender el contexto de las propuestas de política desarrolladas con detalle en el capítulo II.

1. Principales conclusiones en torno al debate sobre la competitividad

Con la obra pionera de Michael Porter (1990), la discusión sobre la competitividad se ha canalizado por muy diversos cauces. Además de su aporte específico, el planteamiento de Porter cobra particular relevancia tras la hegemonía del enfoque macroeconómico tradicional sobre los efectos económicos generados en los respectivos aparatos productivos y territorios de América Latina por la implementación de las políticas de ajuste estructural desde la década de 1980. En aquel primer avance de Porter se explican los determinantes de la competitividad, como las ventajas competitivas, mediante un “diamante” dinámico (Porter, 1990, p. 71ss.) integrado por condiciones de oferta, demanda, estructura de las propias empresas y su entorno, y por las relaciones con sus proveedores y clientes. Una serie de instituciones han adoptado desde entonces esta visión de la competitividad basada en el desarrollo microeconómico o a nivel de empresa —particularmente el World Economic Forum (WEF) y el International Institute for Management

Development (IMD)³—, mientras que el propio Porter ha logrado sustanciales avances incorporando al análisis el desarrollo institucional, territorial, de agrupamientos (o clusters) de empresas y de políticas públicas (Porter 1998).⁴ Este último dato es relevante ya que muchos de los estudios, investigaciones y propuestas de política elaboradas en América Latina y Centroamérica no han tomado en cuenta este nuevo desarrollo en el pensamiento de Porter.

Desde inicios de la década de 1990, sin embargo, un grupo importante de autores y corrientes teóricas han ido más allá del “diamante” de Porter. Basándose en algunos de estos estudiosos (Best, 2001; Dussel Peters, 2003c; Gereffi y Korzeniewicz, 1994; Gereffi, Humphrey, Kaplinsky y Sturgeon, 2001; Humphrey y Schmitz, 2001; Krugman, 1994; Messner, 2002; Meyer-Stamer, 2001; Rodrick, 2003; Stallings y Péres, 2000) es posible obtener varias conclusiones sobre el concepto de la competitividad y sus consecuencias en política.

En primer lugar, es necesario cuestionar y repensar profundamente las políticas macroeconómicas que se han venido implementando en la mayor parte de América Latina desde la década de 1980. Independientemente de su imposición o necesidad durante ese decenio y el siguiente, en la actualidad existen muy diversos argumentos que permiten trascender una visión conceptual de su implementación dogmática, considerando sus efectos sobre el desarrollo económico y la propia competitividad. La experiencia macroeconómica en América Latina y los significativos éxitos logrados en varios países asiáticos, principalmente en China, llevan a plantear propuestas y políticas que permitan generar condiciones competitivas para el sector productivo, incluyendo aspectos “tradicionalmente macroeconómicos”, como crecimiento del producto interno bruto (PIB) y del PIB por habitante, el tipo de cambio, financiamiento, empleo, salarios, consumo, inversión y la distribución del ingreso, entre otros.⁵ En este rubro, generar condiciones competitivas para el sector productivo es de enorme relevancia, incluso en el contexto de tratados multilaterales, regionales y bilaterales: políticas territoriales, de capacitación, difusión de tecnología, de creación de habilidades industriales, sistemas de incentivos en general, de fomento a las micro, pequeñas y medianas empresas, la investigación y desarrollo (ID), del marco regulatorio y la competencia, incorporación de empresas proveedoras y la relación público-privada, entre muchos otros, se han implementado y se seguirán implementando en el futuro (Chang, 2002; Katz y Stumpo, 2001; Lall, 1999; Maggi, 2002; Rodrick, 2003).⁶ Los retos, desde esta perspectiva, son enormes y en muchos casos crecientes. Al respecto, el gráfico 1 muestra que un grupo de países en desarrollo ha sido capaz de integrarse al mercado mundial vía exportaciones con creciente nivel tecnológico, aunque la mayoría, en especial América Latina con la notable excepción de México, ha ampliado su brecha con los países industrializados.⁷

En segundo lugar, es importante ir más allá del planteamiento microeconómico de la competitividad planteado por Porter a inicios de los noventa. Tal como lo ha dicho en diversas ocasiones este mismo autor, así como otros economistas, instituciones y corrientes conceptuales, la competitividad tendría que comprenderse tanto en su dimensión microeconómica, mesoeconómica, macroeconómica y metaeconómica —o sistémica—, con sus respectivas repercusiones territoriales. Desde esta perspectiva, diversos autores han destacado la importancia de la competitividad y endogeneidad territorial (Dussel Peters, 2000; Vázquez Barquero, 1999) con objeto de captar la

³ Otras instituciones como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID, 2001) han enfatizado y examinado la competitividad con respecto al “ambiente empresarial” en América Latina.

⁴ Para una presentación de la multiplicidad de análisis y avances de Porter, véase <http://www.isc.hbs.edu/index.html> (consultado el 20 de junio de 2003).

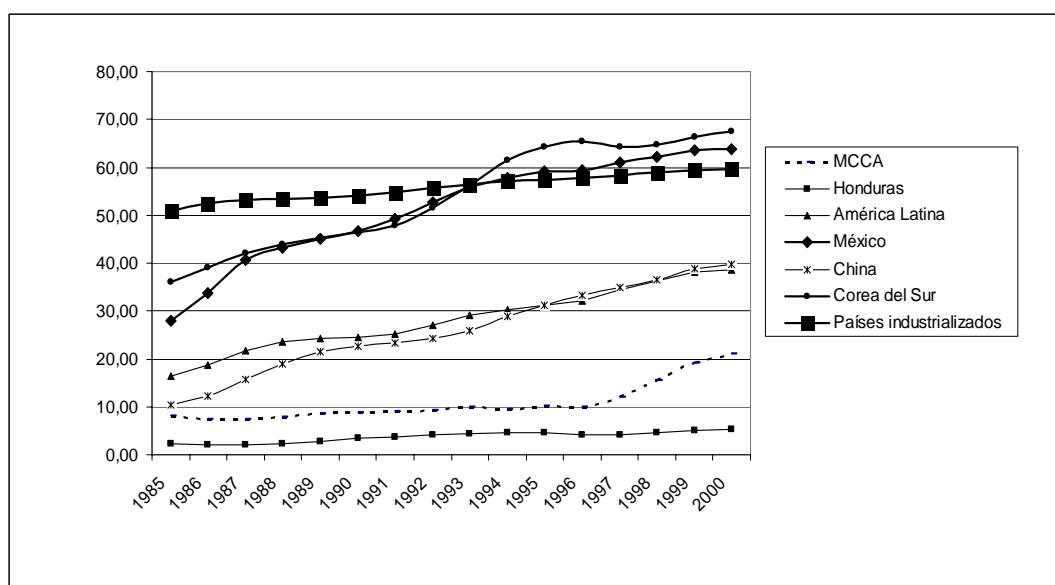
⁵ En este debate, por ejemplo, el estudio del United States International Trade Commission (USITC) (Dean, 2002) destaca que la Iniciativa para la Cuenca del Caribe (ICC) —vía la apertura comercial— durante 1970-1998 no ha generado un proceso de crecimiento de inversiones en la región, aunque sí un efecto significativo y positivo en los Estados Unidos.

⁶ Claramente, el debate y las propuestas analizadas no se adhieren a extremos o, por ejemplo, a desechar y negar los logros macroeconómicos alcanzados en los noventa. Sin embargo, éstos no son suficientes para permitir condiciones competitivas para el sector productivo y la población en general.

⁷ Un análisis más detallado sobre la metodología de las estimaciones del gráfico y sus limitaciones se encuentran en Dussel Peters (2001, 2003a).

racionalidad de los encadenamientos mercantiles globales y la creciente flexibilización productiva, los requerimientos de competitividad de los segmentos de la cadena global y de la propia cadena, pero sobre todo de los respectivos territorios y su población: ¿de qué servirían empresas y/o segmentos y/o cadenas globales competitivas con territorios sin opciones de integración y de *upgrading*⁸ al mercado mundial y con efectos negativos en la generación de empleo, salarios reales, el consumo y la inversión, así como el PIB y el PIB por habitante?

Gráfico 1
EXPORTACIONES SEGÚN NIVEL TECNOLÓGICO MEDIO Y ALTO, 1985-2000
(Como porcentaje de las exportaciones totales)



Fuente: Elaboración propia con base en el CAN (CEPAL).

En tercer lugar, las estructuras de gobernanza y los estándares de las respectivas cadenas de valor global no permiten generalizaciones sin conocimiento detallado y específico de la cadena. Si bien aspectos macroeconómicos, políticos, sociales y culturales, entre otros, son relevantes para comprender las condiciones y retos de la competitividad de una cadena y sus respectivos segmentos, una multiplicidad de otros elementos (financiamiento, relación entre proveedores y clientes, desarrollo tecnológico, potencial de *upgrading*, así como de diversificación) son específicos a una cadena global (Messner, 2002); y las diferencias pueden ser enormes entre sectores como la electrónica, la agroindustria y la automovilística. Inclusive, temas tan generalizados como el de la tendencia a “subcontratar globalmente” pueden presentar enormes diferencias. El análisis de las condiciones y propuestas para mejorar la competitividad y diversificar una estructura exportadora tiene que apoyarse en un detallado y profundo conocimiento de la propia cadena “glocal” y sus segmentos.

⁸ El término *upgrading* se utilizará sin traducirlo desde la perspectiva de segmentos de encadenamientos mercantiles globales. El proceso de *upgrading* —entendido como la integración y apropiación de segmentos superiores de la cadena y, por ende, de mayor valor agregado— puede darse tanto a nivel de productos, procesos, intra o intercadena (Gereffi, Humphrey, Kaplinsky y Sturgeon, 2001).

2. Principales conclusiones en torno a la IME en Honduras

La cadena hilo-textil-confección es liderada por los compradores y está, además, altamente regulada por normas comerciales internacionales. En el caso de Centroamérica y Honduras destacan, por una parte, la ICC y la Caribbean Basin Trade Partnership Act (CBTPA) desde 2000. Si bien la CBTPA, a diferencia de la ICC, incorpora con cuotas libres de arancel a los tejidos de punto, todavía persisten significativas diferencias con respecto al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC) y los beneficios otorgados a México.⁹ Otro aspecto de enorme relevancia es la eliminación de las cuotas en el marco de la OMC desde enero de 2005. Varios estudios y análisis revelan que esto repercutirá en importantes reacomodos, principalmente en las importaciones estadounidenses. De hecho, se espera un sustancial aumento de la dinámica exportadora asiática, y sobre todo china, en las importaciones de los Estados Unidos, percepción reforzada por la eliminación de cuotas de algunas fracciones en 2002. Países como Honduras deberán prepararse para una competencia mucho más intensa desde entonces, independientemente de la culminación de las negociaciones del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) y su puesta en marcha desde 2005.

La cadena hilo-textil-confección a nivel global ha experimentado, a su vez, profundos cambios desde la década de 1980 (Bair, 2002; Canaintex y Werner International, 2002; USITC, 1998). Entre las principales tendencias de mediano plazo, cabe subrayar que la demanda en la cadena disminuirá en comparación con las últimas décadas. Asimismo, los clientes —de moda, detallistas de marca, comercializadoras y diversas cadenas, entre otros— también han reaccionado a las tendencias de la demanda y han iniciado un importante proceso de reestructuración mediante la reducción de costos, el fortalecimiento de sus marcas, un mayor control y gobernanza de la cadena mediante estándares intra e interempresa, así como un reciente proceso de “reverticalización” de los segmentos de la cadena, es decir, la reintegración de los segmentos que hasta hace poco habían sido subcontratados. Se debe resaltar que estos cambios se han dado con una enorme rapidez y que no es posible que territorios específicos “se apoyen” en el mediano plazo solamente sobre ciertas ventajas competitivas logradas. El caso de México es aleccionador al respecto: siendo el país que más se benefició desde mediados de los noventa mediante el TLC y masivas inversiones en los segmentos de textiles y confección, pocos años después ha sido catalogado como el “gran perdedor”, hecho reflejado en la pérdida de empleos y de plantas textiles que apenas habían iniciado operaciones un par de años antes. Si bien los países industrializados seguirán transfiriendo segmentos de menor valor agregado de la cadena, las nuevas estructuras integradas de la cadena harán más compleja su incorporación a ésta por parte de empresas nacionales, sobre todo las ubicadas en los segmentos de menor valor agregado. Asia parte de una experiencia histórica y ventajas significativas con respecto a América Latina. Diversos estudios (Canaintex y Kurt Salomon Associates, 2002) y la propia estructura de costos entre países evidencian que la tela de los Estados Unidos no es competitiva en precios. La diferencia en el precio de diversos productos de la cadena hilo-textil-confección entre países como la ICC y México determina que para obtener los beneficios de la CBTPA o la producción compartida con tela estadounidense, se encuentran muy por encima de los precios de países asiáticos. El tema es de la mayor relevancia en el contexto actual del Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica y los Estados Unidos (CAFTA, por sus siglas en inglés), dado que sería paradójico que los países de la ICC sólo se beneficiaran de la legislación estadounidense si usan tela de los Estados Unidos, mientras que la propia industria de la confección de este país busca, justamente, comprar tela a precios competitivos.

⁹ En comparación con el TLC, destaca que la CBTPA es temporal, está basada en diversas cuotas y no permite una generalizada estructura de “hilo en adelante” (*yarn forward*), lo cual se traduce en aranceles efectivamente pagados muy superiores a los del TLC. Bajo el TLC, a diferencia de la CBTPA, las prendas ensambladas de tela estadounidense y cortadas en los Estados Unidos no pagan arancel alguno, mientras que bajo la CBTPA devengan arancel de importación sobre el valor agregado. Sobre la temática, véase Buitelaar y Rodríguez (2000); Canaintex y Werner International (2002); Chacón (2000); Dussel Peters (2001); USITC (1998).

Honduras cuenta desde 1976 con una normativa relacionada con la IME y la creación de la Zona Libre de Puerto Cortés, cuyo decreto fue reglamentado en septiembre de 1977. Desde entonces, y con varias enmiendas y cambios, en la actualidad los diversos regímenes tienen las características que a continuación se reseñan.¹⁰

a) ZOLI. Se trata como Zonas Libres al territorio nacional bajo vigilancia fiscal, sin población residente, y que esté rodeado de cercas de seguridad para registrar debidamente la entrada y salida de personas, vehículos y/o carga. Desde 1998 (Ley ZOLI, 1998) los beneficios de las ZOLI se extienden a todas las empresas autorizadas en el territorio hondureño.

b) ZIP. Con objeto de generar empleo y diversificar las IME ya establecidas, desde 1987 se crea el régimen de las Zonas Industriales de Procesamiento (ZIP), que cuentan con los mismos beneficios fiscales y requisitos que las ZOLI, aunque entre los respectivos regímenes existen diferencias: i) la exención de los impuestos sobre la renta y los impuestos municipales se limita a 20 y 10 años, respectivamente, a diferencia de la Empresa Nacional Portuaria (ENP) que está exenta sin límite temporal, ii) la principal diferencia reside en que las ZIP son parques industriales de propiedad y administración privada, a diferencia de la ENP.

c) RIT. Desde 1984, con objetivos semejantes a las ZIP y con producción destinada exclusivamente al mercado internacional, las empresas que se atienen al Régimen de Importación Temporal (RIT) suspenden temporalmente el pago de derechos aduaneros, derechos consulares, tasas del servicio administrativo aduanero, impuesto general de ventas y cualquier otro gravamen causado por el comercio de bienes de capital e intermedios para producir bienes y servicios que se exporten;¹¹ el principal beneficio bajo el RIT es, entre otros, que concede automáticamente acceso libre de arancel e impuestos a exportadores para sus insumos.

En este contexto, la IME ha tenido significativas repercusiones en la economía hondureña (véase el cuadro 1), como las enunciadas a continuación.

a) La contribución del valor agregado de la IME al PIB de Honduras ha aumentado en un factor de 6,35 durante 1990-2002 (del 1,58% a 10,04%). La participación de la IME sobre la inversión bruta interna, de igual forma, fue de 71,55% entre 1990-2001. Esta espectacular dinámica también repercute en el crecimiento del empleo, que pasó de 17.500 personas ocupadas en 1990 a 107.104 en 2002. Ante una población económicamente activa (PEA) de 2.226.430 personas en Honduras en 2000 (Rodezno, 2003a), los empleados, dependientes directos y empleos indirectos representan, respectivamente, el 5,54%, 27,70% y 55,39% de la PEA. Desde esta perspectiva, la IME es de enorme relevancia en Honduras, y su influencia se proyecta más allá de un aspecto comercial y de la balanza de pagos.

b) La IME genera encadenamientos directos e indirectos considerables: la AHM estima que la elasticidad del empleo de la IME con respecto a los dependientes directos y empleos indirectos (AHM, 2002; Interiano 2000) es de 5 y 10, respectivamente. Lo anterior permite afirmar que la IME tiene fuertes efectos multiplicadores en la economía y la sociedad hondureñas.

¹⁰ Véase CEPAL (1997a); Ley RIT (1984); Ley ZADE (2002); Ley ZIP (1987); Ley ZOLI (1976, 1998); Ley ZOLT (1993); PEP (2001); PROMYPE y GTZ (2001); Reglamento Ley ZOLI (1999).

¹¹ Con tal motivo las empresas bajo este régimen deberán presentar una garantía del 100% del valor total de los derechos, ya sea en forma de prenda aduanera, póliza de seguro fija o flotante, bancaria o cualquier otra forma legalmente aceptable. Para las empresas que sean subcontratadas y no estén bajo el amparo del RIT, deberán rendir una garantía de exigibilidad inmediata equivalente al 100% del valor de los derechos, gravámenes, impuestos y demás pagos a los que los insumos estarían sujetos si no estuvieran incorporados al régimen (Promype y GTZ 2001, p. 3).

Cuadro 1
IME EN HONDURAS: PRINCIPALES TENDENCIAS, 1990-2002

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002 b/
Exportaciones a/	113	196	365	506	646	821	1 220	1 659	1 855	2 158	2 362	2 344	2 459
Valor agregado nacional a/	45	54	67	99	126	196	282	390	455	552	662	600	656
Inversión (acumulada) a/	137	213	272	440	556	675	749	915	936	1 078	1 238	1 422	
Inversión nacional (acumulada) a/	67	111	133	156	200	289	333	400	400	513	591	670	--
Inversión extranjera (acumulada) a/	70	102	139	285	356	387	416	515	536	566	647	752	--
Parques industriales con operaciones	3	5	6	7	9	13	15	16	19	21	24	24	--
Empresas instaladas	35	49	67	147	175	182	192	200	207	216	216	208	--
Número de empleados	17 500	24 500	33 500	42 000	50 000	65 000	76 423	87 000	110 923	120 703	123 322	110 083	107 104
Dependientes directos	70 000	122 500	167 500	210 000	250 000	325 000	382 115	435 000	554 615	603 515	616 610	550 415	535 520
Empleos indirectos	140 000	196 000	268 000	420 000	500 000	650 000	764 230	870 000	1 109 230	1 207 030	1 233 220	1 100 830	1 071 040
Sueldos y salarios a/	18	32	44	55	100	137	161	195	271	306	379	377	379
Tipo de cambio (con respecto al dólar)	5,30	5,40	6,52	6,57	8,51	9,47	11,84	13,14	13,54	14,35	15,01	15,65	16,61
Valor agregado/PIB nacional	1,58	1,79	2,00	2,86	3,71	5,01	6,99	8,27	8,60	10,27	11,29	9,48	10,04
Inversión/inversión bruta interna (porcentajes)	--	35,13	29,66	65,04	54,47	60,23	49,60	114,21	14,73	97,38	117,81	150,15	--
Valor agregado/exportaciones (porcentajes)	39,91	27,60	18,33	19,49	19,49	23,86	23,13	23,51	24,54	25,57	28,03	25,60	26,69
Exportaciones/empleado (dólares)	6 457	8 000	10 896	12 048	12 920	12 632	15 957	19 069	16 724	17 881	19 151	21 295	22 963
Valor agregado/empleado (dólares)	2 577	2 208	1 997	2 348	2 518	3 014	3 691	4 484	4 104	4 572	5 368	5 450	6 129
Empleados/empresas instaladas	500	700	957	1 200	1 429	1 857	2 184	2 486	3 169	3 449	3 523	3 145	3 060
Sueldos y salarios/empleado (dólares)	1 040	1 298	1 299	1 300	2 000	2 100	2 100	2 240	2 446	2 533	3 074	3 425	3 542
Dependientes directos/empleado	4	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5
Empleos indirectos/empleado	8	8	8	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10

Fuente: Elaboración propia con base en Interiano (2000); AHM (2003 a y b); CEPAL (2003). Los datos de empresas instaladas y parques industriales en operación fueron actualizados para 2002 de fuentes directas.

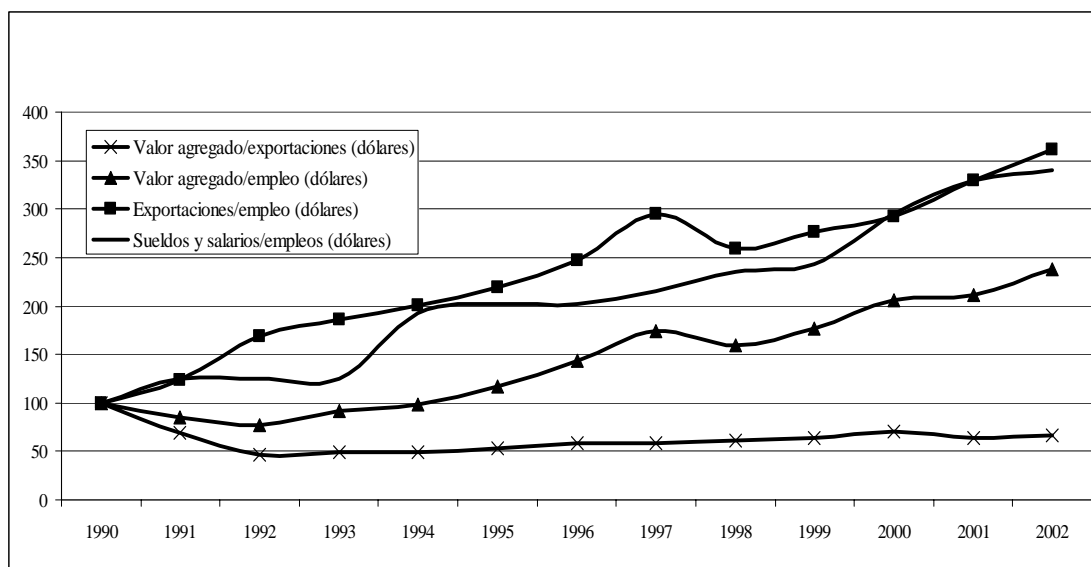
a/ En millones de dólares.

b/ Algunas variables con base en las proyecciones de AHM (2003a).

c) El número promedio de empleados de la IME por empresa ha aumentado de forma ostensible, de alrededor de 500 empleados por empresa a inicios de los años noventa, a más de 520 en 2003-2004. El tamaño promedio de las plantas es considerablemente superior al de otros países centroamericanos y México (Buitelaar, Padilla y Urrutia, 1999).

d) Desde 1990 los sueldos y salarios que perciben los empleados en la IME se han elevado marcadamente medidos en dólares —considerando la tendencia a apreciar el tipo de cambio—, de niveles ligeramente superiores a 1.000 dólares por año en 1990 a más de 3.000 dólares desde 2000.

Gráfico 2
IME EN HONDURAS, 1990-2002
(1990 = 100)
(Porcentajes)



Fuente: Elaboración propia con base en la AHM y el cuadro 1.

e) El gráfico 2 y el cuadro 1 presentan la dinámica de la IME con respecto a las exportaciones por empleado, la cual alcanza a más que triplicarse en el lapso 1990-2002, mientras que la relación valor agregado/empleado aumenta 2,38 veces. No obstante, el coeficiente de valor agregado/exportaciones disminuye agudamente, de niveles cercanos al 40% en 1990 a niveles inferiores al 29% desde entonces. Si bien esta última tendencia requiere de mayor explicación en futuros análisis, su presencia revela la complejidad de la IME para incorporar mayor valor agregado nacional a sus procesos (cuadro 1).

f) Desde 2001 —como efecto del estancamiento de la demanda global, principalmente en los Estados Unidos— la IME en Honduras se ha “estancado” en términos de generación de empleo y empresas instaladas, aunque en mucho menor medida en cuanto a las exportaciones. Como resultado —además de un aumento de la productividad medida como exportaciones/empleado— la IME se ubicaba en 2002 por debajo del empleo de 1998, con una caída de 13,15% durante 2000-2002.

Considerando que prácticamente la totalidad de la producción de la IME se dirige a los Estados Unidos, que el valor agregado de la IME aumenta de 3,31% de las exportaciones en 1990 a 29,60% en 2002, y que la participación de la cadena hilo-textil-confección superó el 70% de las exportaciones de la IME desde 1997, por lo menos dos aspectos son relevantes con los Estados Unidos. Primero, la participación de las exportaciones de la cadena hilo-textil-confección

de Honduras pasó de 0,48% a 2,60% durante 1990-2002, con lo que se ha convertido en el séptimo exportador en importancia y con una dinámica sólo superada por El Salvador y Nicaragua entre los principales 15 exportadores. En segundo lugar, y pese a los beneficios arancelarios otorgados bajo la ICC y la CBTPA, sigue siendo muy dispar en la actualidad; de hecho, para la totalidad de sus exportaciones de la cadena hilo-textil-confección, los aranceles respectivos fueron de 0,38% para Canadá, 0,79% para México, 2,03% para la República Dominicana y 6,08% para Centroamérica. Entre los países centroamericanos, Honduras presentó uno de los niveles arancelarios agregados (3,35%) más bajos en 2002, pero todavía casi nueve veces superior a Canadá y cuatro veces superior a México (véase el cuadro 2). Aun así, China y la provincia china de Hong Kong, verbigracia, pagan un arancel de 12,79% y 11,80%, respectivamente, además de las cuotas establecidas.

A partir de las exhaustivas entrevistas realizadas (Dussel Peters 2004), se desprenden temas específicos de nuevas empresas establecidas, especialización en productos y procesos, además de limitaciones y dificultades a las que se enfrenta la IME, las cuales serán retomadas en el capítulo II. Entre los asuntos principales sobresalen los importantes cambios que se han gestado recientemente en la organización industrial de la cadena hilo-textil-confección en Honduras. La incorporación —y creciente presencia, estimada en más de un 20% del empleo total de la IME— de un nuevo segmento de empresas verticalmente integradas, especialmente en la producción de *commodities*, ha derivado en un cambio cualitativo en el agrupamiento de la cadena de la IME. Sus implicaciones son vastas. Mientras que, por una parte, se genera una importante dinámica en las exportaciones y el empleo —tendencia que no se ha dado con esta profundidad en otros competidores, como México desde fines de los noventa—, su establecimiento también da lugar a un nuevo proceso de competencia interna, con la IME existente, incluyendo las que realizan procesos de paquete completo, pero en especial con las empresas de confección “tradicionales” bajo la producción compartida. Asimismo, y no en forma excluyente, este nuevo estrato de empresas van más allá del paquete completo, ya que incorporan sus operaciones y otras vinculadas con los insumos requeridos para las prendas de vestir y su distribución, entre otras. Si bien la demanda de paquete completo se ha convertido en un creciente requisito para participar en la cadena a nivel global, en la actualidad las condiciones para que las empresas realicen el *full packaging* se han tornado más complejas en los últimos años y en 2003 no se pudo entrevistar a una sola empresa que realizara estos procesos. La falta de financiamiento, la incertidumbre a nivel de empresa, la presión para reducir precios y costos, y el propio tiempo de los modelos y respectivos contratos, entre otros, revelan las enormes dificultades para implementar el paquete completo y explican la causa por la que muchos empresarios han decidido, al menos por el momento, no participar en este tipo de actividades con mayor grado de riesgo. A fines de 2003 no fue posible definir con certeza cuáles de las tres organizaciones industriales tendría una mayor dinámica en el mediano y largo plazo. Es posible entrever, sin embargo, que los tres esquemas continuarán en forma paralela: seguramente en el corto y mediano plazo empresas que desecharon la opción de paquete completo retornarán a estos procesos, mientras que se reforzará la estructura verticalmente integrada. Los procesos anteriores, en el mediano plazo, harán más compleja y difícil que la IME tradicional obtenga clientes y pedidos, sobre todo considerando la estructura “cerrada” de las empresas verticalmente integradas. El CAFTA, con sus potenciales efectos arancelarios, sin lugar a dudas jugará un papel crucial en la profundización de esta organización industrial y especialización productiva y comercial.

Cuadro 2
ESTADOS UNIDOS: IMPORTACIONES DE LA CADENA HILO-TEXTIL-CONFECCIÓN, 1990-2002
(Primeros 15 países según su participación en 2002)^a

	Tasa arancelaria pagada (porcentajes)					1990-2002 (promedio)
	1990	1995	2000	2001	2002	
1 China	17,25	13,87	13,37	13,65	12,79	14,09
2 México	18,12	2,07	0,39	0,44	0,79	1,51
3 Centroamérica	18,93	9,25	9,97	6,91	6,08	8,99
Honduras (7)	19,13	8,80	8,02	4,31	3,35	7,00
El Salvador (16)	15,86	9,97	8,94	5,50	4,68	8,10
Guatemala (18)	18,92	11,25	15,75	12,98	11,80	13,43
Costa Rica (24)	38,99	6,59	5,15	2,34	2,09	7,30
Nicaragua (29)	7,00	16,85	14,75	12,73	11,76	14,03
4 Hong Kong	18,80	17,21	16,60	16,78	17,38	17,44
5 Canadá	10,55	4,52	0,29	0,28	0,38	1,87
6 India	16,39	14,36	13,15	13,22	12,86	13,86
7 República de Corea	21,63	18,74	18,86	18,85	18,53	19,10
8 Indonesia	22,03	19,07	18,26	17,70	17,93	18,67
9 Taiwán	21,21	18,45	18,59	18,06	18,14	19,00
10 Tailandia	19,68	16,51	15,69	15,56	15,69	16,31
11 República Dominicana	20,11	7,64	8,08	3,39	2,03	7,71
12 Filipinas	18,29	16,28	17,27	16,77	17,22	17,18
13 Italia	16,67	15,58	14,36	15,01	14,23	15,24
14 Bangladesh	20,10	15,28	15,48	14,99	15,12	15,57
15 Pakistán	14,45	14,98	12,53	12,04	11,76	13,31
Total de los 19 países	19,01	13,34	11,11	10,55	10,34	12,56
Resto del Mundo	17,61	14,12	14,27	13,62	13,02	14,40
Total importado por los Estados Unidos	18,64	13,52	11,84	11,28	11,00	12,97

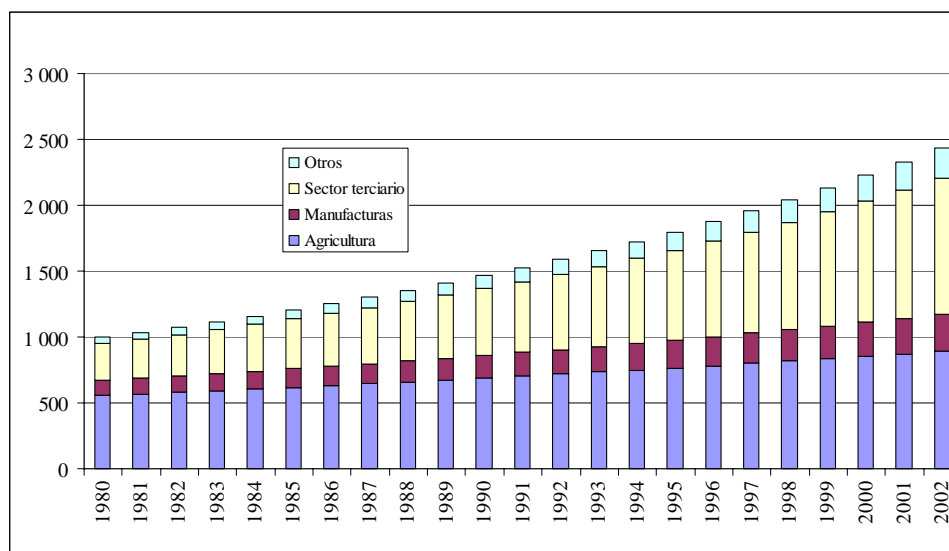
Fuente: Elaboración propia con base en el United States Imports of Merchandise (1990-2002) (cuadro 11 del anexo estadístico).

^a Entre paréntesis aparece la posición para el año 2002 de los países centroamericanos.

El documento mencionado (Dussel Peters, 2004) expone un análisis detallado de las condiciones y el potencial de diversificación de las exportaciones y en particular de la IME —se realizaron varias entrevistas con empresas de estos sectores— con respecto a su posible diversificación en los rubros de la electrónica, agricultura y agroindustria. Entre los principales resultados cabe mencionar los siguientes.

a) Si bien la participación del PIB agrícola ha descendido significativamente respecto del PIB total durante 1980-2002, el sector agrícola conserva una enorme importancia y peso socioeconómico. Así, la participación de la PEA del sector agropecuario, aunque ha disminuido con respecto al total, continúa siendo de relevancia, participaba con niveles cercanos al 40% de la PEA en la segunda mitad de los noventa y el 36,65% en 2002 (véase el gráfico 3). El tema constituye un aspecto clave con miras a la firma del CAFTA.

Gráfico 3
HONDURAS: POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE ACTIVA POR
SECTORES, 1980-2002
(Miles)



Fuente: Elaboración propia con base en CEPAL (2003).

b) Existen en la actualidad en Honduras numerosos estudios sobre el sector agrícola y agroindustrial (FHIA, 2002; Fintrac CDA, 2002; FPX y SAG, 1998; Hoadley, 2002; Incae, 1999; Gamero Lechuga y otros, 2001; Otero, 2002) con propuestas detalladas por cultivos y productos, aunque pocas de éstas se han implementado y considerado. El potencial de crecimiento es significativo en por lo menos seis tipos de agroexportaciones no tradicionales, que incluyen frutas de ciclo corto y mediano (melón, piña y plátano), hortalizas (pepino, pepinillo, chile y hortalizas asiáticas) y productos acuícolas (camarón cultivado y tilapia, entre otros). Por otra parte, en la actualidad se están realizando importantes experiencias de exportación de estos rubros en el Valle de Comayagua, entre otros. Con todo, los altos costos financieros y la falta de financiamiento, los techos alcanzados en los mercados cíclicos de los Estados Unidos, y los crecientes requisitos sanitarios y de calidad, entre otros, conllevan la necesidad de realizar considerables inversiones públicas y privadas con objeto de profundizar y diversificar estas exportaciones. Caso contrario, ante los techos alcanzados en ciertos rubros, las exportaciones agrícolas y agroindustriales difícilmente continúan expandiéndose. En una serie de productos, en especial los “vegetales orientales”, las exportaciones hondureñas dependen de “ventanas de exportación”, es decir, venden a los Estados Unidos en los períodos en los que sus principales competidores por condiciones climáticas no pueden hacerlo.

c) Si bien las exportaciones agrícolas y agroindustriales han aumentado durante 1990-2002, han sido las exportaciones de la industria electrónica¹² las de mayor dinamismo exportador a los Estados Unidos durante 1990-2002, con una tasa de crecimiento promedio anual de 133,3%. Esta dinámica muestra claramente que se trata de una actividad que ha iniciado apenas desde la segunda mitad de los noventa, dado que en 1994 se exportaba un millón de dólares y en 2002 fueron 73 millones de dólares. Si bien en la actualidad sólo operan 4 empresas electrónicas —las cuales fueron entrevistadas—, existen varias firmas bajo este rubro que ya han decidido instalar plantas en Honduras en el corto plazo. Según las empresas, entre las principales limitaciones, además de

¹² Se refiere al capítulo 85 del Sistema Armonizado, electrónica, cuyas partes pueden ser utilizadas tanto en la electrónica como en repuestos y telecomunicaciones, entre otros.

dificultades con la electricidad, destaca la falta de proveedores y el “pirateo” de personal, sobre todo de ingenieros y personal de nivel medio entre las propias empresas electrónicas existentes.

Así, se percibe una incipiente diversificación, con un importante potencial en el corto plazo en la electrónica. No obstante, los retos, sin lugar a dudas, son significativos y multidimensionales, desde la perspectiva de la competitividad sistémica. Es decir, no es posible actualmente caer en simplismos y tratar de solucionar problemáticas de tal complejidad con un solo instrumento.

La IME ha incrementado sustancialmente su peso en la economía hondureña, tanto en términos del PIB como de las exportaciones, el empleo y en la balanza de pagos. El valor agregado generado por la IME se ha convertido, desde los noventa, en el factor más dinámico de las exportaciones. Sin embargo, se aprecia un agudo descenso de esta tendencia desde 2000, principalmente a raíz de la caída de la demanda de los Estados Unidos. Las exportaciones de la IME se orientan prácticamente en su totalidad hacia este país y más del 85% del empleo de la IME se concentra en empresas extranjeras. Otra de las características relevantes de la IME es su dificultad de incrementar el valor agregado sobre las exportaciones totales. Así, si bien el valor agregado por empleo y las exportaciones por empleo —como variables *proxy* de la productividad— se han incrementado firmemente entre 1990 y 2002, al igual que los sueldos y salarios por empleado medidos en dólares, el coeficiente de valor agregado/exportaciones incluso ha disminuido en el mismo período.

Numerosas experiencias de exportaciones agrícolas y agroindustriales en muy diversos productos registran un inicial proceso de diversificación. Aunque se advierten serias deficiencias en la información sobre estos movimientos, es fundamental crear un marco legal acorde con las necesidades de este sector exportador, además de sistematizar la información existente y realizar inversiones en infraestructura y análisis de mercados. La electrónica vinculada con el sector automovilístico pareciera tener un futuro promisorio, a diferencia de otras empresas electrónicas de menor tamaño cuya propia supervivencia se encuentra en entredicho. En el corto plazo se espera el establecimiento de nuevas empresas electrónicas automovilísticas, que podrían redundar en el establecimiento de plantas proveedoras de sus insumos.

En el contexto anterior, como se retoma con detalle en el siguiente capítulo, el CAFTA puede desempeñar un papel crucial para la competitividad de la IME en Honduras y su proceso de diversificación. El CAFTA, considerando la reciente experiencia de Honduras en el mercado estadounidense, puede profundizar el posicionamiento del país en la cadena hilo-textil-confección, aunque requiere de una inclusión amplia de las fracciones de la cadena y reglas de origen flexibles que permitan la incorporación de insumos competitivos de terceros países. Ante el reciente aumento considerable de la IME en actividades no vinculadas con la cadena hilo-textil-confección, en especial en la electrónica, al igual que ante el potencial en los sectores agrícola y agroindustrial, también es importante un detallado y especializado tratamiento de sus respectivas fracciones a fin de fomentar su dinámica a los Estados Unidos. Así, el CAFTA puede fungir como un detonador importante en el corto, mediano y largo plazo, siempre y cuando se consideren las condiciones y los retos específicos. De otra forma, el CAFTA también podría “entrampar” las actividades existentes ante reglas de origen que sólo permitan el uso y transformación de insumos no competitivos a nivel global, independientemente de los beneficios de acceso al mercado estadounidense. Considerando la enorme importancia del sector agrícola en Honduras (representa niveles cercanos al 40% de la PEA), el CAFTA deberá poner especial atención en el sector, si se pretende que las importaciones estadounidenses no desplacen masivamente a la producción nacional.

II. Propuestas para el desarrollo de una estrategia que mejore la competitividad de la IME en Honduras

La IME de Honduras y su sector exportador en general se encuentran en la actualidad frente a condiciones nacionales e internacionales propicias para mejorar su competitividad, tanto en las actividades existentes como en potenciales operaciones de exportación que generaran un proceso de diversificación. Dada la pujante industria textil y la experiencia adquirida en los últimos 15 años en la confección, principalmente en el tejido de punto, Honduras se ha beneficiado desde el año 2000 de menores aranceles por sus exportaciones dirigidas a los Estados Unidos, y es de esperarse que este proceso se profundice mediante la firma del CAFTA. Todas estas condiciones tienen su apoyo en Puerto Cortés como punto de entrada y salida de los productos de la IME. Además, desde finales de los noventa, a diferencia de otros países como México, fue crucial el establecimiento de un nuevo estrato de empresas —las definidas como “verticalmente integradas”—, pese a las adversas condiciones de la cadena hilo-textil-confección a nivel global y en los Estados Unidos. Para este estrato de empresas, Honduras desempeña un papel estratégico, incluso en este complejo panorama internacional. En el corto y mediano plazo, y según la información obtenida en las entrevistas, se esperan importantes inversiones en la IME electrónica y, bajo ciertas condiciones, en la cadena hilo-textil-confección.

Sin embargo, estos aspectos que han favorecido su competitividad —los elementos de éxito—, son temporales y relativos: los inferiores tiempos de respuesta a la demanda en comparación con los países asiáticos han sido contrarrestados por éstos a través del uso del transporte aéreo hacia los Estados Unidos; además, la falta de proveedores y accesorios para la cadena en Honduras son elementos que se contraponen a los beneficios iniciales que se presentan. Por otra parte, en enero de 2005 se eliminarán bajo la OMC todas las cuotas a las importaciones de la cadena hilo-textil-confección, con lo que países como Honduras incrementarían enormemente la competencia en mercados en los que participan sus exportaciones. La experiencia de la eliminación de cuotas en 2002 en el mercado estadounidense puso en evidencia la dinámica de las exportaciones chinas y el desplazamiento de las exportaciones del resto de los países, incluyendo Honduras. Los aspectos anteriores, asimismo, contradicen una estrategia de la IME basada en fuerza de trabajo barata: como se examinó en detalle, Honduras hoy día no cuenta con fuerza de trabajo barata si se compara con países asiáticos con los que compite directamente en terceros mercados. La predominante especialización de la IME en Honduras en *commodities* y tejido de punto, por el momento, determina que las empresas “tradicionales” bajo el régimen 9802 y las que realizan procesos de paquete completo deberán atenerse a una sustancial tendencia a la baja de los precios que obtendrán por sus productos. Se examinó que para la IME en su conjunto, e independientemente de la organización industrial específica, ya sea tradicional, paquete completo o de integración vertical, en el futuro los clientes solicitarán integrar un mayor grado de funciones, con lo que sus operaciones se volverán más complejas, incluyendo aspectos de compras de insumos, logística y distribución, entre otras.

Entre las principales limitaciones a la competitividad de la IME cabe advertir que existen varios aspectos macroeconómicos —en especial el limitado financiamiento y la apreciación del tipo de cambio real— que han dificultado el desempeño positivo de las exportaciones hondureñas. Ambos fenómenos aumentan el costo en dólares —moneda en la que se efectúa la totalidad de estas transacciones— de las actividades realizadas en Honduras. A su vez, la IME no ha logrado incrementar su valor agregado de las exportaciones generadas, básicamente porque sus productos se han especializado en *commodities* de tejido de punto del segmento de la confección, sin una red de proveedores de hilaza, telas y accesorios, entre otros. Si bien recientemente han surgido algunas iniciativas para apoyar la competitividad de la IME y las actividades exportadoras, como el recientemente integrado Programa Nacional de Competitividad, por el momento falta la coordinación y sobre todo la gestión e implementación de dichas medidas entre los sectores público, privado, agencias multilaterales y la cooperación externa.

Dadas estas condiciones, ¿qué medidas pueden sugerirse con objeto de presentar una plataforma de debate y propuestas que se implementen, gestionen y se traduzcan en acciones, considerando el análisis y las propuestas existentes tanto en Honduras como internacionalmente? (Dussel Peters, 2004) Consideramos fundamental que cualquier tipo de propuesta se plantee en un marco temporal, ya sea en el corto, mediano o largo plazo, ya que de otra forma se generan expectativas equivocadas o inviables.¹³ Con todo, la visión general de una propuesta para la mejoría de la competitividad de la IME no excluye al resto de la economía y, por el contrario, se basa en lo

¹³ La generalizada y aceptada condición de falta de financiamiento, tanto por parte de la IME como del resto del aparato productivo, por ejemplo, requiere de una serie de medidas que no pueden traducirse en instrumentos en el corto plazo, ya que se necesita tener un consenso entre los sectores público y privado, cambios legislativos y en el presupuesto en algunos casos, así como del desarrollo de nuevos instrumentos e instituciones, o de apoyo a los existentes. Plantear en el corto plazo expectativas de mejoría al respecto no sería realista y generaría frustraciones y enconos. El tema será abordado en lo que sigue con mayor detalle.

establecido en el primer capítulo: la imperiosa necesidad de integrar a la IME y a las actividades exportadoras con el resto del país.¹⁴

Las propuestas, en todos los casos, parten de un diálogo ya establecido en búsqueda de consensos y toma de decisiones sobre las estrategias nacionales en el corto, mediano y largo plazo, que desemboquen en el fortalecimiento de las instituciones existentes y en la creación de otras nuevas con que permitan un proceso de intercambio, de suma de esfuerzos, constante evaluación y el establecimiento de prioridades conjuntas de política entre los sectores público y privado, lo que ayudaría a mejorar las condiciones de la competitividad a nivel micro, meso y macro. En este proceso, las municipalidades deben desempeñar un papel de creciente importancia, para lo cual los sectores público y privado, así como la cooperación externa y diversas instituciones internacionales y multilaterales, debieran apoyarlas con recursos y personal especializados. Sus costos, sin lugar a dudas, también deben financiarse por ambos sectores y generar, al menos en el mediano plazo, un cierto grado de independencia financiera y coparticipación. Si bien las propuestas anteriormente formuladas no son garantía de éxito, el otro extremo, el continuar bajo las mismas condiciones en el corto, mediano y largo plazo, sí asegura un significativo empeoramiento de la competitividad de la IME y de los sectores exportadores, en general debido a que en otros países sí se están tomando medidas y se hallan en un proceso de *upgrading* en la cadena de valor.

Respecto de cada uno de los ocho aspectos priorizados se presentan los principales objetivos y acciones de solución, los cuales buscan identificar opciones de gestión, considerando que en varios de los temas no existen consensos actualmente en Honduras. Cada propuesta incorpora, al final, un breve apartado sobre escenarios en caso de llevarse a cabo las sugerencias. Las respectivas propuestas con objetivos, acciones y escenarios, explícitamente no integran un estudio de factibilidad o incluso la reglamentación de las mismas propuestas, tema que debiera ser tratado con detalle por las instituciones responsables y por especialistas. Un estudio de esta envergadura excede las posibilidades y los objetivos del documento.

Las ocho prioridades de política para mejorar la competitividad de la IME y permitir un proceso de diversificación en el contexto del CAFTA incluyen:

- 1) fortalecimiento institucional de las empresas exportadoras;
- 2) mejora del suministro de energía eléctrica a precios competitivos como una urgencia nacional;
- 3) generación de condiciones macroeconómicas competitivas para el sector productivo y exportador;
- 4) la mejora continua de Puerto Cortés;
- 5) prioridades en las negociaciones comerciales y retos hasta el 2005;
- 6) medidas en el CAFTA para mejorar la competitividad de la cadena hilo-textil-confección;
- 7) reformas legales al Código Laboral y a las tasas municipales, y
- 8) opciones para reforzar la diversificación exportadora en la electrónica, agricultura y agroindustria.

¹⁴ Al respecto es importante señalar que en las propuestas se incluyen actividades que en la actualidad no son consideradas estricta y legalmente como industria maquiladora de exportación. Si bien existen significativas diferencias entre algunas de estas actividades — por ejemplo, entre las agroindustriales, electrónicas y las de la cadena hilo-textil-confección, como se detalla en Dussel Peters (2004)—, lo anterior se hace con el propósito de buscar la diversificación de actividades de las exportaciones y de la propia IME, objetivo específico del Proyecto y una de las prioridades propuestas para con la IME actual.

1. Fortalecimiento institucional de las empresas exportadoras

En el contexto actual, una de las cuestiones socioeconómicas centrales se refiere a la forma específica en que Honduras podría integrarse más sólidamente en el corto, mediano y largo plazo al proceso de globalización. En ese sentido, se debe definir qué estrategias y acciones de desarrollo son las pertinentes para integrar la IME y otras actividades exportadoras ante los constantes cambios globales. Asimismo, conviene evaluar la conveniencia o no de otorgar los mismos beneficios a otras actividades exportadoras en Honduras. Desde esta perspectiva, se impone formular propuestas de política en el corto, mediano y largo plazo para beneficiar y mejorar la competitividad de las empresas exportadoras de Honduras, principalmente, aunque no exclusivamente, de la IME. Un aspecto central al respecto es la necesidad de la existencia de una institución de representación de la IME y las empresas exportadoras establecidas en Honduras, ya sea mediante las instituciones existentes o creando un nuevo organismo. La agrupación de empresas o instituciones debería de convertirse en la principal institución nacional de representación del sector exportador y sería un importante órgano de debate, diálogo e intercambio de opinión y de propuesta de toma de decisiones al poder ejecutivo con la participación de los sectores público, privado, educativo y sindical, y sumar esfuerzos y experiencias de diversas instituciones.¹⁵

Entre los principales objetivos para mejorar la competitividad de la IME y permitir la diversificación de su estructura exportadora se incluyen las siguientes acciones en el corto y mediano plazo.

a) Constituir una institución de consulta y diálogo con el sector público, con el mayor grado de representatividad de empresas exportadoras establecidas en Honduras y sumar los esfuerzos existentes. Los costos y el personal especializado y profesional requerido dependerá de las propias empresas asociadas: es posible plantear una visión “minimalista” en la cual con un mínimo de financiamiento y personal se realicen los objetivos que a continuación se enumeran mediante reuniones periódicas. Por otra parte, y desde una perspectiva más ambiciosa, la propuesta de una institución representativa de los exportadores establecidos en Honduras también podría erigirse un gremio con financiamiento y personal especializado que realice análisis y propuestas propias, por lo que se incrementarían los requerimientos de financiamiento. En ambos casos, el Programa Nacional de Competitividad, instituciones multilaterales y la cooperación externa, entre otras, podrían desarrollar etapas iniciales de constitución mediante proyectos específicos y detallados.

b) Concretar misiones y políticas selectivas de atracción de inversión extranjera directa —principalmente de empresas productoras de hilaza y textiles asiáticas, estadounidenses y latinoamericanas—, así como de proveedores de insumos para la electrónica y empresas que pudieran comercializar productos agrícolas y agroindustriales, a fin de generar una base competitiva de las exportaciones hondureñas y permitir un proceso de *upgrading*.

c) Una campaña masiva para mejorar la “imagen país” de Honduras en Centroamérica, México, los Estados Unidos y la Unión Europea, mediante las embajadas en el exterior y oficinas de otras instituciones públicas y privadas, en diversas ferias y exposiciones (turísticas, culturales, industriales y otras), además de giras con dicho objetivo específico.

d) Concretar varias misiones a México —que ha experimentado la pérdida de más del 20% del empleo de su IME desde 2002 y con expectativas de continuar este proceso en varios segmentos del sector— para atraer a Honduras las empresas que han decidido transferir sus actividades al exterior. Honduras podría convertirse en uno de los principales receptores de la IME de la cadena

¹⁵ Entre otras, el Consejo Hondureño de la Empresa Privada (COHEP), la Asociación Hondureña de Maquiladores (AHM), la Asociación Nacional de Industriales (ANDI), el Comité Nacional de Competitividad (CNC), la Federación de Agroexportadores de Honduras (FPX) y la Asociación Nacional de Exportadores (Anexhon).

hilo-textil-confección y la electrónica, entre otros sectores (Martínez y Wilson, 2003; USGAO, 2003).

e) Realizar los cambios legislativos para permitir que las actividades agrícola y agroindustrial obtengan los mismos beneficios que la IME.

f) Revisar y ampliar los beneficios del RIT y de la promoción de la reinversión de utilidades a fin de que estas empresas, en el corto y mediano plazo, se volvieran a capitalizar y/o a realizar coinversiones.

g) Permitir un marco institucional para que el sector exportador exponga constantemente sus demandas y ofrezca sus compromisos con relación a éstas.

h) Entablar negociaciones con empresas navieras y aéreas para obtener nuevos y mejores servicios a precios competitivos que permitan la diversificación de la estructura exportadora, sobre todo de los productos agrícola y agroindustriales.

i) La institución requerirá de una constante evaluación independiente, que contraste de forma transparente sus objetivos y alcances en el corto, mediano y largo plazo.

Los objetivos y acciones anteriores pueden redundar en beneficios constatables en diversos escenarios.

a) Fortalecimiento de las instituciones existentes. Siguiendo este esquema deben fortalecerse las instituciones que actualmente existen en Honduras y que en sus funciones incluyen varios de los objetivos ya señalados. Entre las principales instituciones existentes son relevantes la AHM, el Consejo Hondureño de la Empresa Privada (COHEP), la Asociación Nacional de Industriales (ANDI), el Consejo Nacional de Competitividad (CNC), la Federación de Agroexportadores de Honduras (FPX) y la Asociación Nacional de Exportadores (Anexhon). El atractivo de este escenario es el de incentivar y fortalecer los esfuerzos existentes, en la actualidad desagregados por actividades y sectores, así como aprender de la experiencia de financiamiento de instituciones privadas como la AHM, cuyos ingresos permanentes permiten una significativa estabilidad y fortaleza, a diferencia prácticamente del resto de las instituciones privadas. En este escenario, la propia AHM, por ejemplo, podría crear departamentos, comités o unidades dedicados exclusivamente a la IME en la electrónica, agricultura, agroindustria, entre otras, y en forma flexible y dinámica dependiendo de las nuevas empresas que se establecieran en Honduras. Como contraparte, la debilidad de esta propuesta reside en que puede incrementar las diferencias entre las propias instituciones existentes —considerando que varias de estas instituciones son muy débiles en propuestas, y con personal y recursos propios extremadamente limitados, independientemente de los objetivos que persigan—, además de que la disposición al diálogo entre ellas y con otras —por ejemplo con sectores del gobierno, sindicatos y centros educativos— es limitada en algunos casos. La atomización de intereses podría generar la inviabilidad y el desinterés en representar conjuntamente las demandas de las empresas y sectores exportadores.

b) Creación de una nueva institución que agrupe los intereses de las empresas exportadoras establecidas en Honduras. Una institución nueva que diera respuesta a los objetivos planteados —por ejemplo, un Comité Nacional para las Empresas Exportadoras en Honduras (CONEEH), creado por el presidente de la república vía decreto según la ley general de la administración pública— que pudiera superar algunas de las limitaciones señaladas bajo el escenario a) y, buscar, desde sus inicios, el fomento de las exportaciones y de la IME.¹⁶ Por otra parte, la generación de una nueva institución sin lugar a dudas podría generar una duplicación de funciones y crear rivalidades con instituciones ya existentes.

¹⁶ Instituciones como la Asociación Gremial de Exportadores de Productos No Tradicionales (Agexpront) en Guatemala o el Consejo Mexicano de Comercio Exterior (Comce) pudieran indicar algunos de los beneficios y limitaciones de una institución con estas características. Véase, al respecto, <http://www.export.com.gt/> y <http://www.comce.org.mx> (consultado el 14 de octubre de 2003).

c) Continuar con la misma dinámica institucional. En caso de no cumplirse los objetivos señalados, en el mejor de los casos sólo se abordarán algunos objetivos particulares y de sectores y/o instituciones específicas y con mayor presencia y fortaleza, con sus implicaciones políticas. Esta atomización de los intereses del sector exportador debilitará su presencia política y las posibilidades de gestionar los objetivos propuestos. Conjuntar a las empresas de la cadena hilo-textil-confección, de la electrónica, la agroindustria y la agricultura, sin lugar a dudas generará una dinámica política sustancialmente superior a que si cada gremio plantea sus intereses por separado.

2. Energía eléctrica: mejora del suministro a costos competitivos como una urgencia nacional

La temática ha sido abordada en repetidas ocasiones en Honduras desde la década de los noventa. Desde entonces, sin embargo, el suministro eléctrico y su costo han incidido en forma negativa en la competitividad del sector exportador en Honduras, así como en el resto de la economía. El problema ha sido identificado como uno de los factores limitantes de la competitividad por todos los sectores entrevistados, y constituye una de las principales causas que ha impedido el establecimiento de nuevas empresas, textiles por ejemplo. Como se analiza en Dussel Peters (2004), los costos por hora/kW en dólares en la actualidad son hasta 64% superiores a los de otros países latinoamericanos, además de las malas condiciones de suministro. Por consiguiente, el aumento en la capacidad generadora de energía eléctrica a precios competitivos, así como la garantía de su suministro, son una absoluta prioridad y urgencia socioeconómica nacional que va mucho más allá de las exigencias del sector exportador y de la IME. Al respecto, cabe aclarar que en el corto plazo no está garantizado el suministro, y sobre todo en “picos” de la demanda, según expertos en la materia, con lo que la situación incluso podría agudizarse.

Los principales objetivos para mejorar la competitividad de la IME y permitir la diversificación de la estructura exportadora bajo este rubro incluyen los siguientes aspectos en el corto y mediano plazo.¹⁷

a) Suministro regular de energía eléctrica a precios competitivos con respecto a los principales socios comerciales y competidores.

b) Permitir condiciones de producción y suministro de energía competitivas y socialmente sustentables, así como la compra eficiente de insumos para su generación.

c) Generar las condiciones legales para que la Empresa Nacional de Energía Eléctrica (ENEE) y las empresas privadas existentes, y otras potenciales, tengan incentivos para invertir en el aumento de la generación de energía eléctrica.

d) Tener conciencia de que dejar sin solución esta absoluta prioridad nacional no sólo dañará la generación de empleos y el establecimiento de nuevas empresas exportadoras en Honduras, sino también al resto del aparato productivo.

e) El objetivo final tendría que proponer la elevación de la generación de energía eléctrica de alrededor de 850 MW en 2003 a alrededor de 950 MW en el mediano plazo, para hacer frente a los picos de la demanda y aumentar anualmente la generación con respecto a la demanda.

Los objetivos y acciones anteriores pueden generar escenarios diversos.

a) Incentivos para la generación de energía eléctrica por parte de la ENEE y empresas privadas. Mediante cambios legislativos que impulsen incentivos para todos los generadores de energía eléctrica —considerando los costos de su distribución a pequeños y lejanos consumidores— se suministraría en forma constante y a precios menores que los actuales de la energía eléctrica y se

¹⁷ En todos los casos se plantearían objetivos en el corto y mediano plazo.

aumentaría el margen de seguridad frente a los picos de la demanda. Según las entrevistas realizadas a expertos en el tema, se requerirían alrededor de 200 millones de dólares en inversiones para la generación mediante energía hídrica o 100 millones de dólares para generar 100 MW por energía térmica.¹⁸ Esta iniciativa, además de certidumbre en el mediano y largo plazo, aportaría el hecho de que un grupo de empresas, principalmente en el área textil, tomen la decisión de invertir en diversas plantas, y se fortalecería la competitividad de las respectivas cadenas de valor.

b) Continuar con el mismo marco legal y de incentivos. Este escenario implicaría que los partidos políticos, la iniciativa privada, el sector público y sindicatos, entre otros, no fueran capaces de generar un consenso con respecto a esta prioridad nacional. Como resultado, la sociedad y la economía hondureñas continuarían con un servicio de mala calidad y alto costo, en el cual las empresas privadas existentes no realizarían inversiones, aumentarían incluso las importaciones de energía eléctrica y los problemas actuales de la ENEE se agudizarían. Bajo este esquema perverso de incentivos, y sin la certidumbre de calidad y costos, un grupo importante de empresas en el área textil, entre otros, no realizaría inversiones en el corto plazo, con el riesgo de que se lleven a cabo en otros países y estas opciones desaparezcan. Los efectos en la competitividad de la IME, las exportaciones en general, y la sociedad hondureña, serían vastos y, en algunos casos, irreversibles.

3. Generación de condiciones macroeconómicas competitivas para el sector productivo y exportador

Cabe remarcar la necesidad de que las instituciones responsables de la política macroeconómica consideren la relevancia de generar condiciones macroeconómicas competitivas para el sector productivo y exportador en Honduras y no socaven los esfuerzos realizados a nivel micro y mesoeconómico. Así, es indispensable que las instituciones responsables revisen y dialoguen con el sector productivo para mejorar las condiciones macroeconómicas y sobre todo para generar crecimiento económico con empleo de calidad, a la vez que se incremente el PIB por habitante. En el mediano plazo parecería indispensable mejorar las condiciones para que las empresas exportadoras —al igual que el resto de las empresas establecidas en Honduras— accedan a condiciones macroeconómicas competitivas.

Los principales objetivos para mejorar la competitividad de la IME y permitir la diversificación de la estructura exportadora bajo este rubro suponen los siguientes requisitos, basándose en señalamientos explícitos de expertos, funcionarios y empresas entrevistadas (véase Dussel Peters, 2004).

a) Acceder a financiamiento a costos competitivos mediante nuevas estipulaciones legales e incentivos para que los sectores bancario y financiero acepten —también con el apoyo del sector gubernamental y/o una banca de segundo piso— maquinaria y equipo de las respectivas empresas como garantías. Asimismo, se impone reducir sustancialmente sus costos en comparación con otros competidores y países centroamericanos, y los propios Estados Unidos.

b) Las instituciones responsables del tipo de cambio toman decisiones conjuntamente con el sector exportador y el resto del aparato productivo y en su afán por alcanzar un tipo de cambio real competitivo en el mediano plazo y de dinamizar redes de proveedores establecidos en Honduras y las exportaciones en general.

Los objetivos y acciones anteriores pueden reflejarse en diversos escenarios.

¹⁸ La decisión de crear incentivos y certidumbre legal para generar energía eléctrica con base en energía térmica o hídrica requiere de un análisis mucho más detallado que rebasa los objetivos del documento. Asimismo, es urgente solucionar la problemática de la deuda de la ENEE, ya que de otra forma competiría en desigualdad con empresas privadas y/o transferiría estos costos —vía el costo de “peaje” al usar las líneas de la ENEE, entre otros— a otras empresas generadoras que usen sus líneas de transmisión y/o directamente a los consumidores.

a) Generación de condiciones macroeconómicas competitivas para el sector productivo. En la actualidad el sector público tiene una responsabilidad ineludible al respecto, ya que parecieran no gestarse condiciones para mejorar el financiamiento a las estructuras productivas y exportadoras. En consecuencia, bien cabría reflexionar sobre las posibilidades de flexibilizar la legislación sobre el encaje en lempira y dólares, pero también mediante acciones del sector público para generar una banca de segundo piso operativa. Sin financiamiento, como se analiza en Dussel Peters (2004), las actividades exportadoras verán mermadas sus opciones de integración a segmentos de mayor valor agregado, por la necesidad de compras de insumos y componentes.¹⁹ En la cadena hilo-textil-confección el proceso de *upgrading* y de paquete completo no es viable sin financiamiento en el mediano y largo plazo, porque las necesidades de financiamiento se incrementan hasta en 7 y 10 veces con respecto a la IME “tradicional”. Este financiamiento también se requiere en las exportaciones de la agricultura, agroindustria y proveedores de la IME electrónica. Por otra parte, un tipo de cambio real competitivo para el sector productivo de ninguna forma implica una abrupta devaluación, pero sí una estrategia cambiaria devaluatoria en el mediano plazo con probables efectos sobre la tasa inflacionaria. Las actuales tendencias de sobrevaluación en México, al igual que en Argentina desde los noventa, con sus nocivos efectos en el aparato productivo, son puntos de referencia dignos de consideración.

b) Continuar con el mismo esquema de estabilidad macroeconómica y con problemas de ajuste en el sector productivo. Si no se practican ajustes en la política macroeconómica —principalmente con respecto a los incentivos para incrementar el financiamiento al sector productivo y permitir un tipo de cambio real acorde con las necesidades de dicho sector— es muy probable que Honduras pierda competitividad en la IME y en su sector exportador en forma considerable. Además de un creciente proceso de polarización socioeconómica, en el que las empresas con financiamiento externo se verán beneficiadas con relación al resto del aparato productivo, la IME y las exportaciones de Honduras no podrán integrarse a los requeridos procesos de paquete completo demandados globalmente. Como consecuencia, será muy complejo para las empresas sostener la integración en *commodities* y procesos de bajo valor agregado, con sus consecuencias negativas en la generación de empleo, su calidad, y sus implicaciones socioeconómicas. Por fin, Honduras perderá competitividad con respecto a otras naciones que sí ofrecen estos incentivos macroeconómicos, en Centroamérica, América Latina y Asia, entre otros.

¹⁹ Como se analiza en Dussel Peters (2004), es crucial comprender las diferencias de financiamiento entre las empresas “tradicionales” bajo el régimen 807/9802, las que realizan procesos de paquete completo y las verticalmente integradas. Bajo este último esquema, con la excepción de las empresas de propiedad hondureña, los requerimientos de financiamiento son mínimos, ya que usualmente funcionan como “centro de costos” y obtienen financiamiento vía sus casas matrices.

4. Puerto Cortés: la mejora continua

Los servicios y la infraestructura de Puerto Cortés han sido, sin lugar a dudas, una de las principales ventajas comparativas de Honduras con respecto a otros países centroamericanos e incluso latinoamericanos y asiáticos. Sus servicios y precios, por el momento, han permitido la expansión de la IME en Honduras. Con objeto de convertirse en un puerto de calidad mundial y sobre la base de mejoras continuas, con importantes avances en infraestructura y logística, es fundamental que Puerto Cortés y la ENP dinamicen estas funciones conjuntamente con la IME, los sectores exportadores y las empresas hondureñas.

Los principales objetivos para mejorar la competitividad de la IME y permitir la diversificación de la estructura exportadora bajo este rubro contemplan las siguientes acciones.

a) La certificación inmediata de Puerto Cortés ante el Buró de Protección de Aduanas y Fronteras de los Estados Unidos. De acuerdo con diversas fuentes, los costos de la certificación son cercanos a un millón de dólares, los cuales deberían de ponerse inmediatamente a disposición de la ENP por parte del sector público.

b) La reducción de precios por los servicios de transporte. Como se analiza en Dussel Peters (2004), no existe relación proporcional en el costo del transporte naviero entre los Estados Unidos, Honduras y Asia, aun cuando el transporte naviero Estados Unidos-Honduras es desproporcionadamente costoso, hecho que también se relaciona con que los barcos entre los Estados Unidos y Asia son hasta siete veces más grandes. Así, la ENP, conjuntamente con las empresas navieras,²⁰ las empresas exportadoras y el gobierno hondureño, deben realizar un esfuerzo para aumentar la capacidad de transporte y su grado de utilización.

c) Continuar con el dragado, mejoras en la infraestructura (incluyendo la reparación y compra de varias nuevas grúas para la carga, construcción de la terminal a granel y de cuartos fríos para apoyar los diferentes procesos de diversificación de las exportaciones) y con el contacto e intercambio constante con los exportadores y las grandes navieras.

d) La propia ENP debiera realizar mayores esfuerzos propios, con las navieras internacionales anteriormente mencionadas, para convertirse en el principal puerto y *hub* de Centroamérica mediante campañas masivas y giras y misiones especializadas en las respectivas empresas y países.²¹ El caso de Maersk debe examinarse con especial detalle y elaborar lecciones de política de la estrategia de esta empresa, ya que ha decidido en la actualidad transportar una creciente parte de su carga vía Puerto Cortés.

e) Asimismo, la ENP, mediante las prioridades establecidas en el primer punto de las propuestas y las empresas navieras, debiera de desempeñar un papel fundamental en la oferta de nuevos servicios —por ejemplo, la oferta de contenedores refrigerados y expeditos a precios competitivos para la agroindustria y el sector agrícola— y superar cuellos de botella en donde la demanda pareciera ser pequeña, por el momento al menos. Bajo este rubro, tanto el gobierno hondureño, el Programa Nacional de Competitividad, como la propia ENP, debieran de generar incentivos, al menos en el corto y mediano plazo, para permitir un proceso de diversificación exportadora en productos agrícolas y agroindustriales.²²

²⁰ Concretamente, con Maersk, Seaboardmarine, Crowley, Hapag Lloyd, Hamburg Süd y otras de mensajería como FedEx y DHL, entre otras.

²¹ El contacto constante con el principal puerto receptor de las exportaciones hondureñas, Miami, es indispensable, pero también con los nuevos lugares de recepción de las exportaciones hondureñas.

²² Como se plantea en Dussel Peters (2004), los productos perecederos elaborados en el Valle de Comayagua y otras regiones —el mango, vegetales orientales, plátano, flores, ganado de engorda, cítricos y marañón, así como la acuicultura y el melón y la piña, entre otras— tienen un importante potencial exportador, pero en varios casos requieren de un transporte rápido y adecuado, a precios competitivos.

f) En todos estos aspectos es relevante considerar que, desde los noventa, Miami continúa siendo el principal puerto receptor de las mercancías hondureñas enviadas a los Estados Unidos. No obstante, otros puertos, particularmente Mobile en Alabama y New Orleans, han recibido 14,3% y 8,5%, respectivamente, de las exportaciones en 2002 (Dussel Peters, 2004). Esta diversificación requiere de un cuidadoso estudio de costos y sus implicaciones para los exportadores establecidos en Honduras si se pretende maximizar los beneficios.

Los objetivos y acciones anteriores pueden reflejarse en escenarios diversos.

a) Puerto Cortés: un puerto de calidad mundial y precios competitivos. Sobre la base de la solución de los problemas de corto, mediano y largo plazo en forma dinámica —y mediante continuas reuniones y toma de decisiones que permitan una visión de largo plazo conjunta entre empresas, la ENP y expertos—, Puerto Cortés no sólo debe mantener su posición y presencia en Centroamérica, sino que debe convertirse en el principal puerto de la región con una creciente logística y servicios que responden a los constantes cambios por parte de las propias empresas y los gobiernos de los países receptores de las mercancías y servicios exportados desde Honduras. Además de la inmediata certificación del puerto, la ENP creará incentivos, conjuntamente con las empresas navieras, para que la IME y las exportaciones hondureñas paguen precios inferiores a los actuales, sobre todo en el caso de las exportaciones agrícolas y agroindustriales. Así, el aumento de la capacidad de transporte y de las economías de escala (al recibir una mayor carga de Nicaragua y El Salvador, así como de Costa Rica y Guatemala), también permitiría incrementar la cantidad y capacidad de los barcos en el trayecto entre los Estados Unidos y Honduras. Este proceso apoyará la diversificación de la IME en Honduras y de las exportaciones en general.

b) Puerto Cortés: pérdida de competitividad con otros puertos centroamericanos y latinoamericanos. En caso de no tomarse las medidas anteriores, Puerto Cortés sería desplazado en el mediano plazo por otros puertos, específicamente por Santo Tomás de Castilla en Guatemala. Lo anterior podría no sólo no atraer nueva carga centroamericana a Puerto Cortés, sino también desplazar carga actual de la región y hasta de Honduras a otros puertos, con mayores costos para la IME y las exportaciones hondureñas. Ello sería un obstáculo para realizar nuevas inversiones requeridas en las instalaciones de Puerto Cortés, con adicionales efectos negativos en la generación de empleo y la región de influencia, entre otras consecuencias.

5. CAFTA, las prioridades en las negociaciones comerciales y retos hasta el 2005

En el corto plazo, hasta inicios de 2005, Honduras puede hacer uso de importantes beneficios comerciales comparativos otorgados por los Estados Unidos bajo el CBTPA, tanto con respecto a la IME como a las exportaciones en general (véase Dussel Peters, 2004). Desde 2005, sin embargo, serán la cercanía geográfica, las diferencias arancelarias, la especialización específica y el potencial de integración en procesos y productos de mayor valor agregado, los que permitirán diferenciar a Honduras de otros países centroamericanos, latinoamericanos y sobre todo asiáticos, además de ventajas específicas por sectores y productos que se abordan en los apartados 6 y 7 de este capítulo.

Desde esta perspectiva, ¿cuáles son algunos elementos prioritarios y objetivos para futuras negociaciones comerciales, incluyendo las actuales del CAFTA?

a) Con respecto a la cadena hilo-textil-confección, es esencial incorporar la totalidad de las 3.228 fracciones del sistema armonizado de la cadena hilo-textil-confección como productos prioritarios en las negociaciones y no sólo los que Honduras actualmente exporta.²³

b) Es de la mayor relevancia para la cadena hilo-textil-confección que las actuales y las futuras negociaciones partieran de que las telas estadounidenses no son competitivas comparadas con las producidas en Asia. En este sentido (véase Dussel Peters 2004), es indispensable incorporar la tela asiática y de otros países latinoamericanos con beneficios arancelarios por parte de los Estados Unidos, ya sea bajo los niveles arancelarios preferenciales (TPL, por sus siglas en inglés, *Tariff Preference Levels*) o bajo limitaciones en el abastecimiento de productos según la legislación de los Estados Unidos. Es decir, se requieren normas de origen flexibles y transitorias que permitan la integración de insumos de terceros países.²⁴ Sería de otra forma paradójico que la industria estadounidense de la confección se abastezca de insumos fuera de los Estados Unidos, mientras que los países centroamericanos deben usar tela fabricada y cortada en los Estados Unidos. Éste sería el peor de los escenarios desde la perspectiva de la competitividad de la cadena.²⁵

c) En tercer lugar, asume crucial trascendencia socioeconómica y política en el mediano y largo plazo analizar con detalle y estimar los posibles efectos de un proceso de apertura comercial en el sector agrícola. En países como México, después de más de 10 años desde que inició la desgravación arancelaria en el TLC, los efectos adversos han generado una importante movilización social y política. Varios de los expertos, asociaciones y productores entrevistados han señalado profundas preocupaciones al respecto, aunque no existe por el momento información detallada para la toma de decisiones.

Los objetivos y acciones anteriores pueden reflejarse en escenarios diversos.

a) Acceso a mercados con competitividad. En este escenario, el CAFTA permitiría un significativo acceso, con inferiores tasas arancelarias a las actuales, a los productos exportados desde Honduras y se generaría, de igual forma, un proceso de diversificación de las exportaciones del país, tanto en la propia cadena hilo-textil-confección como en el resto de los sectores. La inclusión de la totalidad de las fracciones de la cadena hilo-textil-confección, así como de las exportaciones agrícolas y agroindustriales, permiten un aumento significativo de la competitividad y diversificación de la IME y las exportaciones en su conjunto. En el caso de la cadena — considerando que en los Estados Unidos existen en la actualidad un relativamente bajo arancel para las exportaciones agrícolas y agroindustriales— se autoriza la integración de insumos de terceros países a precios competitivos. Con un análisis detallado, las autoridades del sector público toman decisiones para incentivar y proteger a sectores en la agricultura que pudieran verse afectados sustancialmente en el corto y mediano plazo ante la posible importación masiva. Además de un proceso de diversificación de la cadena, los objetivos planteados permiten un proceso de diversificación de los mercados de la IME y las exportaciones, en especial hacia la Unión Europea. En este escenario, Honduras obtendría importantes beneficios en su comercio con los Estados Unidos, independientemente de la firma del ALCA y su probable inicio en 2005.

b) Pérdida de preferencias, deterioro de la competitividad y problemas socioeconómicos en la agricultura. En este escenario, Honduras no suscribe el CAFTA o lo hace bajo condiciones que no

²³ El aspecto es fundamental, ya que de otra forma futuros inversionistas podría suspender sus actividades si sus fracciones específicas en el Sistema Armonizado no han sido contempladas en el CAFTA y el ALCA. De igual forma, los negociadores deberían considerar puntualmente tanto las especificidades de los productores asiáticos de la cadena, como otras de tejido de plano que no han ampliado sus plantas debido a que no se encuentran beneficiadas según el CBTPA.

²⁴ En julio de 2003, las principales asociaciones vinculadas con la cadena hilo-textil-confección se expresaron en este sentido para permitir “la última oportunidad de equipar esta asociación con las herramientas del ‘paquete completo’ y mantenerse competitivos en forma significativa durante los próximos años, particularmente considerando la eliminación de cuotas en textiles y prendas de vestir en enero de 2005” (SAA, 2003).

²⁵ Sería incluso posible pensar en una cláusula de norma de origen “transitoria”, de alrededor de cinco años, en la cual se permitiera el uso de telas que no fueran de la región como originarias, lo cual posibilitaría el establecimiento de empresas textiles y productoras de hilaza en Honduras y Centroamérica.

permiten la integración de insumos a precios competitivos de la cadena hilo-textil-confección. Además, el sector agrícola se ve afectado en el corto plazo por importaciones masivas. A los significativos problemas sociales y políticos en el sector agrícola, se suma el hecho de que la cadena presenta condiciones no competitivas en comparación con sus principales competidores asiáticos y latinoamericanos. Como resultado, sus actividades se estancan en términos de exportaciones y empleos en el corto plazo y se inicia un proceso de transferencia de líneas de producción y cierres de empresas. Si bien se mantienen las empresas verticalmente integradas, aquellas vinculadas al régimen 807/9802 y las que realizan procesos de paquete completo se enfrentan a un panorama crecientemente complejo.

6. Medidas para mejorar la competitividad de la cadena hilo-textil-confección

Varias de las propuestas anteriores ya incluyen aspectos de la cadena, los que no serán abordados de nueva cuenta en este apartado. En general, como se ha enfatizado en múltiples casos y apartados, Honduras debería de prepararse para participar en mercados crecientemente competidos —principalmente en los Estados Unidos— en los que la fuerza de trabajo barata no será el factor esencial de competitividad, además de que en este país existen costos de este rubro muy superiores a los de varios países asiáticos. Asimismo, es crucial prepararse ante los cambios que se han dado y los que se esperan en los próximos años en toda la cadena hilo-textil-confección, los diversos clientes y canales de distribución. El CAFTA tendrá un papel fundamental en la futura especialización productiva y comercial de la cadena hilo-textil-confección en Honduras.

Los principales objetivos para mejorar la competitividad de la IME y permitir la diversificación de la estructura exportadora bajo este rubro requieren la implementación de las siguientes medidas.

a) Creación del Centro de Desarrollo de Diseño y Logística de la Cadena Hilo-Textil-Confección (CEDELCA) con objeto de permitir un proceso de *upgrading* en la cadena. El CEDELCA podría establecerse como parte de la AHM en San Pedro Sula,²⁶ con el objetivo de ofrecer servicios especializados a empresas de la cadena en las áreas de diseño y logística. Ésta podría ser, para la cadena, el inicio de un proceso de *upgrading* y mejoría de las condiciones de competitividad en donde la fuerza de trabajo no continúe siendo uno de los principales atractivos de Honduras.

Específicamente, el CEDELCA tendría que incorporar, pensando como universo a las empresas establecidas en Honduras y Centroamérica, los elementos que a continuación se desglosan.

i) Cursos especializados sobre tecnologías y procesos de corte, bordado, diseño, serigrafía, entre otros. Los cursos y los planes de estudio deben establecerse de forma conjunta con las empresas más desarrolladas que ya realizan estas actividades en Honduras, el Instituto Nacional de Formación Profesional (Infop) y diversas instituciones educativas.

ii) Posteriores cursos deberían de incorporar temas vinculados con las estrategias y procesos requeridos en el corto, mediano y largo plazo, por parte de las grandes empresas de diseño, moda y minoristas, a fin de conocer en detalle sus expectativas.

iii) Inicialmente, el financiamiento del CEDELCA podría obtenerse del Programa Nacional de Competitividad, con el apoyo de instituciones internacionales (como el Banco Centroamericano de Integración Económica —BCIE—, el BID, la GTZ, la Agencia Internacional

²⁶ Al respecto, sin embargo, también existe la opción de que el CEDELCA se estableciera como una empresa independiente.

de Desarrollo —USAID—, entre otras) y con el soporte técnico especializado de instituciones nacionales e internacionales.

iv) Periódicas evaluaciones por personas e instituciones independientes con el propósito de contrastar los objetivos del CEDELCA con sus avances y logros.

b) Realizar varias misiones y giras de empresarios, funcionarios y expertos para atraer empresas extranjeras de los Estados Unidos, la Unión Europea, México y Colombia que podrían realizar inversiones o coinversiones en Honduras en sectores y productos con importante potencial de integración “hacia atrás”: productores de hilaza, tejido de punto y plano, así como de los diversos accesorios de la cadena. En varios de estos casos es importante destacar que, como se declaró en las entrevistas, Honduras por sí sola no crea una demanda y mercado lo suficientemente grandes para generar economías de escala de estas plantas, aunque sí se consideran los mercados centroamericanos en su conjunto. Entre los principales vendedores minoristas destacan Wal Mart, Kart; entre los detallistas especializados, Gap, Benetton y Zara, entre otros; entre las tiendas departamentales, Dillards, Federated, May, Neiman Marcus, Saks Inc. y Dayton-Hudson, además de cadenas nacionales estadounidenses como JC Penney, Kohl’s y Sears. Entre las principales tiendas de descuento y *outlets*, se cuentan Consolidated Stores, Costco, Dollar General, Family Dollar y Target; varias empresas comercializadoras de marca como Nike, Reebok, Liz Claiborne, Donna Karan, Polo y Tommy Hilfiger. Por lo menos estas empresas, desde esta perspectiva, deberían de ser un objetivo de las misiones señaladas.

c) En la actualidad es ineludible que las empresas establecidas en Honduras profundicen procesos de coinversión, con firmas estadounidenses, europeas y asiáticas. Ya se han registrado importantes experiencias de coinversión con empresas estadounidenses, así como vastas experiencias por todas las empresas, tanto por las tradicionales bajo el régimen 807/9802 como por las que han realizado procesos de paquete completo y las verticalmente integradas. Sin embargo, es crucial que las empresas establecidas en Honduras inicien coinversiones con empresas europeas y asiáticas, también con el objetivo de ampliar los canales de distribución y ventas a dichos mercados, considerando las importantes experiencias en el mercado estadounidense y redes de proveeduría a bajos costos. En este rubro destaca el establecimiento de empresas de la República de Corea y de China en Honduras, las cuales debieran ser la base para este proceso de coinversiones.²⁷ El proceso de coinversión es muy significativo en las empresas textiles —de tejido plano y de punto— debido a los altos costos que requieren.

d) Instrumentos para fomentar el paquete completo y modalidades de integración de nuevos procesos. En la actualidad, los clientes exigen a la IME, también en la cadena hilo-textil-confección, un cada vez mayor grado de integración de funciones, exclusivamente para las que realizan actividades bajo el régimen 807/9802 y paquete completo. Así, se requieren instrumentos específicos para que estas empresas establecidas en Honduras incrementen su conocimiento sobre logística (por ejemplo, para compras de accesorios), el envío de mercancías y nuevos procesos.

e) Sin lugar a dudas, las exportaciones de la cadena hilo-textil-confección requieren de una diversificación, en virtud de que en la actualidad casi la totalidad de los productos se orientan a los Estados Unidos. El mercado europeo presenta una segmentación diferente a la estadounidense, con mayor énfasis en los estratos de ropa casual y elegante. Entre las principales empresas de “marcas elegantes” son relevantes Armani, Louis Vuitton y Jil Sander; entre las de “negocios”, E. Zegna, Boss International, Kenzo y Cerrati; en el segmento de “casual de negocios”, Polo Ralph Lauren, Boss, Max Mara, Natucia, y 9-West; en el de “básicos de moda/casual deportivo”, Zara, Mango, Esprit, Nike, Victoria Secret, Banana Republic, GAP, Nordstro, Benetton, H&M, Vanity Fair, Playtex, Dockers, Marks & Spencer, y entre “básicos tipo commodity”, Hanes, Fruit of the Loom y

²⁷ En Dussel Peters (2004) se enumeran las principales empresas asiáticas establecidas en Honduras.

Levy's. También conviene contactarse directamente con empresas detallistas como Otto Versand,²⁸ con ventas cercanas a 1.500 millones de euros, con requisitos importantes en cuanto a la sustentabilidad y calidad de los proveedores.

f) Honduras ha acumulado una enorme experiencia en la cadena, principalmente en el tejido de punto hacia los Estados Unidos. Así, pese a lo señalado anteriormente, las acciones debieran buscar explotar prioritariamente con mayor eficiencia el mercado estadounidense, y más allá de *commodities* en ambos tipos de tejidos. No se trata, en consecuencia, de privilegiar tejido de punto o productos con base en tejidos planos, sino de incrementar el valor agregado y salir del segmento de los *commodities*. ¿Qué tipos de productos, procesos y nichos podrían abarcarse? Independientemente entonces del producto y la tela, con base en las entrevistas realizadas, pareciera que la IME de la cadena establecida en Honduras tiene un potencial importante en productos con un mayor número de procesos basados en serigrafía, telas y bordados producidos en Honduras. Análisis detallados de la información arrojan que la IME establecida en Honduras tiene un potencial importante en fracciones del Sistema Armonizado como 6110202075, 6110202065, 6109100012, 6109100005, 6212109020, 6109100040, 6203424015 y 6307905020, entre otras (Dussel Peters, 2004).²⁹

Los objetivos y acciones anteriores pueden reflejarse en escenarios diversos.

a) Integración interna, competitividad y diversificación de la cadena. En este escenario, las empresas de la cadena establecidas en Honduras se verán favorecidas en el corto plazo al incorporar telas y accesorios de países con precios competitivos, con lo que ampliarían su presencia en los Estados Unidos y la Unión Europea. El CEDELCA permitiría que las empresas de la cadena se integraran a procesos de mayor valor agregado y, en el mediano plazo, se adelantaran a las estrategias de las diversas empresas en los respectivos segmentos. La participación e integración de las micro, pequeñas y medianas empresas (Mipyme) es de la mayor importancia. Además, coinversiones con empresas estadounidenses, pero también con europeas y asiáticas, algunas ya establecidas en Honduras, en la producción de accesorios y tejidos de punto y plano, posibilitarían abordar nuevos mercados y canales de distribución. Luego, la competitividad de la cadena en Honduras se basará, además de la experiencia acumulada y el personal calificado, en un proceso de causación acumulativa como resultado del creciente establecimiento de nuevas empresas como parte de un *cluster* alrededor de la cadena hilo-textil-confección. La capacitación en productos, procesos, logística y la propia diversificación y especialización en nichos de mercado, harán efectivo el *upgrading* en los segmentos de valor agregado de la cadena y su respectiva competitividad.

b) Profundización de la polarización y especialización en *commodities*. En caso de que no se realicen las inversiones y coinversiones sugeridas, muy difícilmente será posible escalar la cadena de valor y mantener la dinámica de la cadena en el mercado estadounidense y la potencial diversificación propuesta. Ante las presiones de reducción de precios y la competencia de otros países como Nicaragua y Haití, Honduras verá mermada su participación en los segmentos de la cadena de menor valor agregado sin posibilidades de generar establecimientos y empleos en segmentos de mayor valor agregado. Por consiguiente, la participación de la IME en el empleo y las exportaciones disminuirá en términos absolutos y relativos con el total de la economía. Como resultado, en el mediano plazo sólo quedarán empresas verticalmente integradas y aquellas especializadas en *commodities*, y con fuertes presiones a disminuir e incluso eliminar por completo sus plantas. Además, el CAFTA sólo permite la elaboración de prendas de vestir con accesorios y telas estadounidenses, con lo que en el corto y mediano plazo sus precios no serán competitivos.

²⁸ Véase <http://www.otto.com> (consultado el 15 de octubre de 2003).

²⁹ La información comercial desagregada, sin embargo, no da información suficiente para un análisis definitivo, para el cual se requiere cruzar la información con las estrategias de las empresas tanto en Honduras como a nivel global.

7. Las reformas legales: código laboral y tasas municipales

Varias de las propuestas enunciadas anteriormente requieren cambios en las leyes y/o en su reglamentación. Además de las reformas necesarias para la garantía del suministro de energía eléctrica a precios competitivos en el corto plazo, dos aspectos en el rubro de las reformas legales son significativos en el mediano plazo con respecto a la IME y las exportaciones. Primero, es urgente hacer efectivas las negociaciones que ya se han venido desarrollando desde hace varios años, formal e informalmente, con respecto al código laboral. En segundo lugar, es fundamental que las autoridades municipales coordinen y homogeneicen las diversas tasas que cobran a las empresas establecidas en sus respectivas municipalidades. Si bien es entendible —y justificado, en casos como la extracción de agua, seguridad, basura y desechos tóxicos, entre otros— que los servicios específicos se cobren, también es necesario no generar un ambiente de incertidumbre para las empresas exportadoras y el resto de las empresas con constantes incrementos de tarifas y la implementación de nuevas tasas para aumentar los ingresos municipales. Las asociaciones y cámaras empresariales vinculadas con la IME y a las actividades exportadoras en general han planteado la necesidad de un mayor grado de flexibilidad en el propio código laboral, y concretamente con respecto al empleo temporal, el cual en la actualidad se autoriza hasta un 10% de la plantilla total. La exigencia anterior también responde a los nuevos tipos de contratos y a su reducción temporal, así como a la compleja situación de la IME.

No obstante, para un proceso de negociación real es también imprescindible establecer mecanismos de compensación para los trabajadores y sindicatos ante esta posible flexibilización, independientemente del establecimiento de porcentajes específicos de empleo temporal. Aspectos como mayores salarios y/o nuevos servicios (guarderías, comidas y transporte subsidiado, opciones de capacitación y de superación educativa, entre otros), la generación de incentivos con mayor antigüedad y con los cambios de modelos en la cadena de la IME, así como los aspectos de libre afiliación sindical y contratos colectivos, entre otros, pudieran ser temas relevantes en este proceso de negociación. Es ineludible llegar a consensos al respecto, ya que de otra forma se podrían seguir perdiendo contratos y empleos, además de motivar cierta incertidumbre que no convendría ni a los sectores exportadores ni a la generación de empleo en la actualidad.

Es fundamental que las autoridades municipales coordinen y homogeneicen las diversas tasas aplicadas a las empresas establecidas en sus respectivas jurisdicciones. Si bien es entendible —y justificado en casos como la extracción de agua, seguridad, basura y desechos tóxicos entre otros— que servicios específicos se cobren, también es significativo no generar un ambiente de incertidumbre para las empresas, provocando incrementos constantes y nuevas tasas con el único propósito de aumentar los ingresos municipales. En ese sentido, se propone homogeneizar las tasas municipales y su monto a nivel nacional.

Los principales objetivos para mejorar la competitividad de la IME y permitir la diversificación de la estructura exportadora en este rubro incluyen la adopción de las siguientes iniciativas.

a) Un proceso de negociación real entre cámaras, asociaciones y consejos de empresas afectadas, el gobierno y sindicatos, mediante el cual se establezcan cambios al código laboral para ampliar la participación del empleo temporal, y los trabajadores obtengan, como contraparte, beneficios vinculados a los salarios, servicios, la afiliación sindical y/o contratos colectivos, entre otros. El margen para la toma de decisiones en el Consejo Económico y Social, según varios entrevistados, requiere de mayor profundidad, transparencia y celeridad en la búsqueda de consensos. En el contexto del Gran Diálogo Nacional propuesto durante 2003 estos aspectos son de importancia prioritaria.

b) Una coordinación entre las diversas autoridades municipales para establecer tasas municipales únicas para la IME en Honduras, además de las cobradas por servicios específicos. Esta homogeneización —sobre todo en rubros como tasas por servicios públicos, por permiso de operación de negocios y por impacto ambiental, así como de seguridad y por extracción de recursos hídricos, entre otras— requiere de una reglamentación específica en las respectivas leyes de la IME.

Los objetivos y acciones anteriores pueden dar lugar a diversos escenarios.

a) Un esfuerzo común entre los sectores público, privado y sindicatos, conscientes de que ambas problemáticas son de la más alta prelación para que continúen estableciéndose empresas de la IME y exportadoras en general. Los cambios legislativos pertinentes —basados en el aumento del empleo temporal y beneficios diversos para los operarios— posibilitarían que la IME y las exportaciones en general se integraran también a pedidos de corto plazo y redujeran uno de los factores de costos de las empresas. Asimismo, se lograría elevar las remuneraciones y la calidad de los empleos en estas actividades. Como consecuencia, el ambiente para la inversión nacional y extranjera mejoraría radicalmente, al igual que la relación patronal-obrera.

b) Un ambiente de confrontación y de aumento de la tensión laboral con difusión nacional y global. En caso de no lograrse los objetivos y acuerdos señalados, la IME y las exportaciones en Honduras se verían sometidas a constantes problemáticas laborales y a que algunas de ellas definitivamente ahuyentaran a inversionistas, establecimientos existentes y empleos. Este ambiente de incertidumbre convertiría a Honduras en un sitio menos atractivo para las inversiones y repercutiría significativamente en la competitividad de la IME y las exportaciones en general. Estas condiciones pueden verse agravadas ante la delicada situación de los municipios en los que la IME se ha establecido masivamente, como en Choloma y Villanueva, con crecientes demandas sociales, educativas y de infraestructura (Dussel Peters, 2004).

8. Opciones para reforzar la diversificación exportadora en la electrónica, agricultura y agroindustria

Las condiciones y retos de los tres sectores son muy diferentes. Aun así, el estudio concluye que los tres sectores tienen un enorme potencial bajo diversas condiciones. Esto permitiría la creación de un dinámico agrupamiento de empresas exportadoras con un **futuro promisorio**, considerando que existen varias grandes empresas que han indicado su interés por invertir en Honduras, e incluso ya han tomado la decisión de hacerlo. En el caso de las empresas electrónicas de menor tamaño y no vinculadas al sector automovilístico, su futuro pareciera ser más complejo, ya que están supeditadas a la recuperación de la demanda en sus respectivos mercados, en especial en los Estados Unidos, además de competir en *commodities* y productos de alto volumen. La experiencia en las exportaciones agrícolas y agroindustriales tiene un enorme potencial, principalmente en productos estacionales en los que la distancia y el tiempo de transporte desempeñan un papel relevante, como en el caso de los vegetales orientales. Sin embargo, las exportaciones de este rubro parecieran haber llegado a topes o techos y requieren de importantes inversiones en infraestructura, análisis de mercado y tecnología especializada según el producto.

Los principales objetivos para mejorar la competitividad de la IME y permitir la diversificación de la estructura exportadora incluyen los siguientes ítems en el **corto y mediano plazo para la industria electrónica**.

a) En el caso de la electrónica vinculada al sector automovilístico, se propone —en términos semejantes a la cadena hilo-textil-confección— la creación de una Asociación Hondureña

Electrónica o un agrupamiento de empresas bajo la AHM con objeto de representar sus intereses y problemáticas, además de otros objetivos.³⁰

b) En el caso de la electrónica, se recomienda llevar a cabo una campaña selectiva de atracción de inversión extranjera por parte del sector público, principalmente en los Estados Unidos, México y Asia, para promover el establecimiento de nuevas empresas del primer y segundo círculo de proveedores, así como para facilitar que empresas proveedoras de plásticos y metales inviertan en Honduras.

A continuación se enuncian los principales objetivos para mejorar la competitividad de la IME y permitir la diversificación de la estructura exportadora para la agricultura y agroindustria.

a) Es esencial fortalecer, con el apoyo del sector público, al menos inicialmente, las instituciones en los respectivos sectores, como FPX y asociaciones regionales de exportadores, también para que con el apoyo de la Secretaría de Agricultura y Ganadería y los proyectos ya desarrollados por FHIA, FPX y la Fundación para el Desarrollo Empresarial (FUNDER), se gestionen e implementen en el corto, mediano y largo plazo. Estas instituciones, entre otras, han analizado y propuesto con detalle los principales productos con potencial en los sectores agrícola y agroindustrial, incluyendo: el mango, vegetales orientales, plátano con diversos grados de elaboración, flores, ganado de engorda, cítricos y marañón, y la acuicultura en general, así como diversas frutas de ciclo corto y mediano (melón y piña, entre otras).

b) Se requieren en el corto plazo cambios en la legislación para que estas actividades obtengan los mismos beneficios que la IME.

c) Las instituciones públicas y privadas tienen que establecer prioridades respecto de la agricultura y la agroindustria a fin de promover inversiones en infraestructura e investigaciones en nuevos productos y nichos de mercado; en el corto plazo tendrían que orientarse hacia Centroamérica y los Estados Unidos. En la actualidad existe un grupo significativo de análisis y propuestas para el sector y regiones, así como sobre productos específicos. Desde esta perspectiva, es prioritario realizar estos proyectos con recursos y personal especializado, en los que los sectores privado, público, y las agencias de cooperación externa, extranjeras y multilaterales asumirían un papel destacado.

d) Fomentar y mejorar mediante financiamiento y apoyo técnico la relación entre las empresas comercializadoras existentes y sus proveedores, con objeto de difundir las “mejores prácticas” en los respectivos productos y sectores, así como elevar la base y capacidad exportadora.

e) Atracción de empresas comercializadoras de productos agrícolas y agroindustriales a fin de que las empresas hondureñas se integren a nuevos segmentos de las cadenas agrícolas, agroindustriales y alimenticias.³¹ Estas empresas dependen estrictamente del producto. Al igual que para el caso del CEDELCA, es fundamental partir de las experiencias acumuladas en las empresas ya existentes, por ejemplo del Valle de Comayagua.

³⁰ Entre otros temas es relevante, en el mediano y largo plazo, mejorar la capacitación según los requisitos de estas empresas, así como reducir, o bien minimizar, la piratería de la fuerza de trabajo entre ellas.

³¹ El Zamorano ha realizado un esfuerzo importante al respecto mediante una serie de proyectos y estudios de productos específicos.

Los objetivos y acciones anteriores pueden reflejarse en escenarios diversos.

a) Mejoría en la calidad del empleo y *upgrading* en nuevos segmentos de las cadenas de valor agregado vía diversificación. Este escenario no sólo permitiría un grado superior de diversificación de los productos exportados hondureños, y con ello una mayor estabilidad en el comercio exterior, sino que posibilitaría incursionar en nuevos mercados y ampliar de forma notable el número de empleos: en 2002 el 36,65% de la PEA se desempeñaba en el sector agrícola. De forma análoga, los *clusters* de exportaciones electrónico, agrícola y agroindustrial podrían aprender de las experiencias de la cadena hilo-textil-confección con respecto a la capacitación de la fuerza de trabajo, transporte de mercancías, logística y financiamiento, así como sobre la creación de una red de proveedores establecidos en Honduras y Centroamérica.

b) Concentración en *commodities* de la cadena hilo-textil-confección. Este escenario profundizaría la competencia con base en salarios bajos en el mercado estadounidense, y con poca viabilidad en el corto y mediano plazo ante las enormes brechas con los países asiáticos. Este proceso generaría, en el mejor de los casos, un estancamiento de la IME y las exportaciones en general, con la posibilidad de profundizar la falta de integración de estas actividades con el resto del aparato productivo. En consecuencia, las posibilidades de incrementar el empleo y su calidad son ínfimas, con importantes repercusiones en las principales regiones en donde se realizan estos procesos.

Bibliografía

- AAFA (American Apparel & Footwear Association) (2003), “Carta dirigida al Ministro de Industria y Comercio Norman García”, junio.
- AHM (Asociación Hondureña de Maquiladores) (2003a), *Presentación. Industria de la Maquila*, FMI, Ing. Jesús Canahuati, 16 de enero.
- _____ (2003b), *Diversas estadísticas e información*, <http://www.ahm-honduras.com>; consultada el 4 de julio de 2003.
- _____ (2002), *Estadísticas Industria Maquiladora 2001*, AHM, San Pedro Sula.
- Bair, Jennifer (2002), “Is Mexico Sewing Up Development? NAFTA and the North American Apparel Industry”, tesis doctoral, Department of Sociology, Duke University.
- Bair, Jennifer y Gary Gereffi (2001), “Local Clusters in Global Chains: The Causes and Consequences of Export Dynamism in Torreon’s Blue Jeans Industry”, *World Development* 29 (11), pp. 1885-1903.
- BCH (Banco Central de Honduras) (2002), *La actividad maquiladora en Honduras 2001*, Tegucigalpa, Honduras.
- Best, Michael H. (2001), *The New Competitive Advantage. The Renewal of American Industry*, Oxford University Press, Oxford.
- BID (Banco Interamericano de Desarrollo) (2001), “The Business of Growth. Economic and Social Progress in Latin America, 2001”, *Report. IADB*, Washington, D.C.
- Buitelaar, Rudolf y Ennio Rodríguez (2000), *Impacto del TLCAN en las exportaciones de prendas de vestir de los países de América Central y República Dominicana*, CEPAL, Santiago de Chile.
- Buitelaar, Rudolf, Ramón Padilla y Ruth Urrutia (1999), “Centroamérica: México y República Dominicana: Maquila y transformación productiva”, *Cuadernos de la CEPAL* 85, pp. 1-190.

- Bulmer-Thomas, Victor y A. Douglas Kincaid (2000), *Centroamérica 2020: Hacia un nuevo modelo de desarrollo regional*, Institut für Iberoamerika-Kunde, Hamburgo.
- Canaintex (Cámara Nacional de la Industria Textil) (2002), “Condiciones y retos de la industria textil y de la confección en México”, presentación en Power Point, México.
- Canaintex y Werner International (2002), *Competitividad de la industria textil en México y análisis comparativo (“benchmark”) contra las mejores prácticas del mundo*, Canaintex, México.
- Canaintex y Kurt Salmon Associates (2002), *Análisis estratégico de la cadena de suministro fibras-textil-vestido*, documento final, Canaintex, México.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2003), *Honduras: Evolución económica durante 2002 y perspectivas para 2003* (LC/MEX/L.559), México, 9 de julio.
- _____ (1997a), *Honduras: La industria maquiladora* (LC/MEX/L.325), México, 21 de abril.
- _____ (1997b), *Istmo Centroamericano: Series históricas macroeconómicas, 1950-1996* (LC/MEX/L.343), México, 22 de diciembre.
- Chacón, Francisco (2000), “Comercio internacional de los textiles y el vestido: reestructuración global de las fuentes de oferta en EE.UU durante la década de los años noventa”, *Integración y Comercio 11* (4), pp. 19-52.
- Chang, Ha-Joon (2002), *Kicking Away the Ladder. Development Strategy in Historical Perspective*, Anthem Press, Londres.
- Dean, Judith (2002), “Do Preferential Trade Agreements Promote Growth? An Evaluation of the Caribbean Basin Economic Recovery Act”, *Office of Economics Working Paper*, USITC.
- Dussel Peters, Enrique (2004), *La competitividad de la industria maquiladora de exportación en Honduras. Condiciones y retos ante el CAFTA* (LC/MEX/R.853), México, 17 de febrero, acceso en <http://www.cepal.org.mx>
- _____ (2003a), “Ser maquila o no ser maquila, ¿es esa la pregunta?”, *Comercio Exterior 53* (4), pp. 328-336.
- _____ (2003b), “Condiciones y retos de las MIPYME en Centroamérica. Propuestas de políticas”, en Hernández, René (coord.), *Competitividad de las MIPYME en Centroamérica. Políticas de fomento y “mejores prácticas”*, CEPAL/GTZ, México, pp. 31-76.
- _____ (2003c), *Perspectivas y retos de la competitividad en México*, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Economía de la UNAM, Cámara Nacional de la Industria de la Transformación y Centro de Desarrollo Empresarial UNAM-CANACINTRA, México.
- _____ (2001), “Un análisis de la competitividad de las exportaciones de prendas de vestir de Centroamérica utilizando los programas y la metodología CAN y MAGIC”, *Estudios y Perspectivas 1*, pp. 1-57.
- _____ (2000), *Polarizing Mexico. The Impact of Liberalization Strategy*, Boulder/Londres, Lynne & Rienner Publishers.
- FHIA (Fundación Hondureña de Investigación Agrícola) (2002), “Curso corto. Producción de vegetales orientales en el Valle de Comayagua”, FHIA, San Pedro Sula.
- FINTRAC CDA (2002), *Feasibility Study for Production of Individually Quick Frozen Fruits and Vegetables in Honduras*, Fintrac CDA/FHIA, La Lima, Honduras.
- FPX y SAG (Federación de Agroexportadores de Honduras/Secretaría de Agricultura y Ganadería del Gobierno de Honduras) (1998), *Estrategia para el desarrollo del sector agroexportador no tradicional al año 2020*, Unidad Regional de Asistencia Técnica (RUTA), Honduras.
- Gamero Lechuga, Dennis, Renato Ayala, Francisco Martínez y Jorge Rojas (2001), *Análisis del sector transformadores de la madera de Honduras para definir una estrategia competitividad y el fortalecimiento de un cluster*, INCAE, Alajuela.
- Gereffi, Gary (1994), “The Organization of Buyer-Driven Global Commodity Chains: How U.S. Retailers Shape Overseas Production Networks”, en Gary Gereffi y Miguel Korzeniewicz (edit.), *Commodity Chains and Global Capitalism*, Praeger, Westport.
- Gereffi, Gary y Miguel Korzeniewicz (edit.) (1994), *Commodity Chains and Global Capitalism*, Praeger, Westport.
- Gereffi, Gary, John Humphrey, Raphael Kaplinsky, Timothy Sturgeon (2001), “Introduction: Globalisation, Value Chains and Development”, *IDS Bulletin 32* (3), pp. 1-8.
- Hoadley, Kenneth L. (2002), *Competitividad en los agronegocios. Una visión para Zambrano*, Zambrano, Tegucigalpa.
- Humphrey, John y Hubert Schmitz (2001), “Governance in Global Value Chains”, *IDS Bulletin 32* (3), pp. 19-29.
- Incae (Instituto Centroamericano de Administración de Empresas) (1999), *Centroamérica en el siglo XXI. Una agenda para la competitividad y el desarrollo sostenible*, Costa Rica.

- Interiano, Jorge R. (2000), *Una década de maquila (1990-2000)*, AHM, San Pedro Sula.
- Katz, Jorge y Giovanni Stumpo (2001), “Regímenes competitivos sectoriales, productividad y competitividad internacional”, *Desarrollo Productivo*, CEPAL, N°103, pp. 1-57.
- Krugman, Paul (1994), “Competitiveness: A Dangerous Obsession”, *Foreign Affairs* 73 (2), pp. 28-44.
- Lall, Sanjaya (1999), *Strategic Vision and Industrial Policies for the New Millenium*, documento preparado para el UNIDO Asia-Pacific Forum, Bangkok, septiembre.
- Ley RIT (Ley Régimen de Importación Temporal) (1984), “Ley Régimen de Importación Temporal”, *La Gaceta*, 20 de diciembre.
- Ley ZADE (Ley Constitutiva de las Zonas Agrícolas de Exportaciones) (2002), “Ley Constitutiva de las Zonas Agrícolas de Exportaciones (ZADE)”, *La Gaceta*, 1 de febrero, Decreto 233-2001.
- Ley ZIP (Ley de las Zonas Industriales de Procesamiento para Exportaciones) (1987), “Ley de Zonas Industriales de Procesamiento para Exportaciones”, *La Gaceta*, 7 de abril, Decreto 37-87.
- Ley ZOLI (Ley Constitutiva de la Zona Libre de Puerto Cortés) (1976), “Ley Constitutiva de la Zona Libre de Puerto Cortés”, *La Gaceta*, 19 de julio, Decreto 356.
- Ley ZOLI (Ley de Zona Libre) (1998), “Ley de Zona Libre”, *La Gaceta*, 20 de mayo, Decreto 131-98.
- Ley ZOLT (Ley de Zonas Libres Turísticas) (1993), “Ley de Zonas Libre Turísticas”, *La Gaceta*, 27 de julio, Decreto 98-93.
- Maggi, Claudio (2002), *Cadenas productivas: Lecciones de la experiencia internacional y regional. El cluster del cultivo y procesamiento del salmón en la región sur-austral de Chile*, BID-FOMIN, Trust Fund Italiano, Roma.
- Martínez, Miriam y Christian Wilson (2003), “Hilando el continente”, *Expansión* 872, pp. 64-72.
- Messner, Dirk (2002), “The Concept of the World Economic Triangle: Global Governance Patterns and Options for Regions”, IDS (Institute for Development Studies), *Working Paper 173*, pp. 1-99.
- Meyer-Stamer, Jörg (2001), “Was ist Meso?”, *INEF, Report 55*, pp. 1-48.
- Otero, Carlos (2002), *Una propuesta alternativa para el tratamiento de la pobreza. Riquezas y perspectiva de la experiencia Funder*, Funder, Tegucigalpa.
- PEP (Políticas Económicas y Productividad), (2001), *Honduras: Análisis de los incentivos a las exportaciones de la promoción de las exportaciones hacia la promoción de la competitividad*, Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID/Honduras), Honduras.
- Porter, Michael (1998), “On Competition”, *Harvard Business Review Book*, Cambridge.
- _____ (1990), “The Competitive Advantage of Nations”, *Three Free Press*, New York.
- PROMYPE y GTZ (Programa de Fomento a la Micro, Pequeña y Mediana Empresa) (2001), *Análisis sobre Regímenes especiales de Promoción a las Exportaciones*, PROMYPE/GTZ, Honduras.
- Reglamento Ley ZOLI (Reglamento de la Ley de Zonas Libres) (1999), “Reglamento de la Ley de Zonas Libres” *La Gaceta*, 29 de julio.
- Rodezno, Rómulo (2003a), “Taller de Consulta sobre lineamientos de política para la competitividad de las micro, pequeñas y medianas empresas”, Secretaría de Industria y Comercio (SIC), Consejo Nacional de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (Conamipyme, FIDE, Programa de Apoyo al Sector Productivo y la Pequeña Empresa (ASPPE), BID, Fondo Multilateral de Inversiones (Fomin), Tegucigalpa, inédito.
- _____ (2003b), “ases para los lineamientos de política para el apoyo a la competitividad de las Mipymes” documento base Taller de Consulta, Versión CTE, PROMYPE/GTZ, Tegucigalpa, inédito.
- Rodrick, Dani (2003), “Growth Strategies”, a publicarse en *Handbook of Economic Growth*, inédito.
- SAA (Statement of Agreement by Associations Attending) (2003), *The Full Package Summit 2003, El Salvador*, SAA, El Salvador.
- Stallings, Bárbara y Wilson Péres (2000), *Crecimiento, empleo y equidad. El impacto de las reformas económicas en América Latina y el Caribe*, FCE/CEPAL, México.
- USGAO (United States General Accounting Office) (2003), *Mexico’s Maquiladora Decline Affects U.S.-Mexico Border Communities and Trade; Recovery Depends in Part on Mexico’s Actions*, Washington, D.C.
- USITC (United States International Trade Commission) (1998), *Caribbean Basin Economic Recovery Act: Thirteenth Report 1997*, Washington, D. C.
- Vázquez Barquero, Antonio (1999), *Desarrollo, redes e innovación*, Ediciones Pirámide, España.



NACIONES UNIDAS

Serie

CEPAL

estudios y perspectivas

 OFICINA
 SUBREGIONAL
 DE LA CEPAL
 EN
 MÉXICO

Números publicados

1. Un análisis de la competitividad de las exportaciones de prendas de vestir de Centroamérica utilizando los programas y la metodología CAN y MAGIC, Enrique Dussel Peters (LC/L.1520-P; (LC/MEX/L.458/Rev.1)), N° de venta: S.01.II.G.63, 2001. [www](#)
2. Instituciones y pobreza rurales en México y Centroamérica, Fernando Rello (LC/L.1585-P; (LC/MEX/L.482)), N° de venta: S.01.II.G.128, 2001. [www](#)
3. Un análisis del Tratado de Libre Comercio entre el Triángulo del Norte y México, Esteban Pérez, Ricardo Zapata, Enrique Cortés y Manuel Villalobos (LC/L.1605-P; (LC/MEX/L.484)), N° de venta: S.01.II.G.145, 2001. [www](#)
4. Debt for Nature: A Swap whose Time has Gone?, Raghendra Jha y Claudia Schatan (LC/L.1635-P; (LC/MEX/L.497)), Sales N° E.01.II.G.173, 2001. [www](#)
5. Elementos de competitividad sistémica de las pequeñas y medianas empresas (PYME) del Istmo Centroamericano, René Antonio Hernández (LC/L.1637-P; (LC/MEX/L.499)), N° de venta: S.01.II.G.175, 2001. [www](#)
6. Pasado, presente y futuro del proceso de integración centroamericano, Ricardo Zapata y Esteban Pérez (LC/L.1643-P; (LC/MEX/L.500)), N° de venta: S.01.II.G.183, 2001. [www](#)
7. Libre mercado y agricultura: Efectos de la Ronda Uruguay en Costa Rica y México, Fernando Rello y Yolanda Trápaga (LC/L.1668-P; (LC/MEX/L.502)), N° de venta: S.01.II.G.203, 2001. [www](#)
8. Istmo Centroamericano: Evolución económica durante 2001 (Evaluación preliminar) (LC/L.1712-P; (LC/MEX/L.513)), N° de venta: S.02.II.G.22, 2002. [www](#)
9. Centroamérica: El impacto de la caída de los precios del café, Margarita Flores, Adrián Bratescu, José Octavio Martínez, Jorge A. Oviedo y Alicia Acosta (LC/L.1725-P; (LC/MEX/L.517)), N° de venta: S.02.II.G.35, 2002. [www](#)
10. Foreign Investment in Mexico after Economic Reform, Jorge Máttar, Juan Carlos Moreno-Brid y Wilson Peres (LC/L.1769-P; (LC/MEX/L.535-P)), Sales N° E.02.II.G.84, 2002. [www](#)
11. Políticas de competencia y de regulación en el Istmo Centroamericano, René Antonio Hernández y Claudia Schatan (LC/L.1806-P; (LC/MEX/L.544)), N° de venta: S.02.II.G.117, 2002. [www](#)
12. The Mexican Maquila Industry and the Environment: An Overview of the Issues, Per Stromberg (LC/L.1811-P; (LC/MEX/L.548)), Sales N° E.02.II.G.122, 2002. [www](#)
13. Condiciones de competencia en el contexto internacional: Cemento, azúcar y fertilizantes en Centroamérica, Claudia Schatan y Marcos Avalos (LC/L.1958-P; (LC/MEX/L.569)), N° de venta: S.03.II.G.115, 2003. [www](#)
14. Vulnerabilidad social y políticas públicas, Ana Sojo (LC/L.2080-P; (LC/MEX/L.601)), N° de venta: S.04.II.G.21, 2004. [www](#)
15. Descentralización a escala municipal en México: La inversión en infraestructura social, Alberto Díaz Cayeros y Sergio Silva Castañeda (LC/L.2088-P; (LC/MEX/L.594/Rev.1)), N° de venta: S.04.II.G.28, 2004. [www](#)
16. La industria maquiladora electrónica en la frontera norte de México y el medio ambiente, Claudia Schatan y Liliana Castilleja (LC/L.2098-P; (LC/MEX/L.585/Rev.1)), N° de venta: S.04.II.G.35, 2004. [www](#)
17. Pequeñas empresas, productos étnicos y de nostalgia: Oportunidades en el mercado internacional, Mirian Cruz, Carlos López Cerdán y Claudia Schatan (LC/L.2096-P; (LC/MEX/L.589/Rev.1)), N° de venta: S.04.II.G.33, 2004. [www](#)
18. El crecimiento económico en México y Centroamérica: Desempeño reciente y perspectivas, Jaime Ros (LC/L.2124-P; (LC/MEX/L.611)), N° de venta: S.04.II.G.48, 2004. [www](#)
19. Emergence de l'euro: Implications pour l'Amérique Latine et les Caraïbes, Hubert Escaith, y Carlos Quenan (LC/L.2131-P; (LC/MEX/L.608)), N° de venta: F.04.II.G.61, 2004. [www](#)
20. Los inmigrantes mexicanos, salvadoreños y dominicanos en el mercado laboral estadounidense. Las brechas de género en los años 1990 y 2000, Sarah Gammage y John Schmitt (LC/L.2146-P; (LC/MEX/L.614)), N° de venta: S.04.II.G.71, 2004. [www](#)
21. Competitividad centroamericana, Jorge Mario Martínez Piva y Enrique Cortés (LC/L.2152-P; (LC/MEX/L.613)), N° de venta: S.04.II.G.80, 2004. [www](#)
22. Regulación y competencia de las telecomunicaciones en Centroamérica: Un análisis comparativo, Eugenio Rivera (LC/L.2153-P; (LC/MEX/L.615)), N° de venta: S.04.II.G.81, 2004. [www](#)

23. Haití: Antecedentes económicos y sociales, Randolph Gilbert (LC/L.2167-P; (LC/MEX/L.617)), N° de venta: S.04.II.G.96, 2004. [www](#)
24. Propuestas de política para mejorar la competitividad y la diversificación de la industria maquiladora de exportación en Honduras ante los retos del CAFTA, Enrique Dussel Peters (LC/L.2178-P (LC/MEX/L.619)), N°. de venta: S.04.II.G.105, 2004. [www](#)

-
- Los títulos a la venta deben ser solicitados a la Biblioteca de la Sede Subregional de la CEPAL en México, Presidente Masaryk N° 29 – 4° piso, 11570 México, D. F., Fax (52) 55-31-11-51, biblioteca.cepal@un.org.mx
[www](http://www.cepal.org.mx) : Disponible también en Internet: <http://www.cepal.org.mx>

Nombre:
Actividad:.....
Dirección:.....
Código postal, ciudad, país:
Tel.:..... Fax:..... E.mail: