



INFORME DE **COMPETITIVIDAD** 2021



RESUMEN EJECUTIVO

El COVID-19 ha ocasionado una crisis sin precedentes que ha cobrado más de un millón y medio de pérdidas humanas y ha generado la peor recesión en el mundo desde la Segunda Guerra Mundial. En este contexto, los países han implementado respuestas agresivas -fiscales y monetarias- para mitigar el impacto económico de esta crisis, debido a las medidas de confinamiento obligatorias adoptadas para contener la propagación del virus. De hecho, el Perú fue uno de los países en adoptar las medidas de restricción más estrictas, acompañadas de un Plan económico equivalente a 20,1% del PBI, el más grande de la región.

A pesar de estos esfuerzos, diversos organismos y empresas consultoras nacionales e internacionales han proyectado una contracción promedio de la economía peruana de 12,7% en 2020. En este contexto, impulsar la competitividad en el Perú, mediante mejoras sustantivas en la productividad, es fundamental para retornar a la senda del crecimiento económico

y, especialmente, procurar mejores oportunidades para la población.

El Consejo Privado de Competitividad (CPC) publica el *Informe de Competitividad 2021*. Dicho informe representa un esfuerzo de análisis e investigación realizado a lo largo del 2020 por el equipo del CPC, con la retroalimentación de más de 50 profesionales del sector público, privado y la academia. En este, se plantean 19 propuestas nuevas, que sumadas a las 88 propuestas anteriores, llegan a un total de 107 propuestas que contribuirían a que el Perú retome la senda de crecimiento. El *Informe de Competitividad 2021* se enfoca en nueve factores identificados como clave para la competitividad, sobre la base del Reporte de Competitividad Global 2019 del Foro Económico Mundial (WEF, por sus siglas en inglés). Los factores son: Sistema de Justicia, Eficiencia del Sector Público, Infraestructura, Capital humano y Competencias, Salud, Mercado Laboral, Logística, Ambiente de Negocios, y Ciencia, Tecnología e Innovación.



1. SISTEMA DE JUSTICIA

En los últimos años el Poder Judicial se ubicó en los puestos más bajos en cuanto a los niveles de confianza de la población. Esto debido a múltiples causas, como la corrupción, la sobrecarga y retardo procesal, la falta de acceso al sistema de justicia, entre otros.

- Según estadísticas de la función jurisdiccional a nivel nacional, la carga procesal del Poder Judicial durante el 2019 ascendió a 4.292.288 procesos principales, representando un aumento del 10,4% con relación al 2018 (Poder Judicial, 2020).

• A marzo de 2020, la carga procesal de las procuradurías públicas a nivel nacional ascendió a 1.205.081 casos, confirmando la tendencia creciente desde el 2016 (Consejo de Defensa Jurídica del Estado, 2020).

- A noviembre de 2020, se tramitaron más de 180 mil expedientes electrónicos desde que empezó la aplicación de esta herramienta digital en el 2017, cifra que representa el 9,4% del total de procesos ingresados en el periodo enero-diciembre 2019 (Poder Judicial, 2020).

■ Carga procesal: procesos principales pendientes, ingresados y resueltos en trámite y ejecución, 2018-2019

PROCESOS PRINCIPALES	2018	2019	VARIACIÓN 2018/2019 (CANTIDAD)	VARIACIÓN 2018/2019 (%)
Pendientes	2.133.718	2.376.823	243.105	11,4%
Ingresados	1.753.098	1.915.465	162.367	9,3%
Resueltos	1.724.394	1.860.669	136.275	7,9%
Carga procesal total (pendientes + ingresados)	3.886.816	4.292.288	405.472	10,4%

Fuente: Poder Judicial, 2018-2019. Elaboración: CPC.

PRINCIPALES PROPUESTAS:

1. Modificar el Código Procesal Civil y ampliar competencias de los notarios y jueces de paz letrados.
2. Crear un marco normativo de descarga procesal de los procesos contencioso-administrativos.
3. Modernizar la gestión del despacho judicial y regular el uso de herramientas tecnológicas.





2. EFICIENCIA DEL SECTOR PÚBLICO

Utilizando la metodología de Andrews, Pritchett y Woolcock (2017), se replicó el indicador de capacidad del Estado para el año 2019 en el cual el Perú se encuentra en el puesto 10 de 20 países analizados de América Latina. Esto se debe, en parte, al deficiente uso de recursos (BTI,2020) y explicaría la baja satisfacción del ciudadano en cuanto a la provisión de servicios que ofrece el Estado.

- El tiempo de permanencia promedio de los directores generales en sectores clave como el Minsa y el MTC fue de 6,9 y 10,4 meses, respectivamente, entre julio de 2016 y octubre 2020 (El Peruano, 2016-2020).
- De acuerdo al Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (Cofopri), actualmente el 85%

de municipalidades no disponen de un catastro completo, actualizado y en uso.

- Según estimaciones del Minam (2020), cada paciente COVID-19 genera aproximadamente 2 kg de residuos biocontaminados al día. Así, a noviembre de 2020 se habrían generado 26.951 toneladas de residuos biocontaminados, adicionales a los residuos generados por el uso de implementos de protección personal de la población.
- A pesar de que en 2019 la CGR emitió 6.180 informes de control —189% más que en 2018— (CGR, 2020), la corrupción continúa siendo el principal problema percibido por la población —60,6% en 2020— (INEI, 2020).

■ Duración promedio de directores generales en el sector público, según ministerio, 2016-2020

MINISTERIO	DURACIÓN PROMEDIO DE DIRECTORES GENERALES (EN MESES)
Minsa	6,9
MTC	10,4
MTPE	10,4
MVCS	11,0
Produce	11,9
Minjus	12,1
Midis	12,1
Minedu	12,6
MEF	15,2
Minem	18,5

Fuente: El Peruano, 2016-2020. **Elaboración:** CPC.

PRINCIPALES PROPUESTAS:

1. Contratar directivos y servidores públicos en puestos clave mediante procesos meritocráticos y con nombramiento regulado. Se debe priorizar su implementación en los equipos de trabajo a cargo de los proyectos del PNIC y para el Minsa, sector clave para atender la emergencia sanitaria.
2. Agrupar la función de elaboración y mantenimiento del catastro urbano y rural de las municipalidades distritales para generar economías de escala. Además, consolidar la información catastral en una plataforma única e interoperable con diversas áreas como recaudación tributaria y ordenamiento territorial.

3. Agrupar la función de gestión integral de residuos sólidos de las municipalidades distritales a nivel provincial, o encargarla a un organismo público del Gobierno nacional (como el Minam) para generar economías de escala.
4. Revisar el ejercicio sancionatorio de la CGR para optimizar el control y evitar la inacción en la función pública. Especialmente, compatibilizar el concepto de discrecionalidad atribuido en distintas leyes a los funcionarios, con el objeto de que sus decisiones se realicen de manera eficiente.



3. INFRAESTRUCTURA

Después de haber alcanzado un máximo de casi USD 17.000 millones el año 2014, la inversión pública — que agrupa las licitaciones públicas, APP y Obras por impuestos—, ha venido disminuyendo consistentemente, lo que resulta insuficiente para cerrar las brechas de infraestructura.

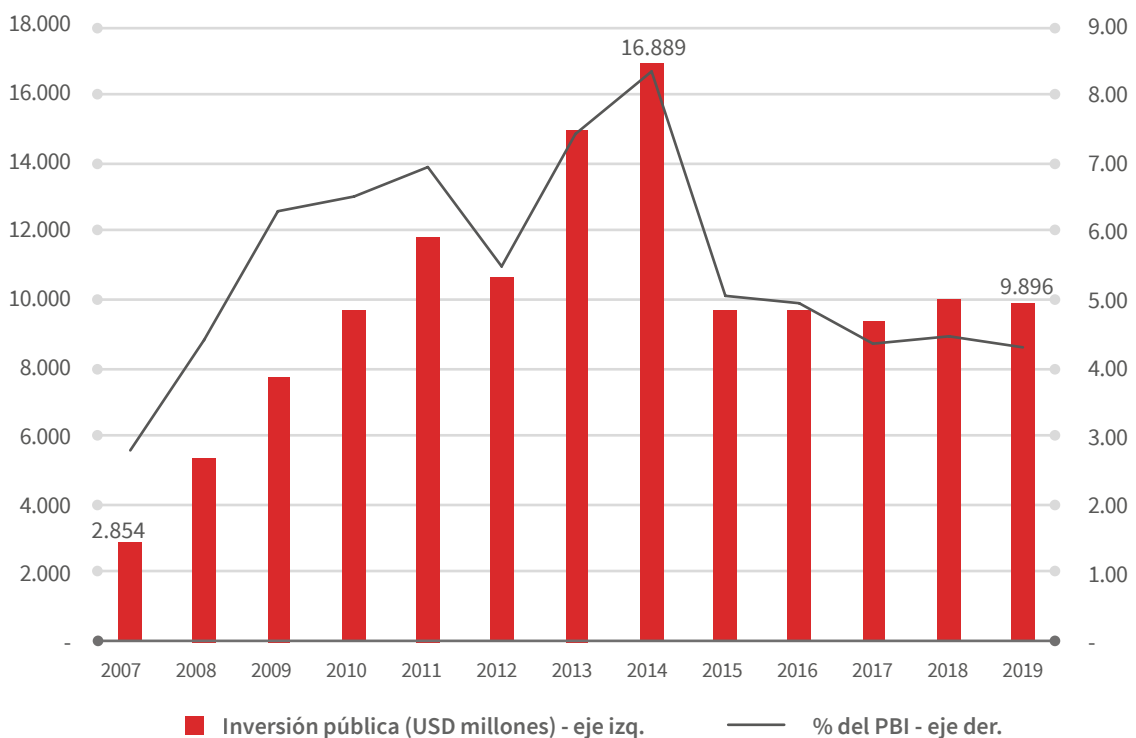
- Existen demoras en la formulación de proyectos del Invierte.pe, debido a que los estudios de preinversión (perfil, ficha técnica simplificada y estándar) privilegian la información de costos unitarios en vez de brecha de servicios.
- Continúan los retrasos en las adjudicaciones de obras por licitaciones públicas: de proyectos adjudicados por ProVías Nacional en 2019, el nivel de retraso de la buena pro fue de 178 días respecto a lo programado inicialmente.

- Existe una duplicidad de más del 75% del contenido entre el estudio de preinversión a nivel de perfil y el informe de evaluación (IE) para una APP cofinanciada.

- Existen demoras en el proceso de ejecución, dada la participación de la CGR cuando las prestaciones adicionales de obra superan el 15% del Expediente Técnico (ET): demora promedio de 76 días para emitir opinión.

- Persisten los problemas de falta de especialización en las opiniones de los organismos reguladores: solo el 33% de sus opiniones en los informes previos en las APP se refieren a sus especialidades. En el caso de la CGR, solo el 11% de sus observaciones en los informes previos se ajustan a la normativa.

■ Inversión pública (USD millones) y % del PBI, 2007-2019



Fuente: MEF, Proinversión, 2020. Elaboración: CPC.

PRINCIPALES PROPUESTAS:

1. Simplificar el contenido de: (i) los estudios de preinversión, así como de ficha técnica, y (ii) registro de las inversiones de optimización, ampliación marginal, reposición y rehabilitación (IOARR).
2. Incorporar mecanismos alternativos para contratación de obra pública para proyectos de gran envergadura: acuerdos Gobierno a Gobierno (G2G) y contratos de uso estándar internacional (NEC).
3. Sustituir los estudios de preinversión a nivel de perfil de las APP cofinanciadas por el IE.

4. Analizar la evidencia de los incrementos de los adicionales de obra para establecer un nuevo umbral.
5. Delimitar en la Ley de APP y de cada organismo regulador el marco de sus opiniones: temas tarifarios, facilidades esenciales y calidad del servicio. Para la CGR, insistir en que las competencias actualmente normadas, solo permiten su opinión para evaluar la capacidad presupuestal, en lo que se refiere al informe previo.



4. CAPITAL HUMANO Y COMPETENCIAS

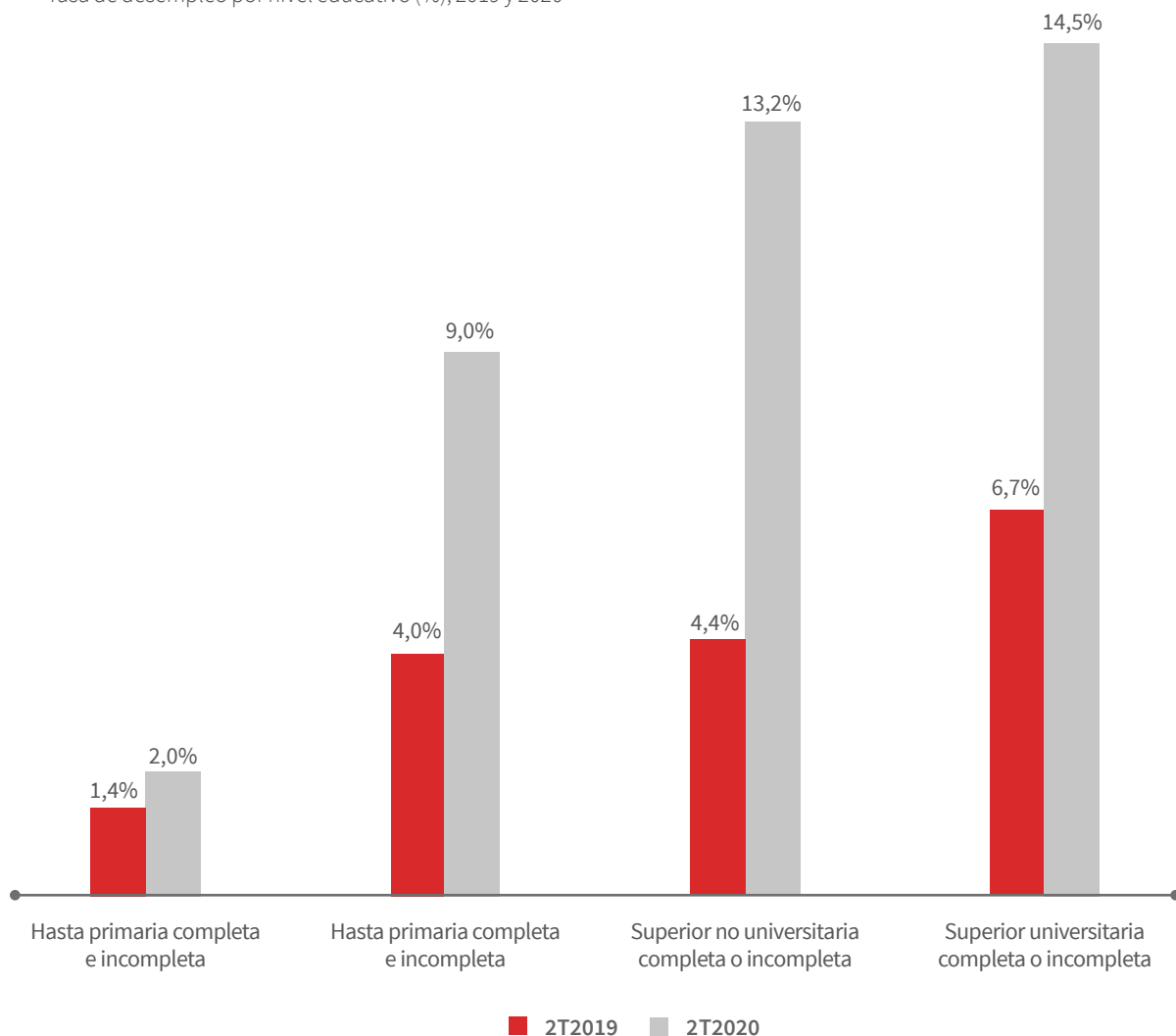
La pandemia del COVID-19 impactó a los sistemas educativos del mundo y afectó la continuidad de los estudios de la población. Además, en el mercado de trabajo, la emergencia sanitaria aceleró la adopción de tecnologías que podrían acrecentar las brechas de empleabilidad de la población más vulnerable.

- En el Perú la tasa neta de matrícula en materia de educación superior de la población de 17 a 24 años se redujo de 39,1% a 30,5% entre el segundo trimestre de 2019 y 2020 (Enaho, 2019-2020).
- El MEF asignó S/272,9 millones a Pronabec para financiar becas y créditos que garanticen la continuidad de estudios superiores de la población afectada por la emergencia sanitaria.

Esto generó que el presupuesto anual de Pronabec supere el monto de los últimos dos años. Sin embargo, para el 2021, la Ley de Presupuesto redujo dicho PIM en 25,1%.

- Según *ManpowerGroup* (2020), durante el 2019, el 54,0% de las empresas tuvieron dificultades para cubrir vacantes, lo cual se agrava en el caso de las empresas grandes (el 67,0% de estas empresas manifiestan dificultades).
- Entre el segundo trimestre de 2019 y 2020, las tasas de desempleo de los trabajadores con educación superior técnica y universitaria incrementaron en 8,8 pp y 7,8 pp, respectivamente (Enaho, 2019-2020).

■ Tasa de desempleo por nivel educativo (%), 2019 y 2020



Fuente: Enaho, segundo trimestre 2019 y 2020. **Elaboración:** CPC.

PRINCIPALES PROPUESTAS:

1. Incrementar la oferta de créditos educativos, los cuales estén orientados a financiar carreras demandadas por el mercado laboral e implementen esquemas de repago basados en ingresos. Para ello debe considerarse el financiamiento público-privado, a través de convenios entre Pronabec, el sector privado e instituciones de educación superior; e

incorporando dentro de los posibles beneficiarios a jóvenes de recursos insuficientes.

2. Crear Consejos Sectoriales y un Marco Nacional de Cualificaciones que considere los estándares de competencia ya creados por los pilotos de consejos sectoriales agroindustrial y minero.



5. SALUD

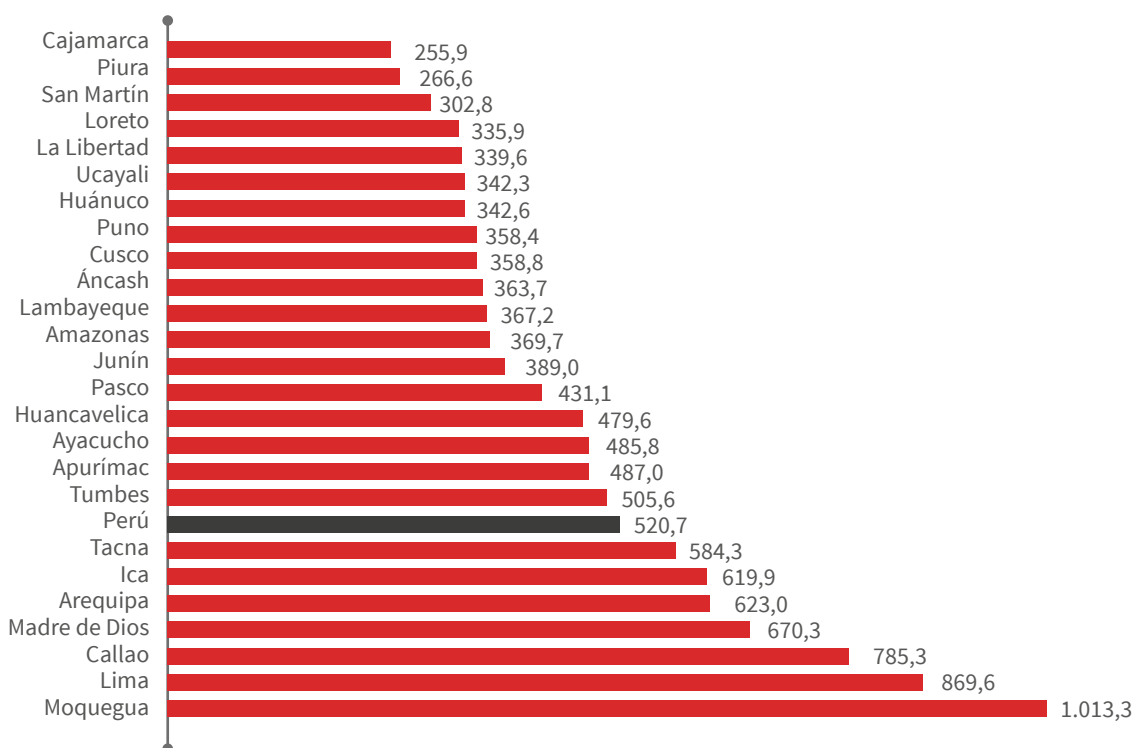
En el Perú, persisten dificultades en la organización del sistema de salud debido a su naturaleza (segmentado y fragmentado); la ineficiente asignación de funciones, con conflictos entre la rectoría y la prestación del Minsa; y la falta de conducción estratégica de mediano y largo plazo. Esto estaría asociado a las dificultades enfrentadas para fortalecer el sistema durante la pandemia.

- Existe un total de 231 unidades ejecutoras de salud, de las cuales 194 corresponden a los gobiernos regionales y 37 al Gobierno nacional. La dispersión de estos actores en el territorio, a los cuales el Min-

sa supervisa y/o asiste, compromete el rol rector y prestador de esta institución.

- El 77,8% de los establecimientos de salud EESS del primer nivel cuentan con capacidad instalada inadecuada. Se necesitan 281 EESS nuevos en el primer nivel (Minsa, 2020a).
- Los recursos del SIS se distribuyen desigualmente en el Perú: en Moquegua se gasta S/1.013 por afiliado, mientras que en Cajamarca es cuatro veces menor (S/ 256). (MEF, 2019).

▄ Gasto corriente 1/ por afiliando al SIS, 2019 (S/)



1/ Para estimar el presupuesto del gasto corriente del SIS se ha considerado el PIM de la división funcional salud individual, para cada Gobierno regional. De este monto, se incluyeron los siguientes gastos corrientes de la estructura genérica de gasto: (i) personal y obligaciones, (ii) pensiones y otras prestaciones sociales, (iii) bienes y servicios y (iv) otros gastos,

Fuente: SIAF-MEF, 2019. **Elaboración:** CPC.

PRINCIPALES PROPUESTAS:

Este informe plantea nuevas propuestas basadas en la separación y optimización de las tres principales funciones que intervienen en el sistema de salud: rectoría, prestación y aseguramiento. Estas son:

1. Implementar las Unidades de Gestión de Ipress (Ugipress) para la gestión de la prestación de los servicios de salud. Esto permitirá separar las funciones de rectoría y prestación del Minsa. Para ello, se propone crear:

- a. Dos Ugipress adscritas al Minsa, bajo la forma de organismo público executor, encargadas de (i) los EESS nivel I y II de Lima Metropolitana y (ii) todos los EESS nivel III del territorio nacional.

- b. Una Ugipress adscrita a cada Gobierno Regional encargada de la prestación de los EESS nivel I y II de su región.

2. Fortalecer y ampliar la oferta de salud, con énfasis en el primer nivel de atención, acorde al Plan de Inversiones de Largo Plazo, en el cual intervendrán todos los actores del sector salud. Los proyectos priorizados en el plan serán ejecutados a través de mecanismos alternativos para contratación de obra pública como APP o G2G, a cargo de la unidad correspondiente del Minsa o Gobierno Regional, según el caso.

3. Reducir la fragmentación de los fondos públicos de salud, para que el SIS maneje gradualmente un presupuesto mayor al actual 8,3% de la función salud. Se propone establecer reglas claras para la transferencia del MEF y reducir las fuentes de financiamiento.



6. MERCADO LABORAL

La llegada del COVID-19 ha producido una crisis sin precedentes en el mercado laboral. El MTPE (2020a) estima la destrucción de entre 580 mil y 900 mil empleos. Asimismo, según Apoyo Consultoría (2020a), el empleo formal crecería solamente 7,0% en 2021, y los salarios estarían aún por debajo del nivel pre crisis. Se requieren medidas que protejan el empleo formal e incentiven la creación de nuevos puestos de trabajo.

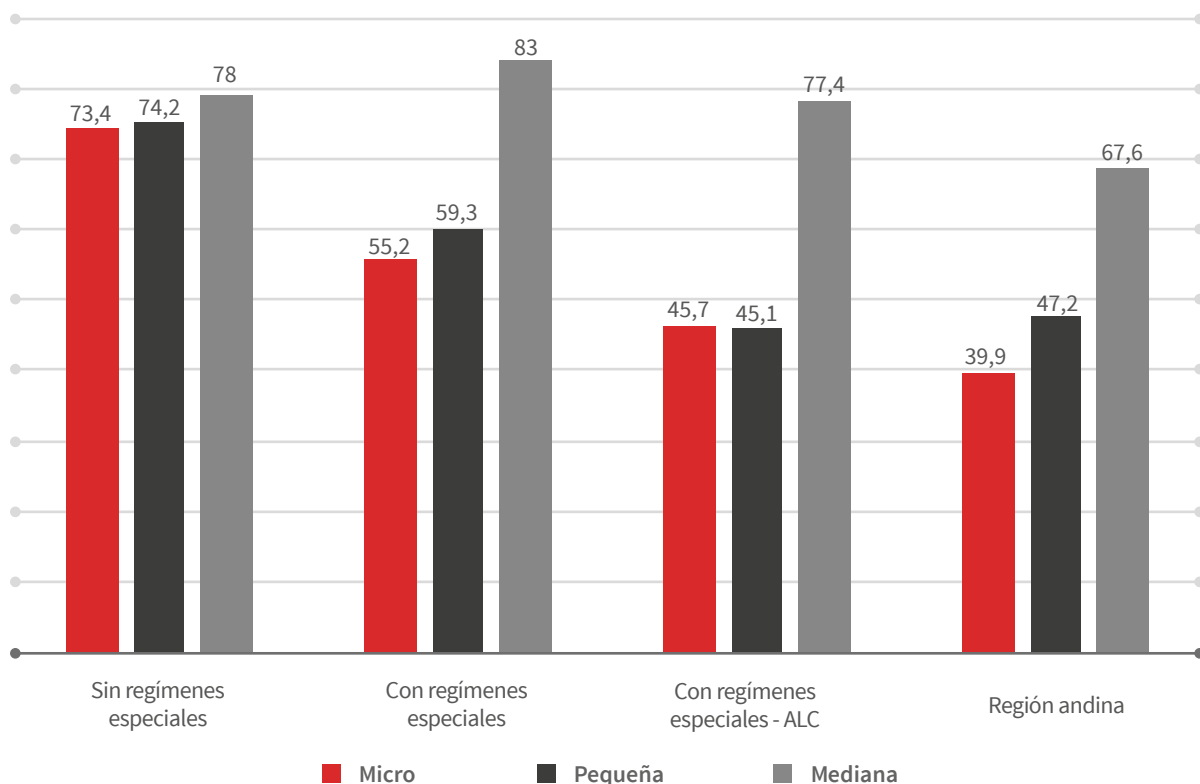
- El régimen de la pequeña empresa contribuyó a reducir, durante el 2009-2019, en 7,9 pp la informalidad laboral de los trabajadores de la pequeña empresa frente a la gran empresa.

• La productividad de las micro y pequeñas empresas en países con regímenes tributarios especiales es menor al 60,0% de la productividad de las empresas grandes. Por el contrario, en países sin regímenes especiales, esta supera el 73,0% (Ruiz-Arranz et al., 2018).

• El Perú es el segundo país con el ratio de remuneración mínima vital (RMV) sobre el salario promedio (0,5) más alto, respecto a sus pares de la Alianza del Pacífico (OECD, 2019a).

• Antes de la norma del trabajo remoto, el Perú contaba con la menor cantidad de teletrabajadores (2.116) respecto a la Alianza del Pacífico (México: 2,6 millones; Chile: 500 mil; Colombia: 31 mil)

Brechas de productividad laboral en países con y sin regímenes especiales (productividad de grandes empresas=100)



Fuente: Ruiz-Arranz et al. (2018), con datos de OECD, BID y WBES. Elaboración: CPC.

PRINCIPALES PROPUESTAS:

1. Implementar un régimen laboral temporal para la reactivación económica. Este debe brindar facilidades de contratación y liquidez, aplicar solo a las empresas más afectadas por el COVID-19 y contar con mecanismos de transición hacia el régimen general durante los próximos años.

2. Simplificar los regímenes tributarios a través de un régimen único de impuesto a la renta para empresas. Este deberá tener tasas marginales crecientes, que gravarán la renta neta anual, y que se incrementarán gradualmente. Asimismo, se de-

berá analizar cuál es la cantidad óptima de tasas marginales y definir el nivel de gradualidad para la realidad peruana a causa de la alta informalidad.

3. Institucionalizar la metodología de actualización de la RMV para darle predictibilidad. Esta metodología establecerá umbrales para los indicadores acordados en el marco del Consejo Nacional del Trabajo, como criterios de decisión para modificar la RMV.

4. Adecuar el teletrabajo a la nueva realidad laboral utilizando la normativa del trabajo remoto



7. LOGÍSTICA

El desarrollo del sistema logístico peruano es aún bajo en cuanto a infraestructura y trámites. Por un lado, en 2019, el puntaje de la calidad de infraestructura de carreteras, puertos y aeropuertos, medido por el WEF, no registró importantes avances. Por otro, el tiempo de cumplimiento documentario para exportación, medido por el Doing Business, fue cuatro veces mayor que el mejor país de América Latina en 2019.

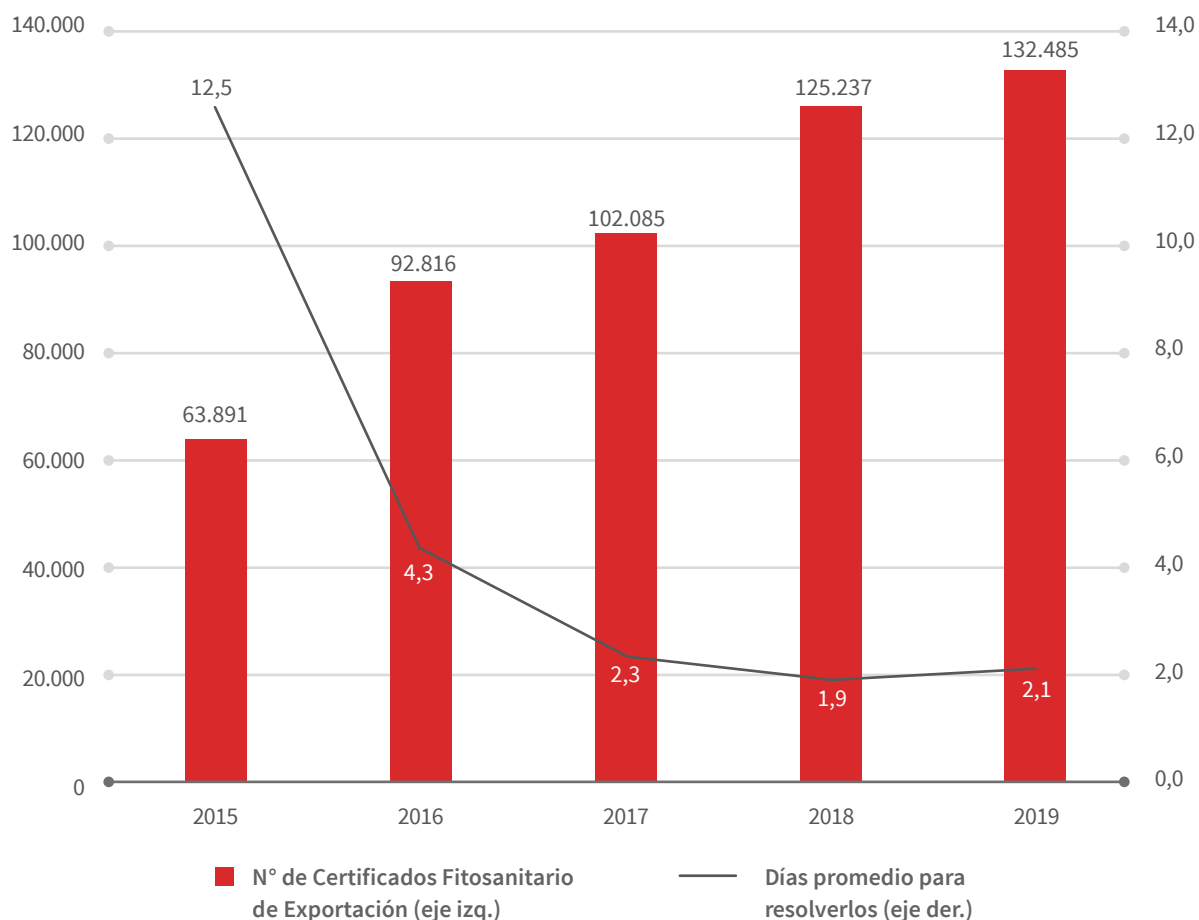
- La inversión en infraestructura relacionada con logística (puertos, aeropuertos, carreteras, ferrocarriles) ascendió a USD 33.102 millones en el periodo 2007-2019. Sin embargo, se evidenció una caída de 11,6% en el último año.

• El actual plazo de concesión de la infraestructura portuaria (30 años) genera restricciones para seguir invirtiendo en infraestructura/ servicios a medida que se avanza hacia la fecha límite de la concesión.

• Los requisitos para obtener la certificación del Operador Económico Autorizado (OEA) son de difícil cumplimiento en comparación con otros países de la región como Colombia, México o Chile.

• El Servicio Nacional de Sanidad Agraria continúa reduciendo los tiempos para la emisión de los certificados fitosanitarios de exportación, pasando de 12,5 días en el 2015 a 2,1 días en 2019

▄ Número de certificados fitosanitarios de exportación y días promedio para resolverlos, 2015 - 2019



Fuente: Mincetur, 2020. Elaboración: CPC.

PRINCIPALES PROPUESTAS:

1. Crear un organismo excepcional encargado de formular y ejecutar un grupo de proyectos integrales enfocados en el eje logístico Callao para cerrar las brechas de infraestructura logística.

2. Modificar la Ley del Sistema Portuario Nacional para adecuar los plazos permitidos para concesiones portuarias a las normas del Sistema Nacional de Inversión Privada (hasta 60 años) y así generar los incentivos para una mayor inversión en dicho sector.

3. Simplificar los requisitos para ser certificado con el OEA. Se plantea cambiar los requisitos, de manera que las infracciones administrativas que inhabilitan al operador de comercio a ser OEA se refieran a las vinculadas al contrabando, receptación, defraudación o delito aduanero.

4. Ampliar la certificación fitosanitaria electrónica a más países, con el fin de reducir el tiempo de cumplimiento documentario para exportación.



8. AMBIENTE DE NEGOCIOS

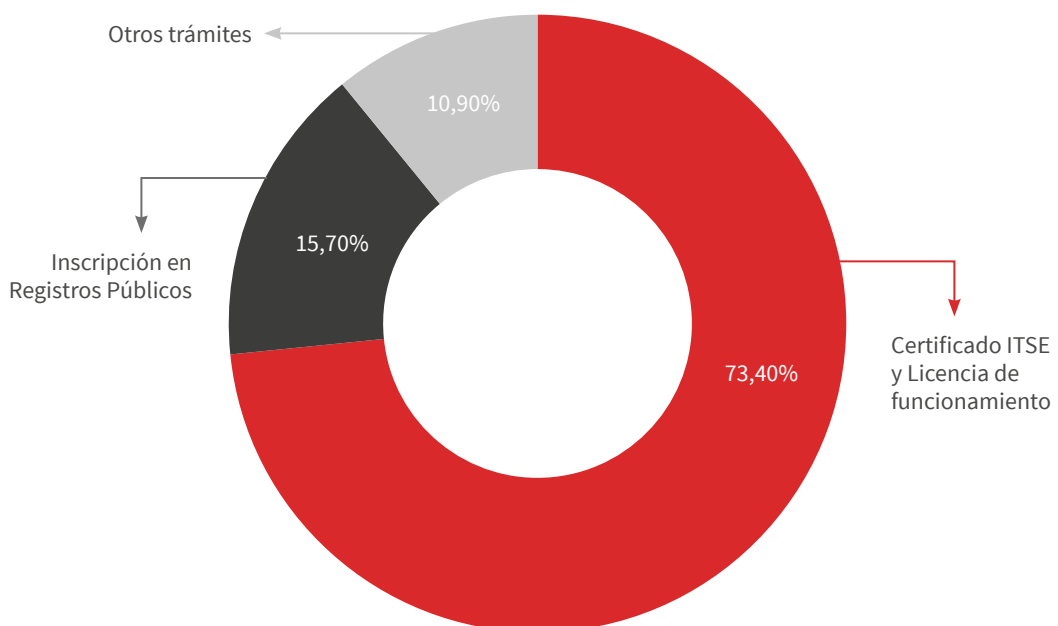
Si bien en el Perú se produjeron ciertos avances en materia de simplificación administrativa, desregulación y trámites como el análisis de calidad regulatoria (ACR) y la estandarización de procedimientos administrativos; aún existe espacio para mejorar el clima de negocios en el país.

- Entre octubre de 2019 y setiembre de 2020, los distintos poderes del Estado y niveles de gobierno emitieron en promedio 12 normas de alcance general al día, lo que representa una reducción del 14,3% con relación al 2018.
- Las municipalidades en promedio tienen 119 procedimientos administrativos (PA) dentro de sus TUPA, con mucha diferencia entre ellos (Renamu, 2019).
- De acuerdo al Índice de Competitividad Digital Mundial 2020, el Perú ocupa el puesto 55 de

63 países. Esto lo sitúa seis posiciones arriba de su puesto en 2019, pero aún entre los últimos 10 países.

- La obtención de la licencia de funcionamiento para un local de riesgo alto es el proceso con mayor duración para abrir un negocio: implica el 73% del tiempo de los trámites (Doing Business en el Perú 2020).
- La obtención de permisos de construcción requiere 19 trámites (11 se realizan antes de la construcción), los cuales demoran 155,4 días en promedio (Doing Business en el Perú 2020).
- De acuerdo al Registro Nacional de Municipalidades (Renamu), en el 2019, solo el 13,7% de municipalidades contaban con un Plan de Desarrollo Urbano (PDU).

▄ Distribución del tiempo para abrir un negocio en el Perú, 2020



Fuente: *Doing Business* en el Perú 2020. Elaboración: CPC.

PRINCIPALES PROPUESTAS:

1. Promover la implementación del RIA en los distintos poderes del Estado y niveles de gobierno.
2. Implementar el ACR en los gobiernos regionales, municipalidades provinciales y algunos distritos con mayor población.
3. Sistematización y digitalización de los trámites más frecuentes del Estado (empezando por licencias de edificación y licencias de funcionamiento en las municipalidades con más población).
4. Mejorar los procedimientos de apertura de negocios y de obtención de permisos de construcción, a través de la creación de ventanillas únicas que integren a las entidades involucradas en cada proceso.
5. Establecer plazos específicos y responsabilidades para la formulación y aprobación de los PDU. Si el Concejo Municipal Provincial no lo aprueba, lo hace el alcalde y si este tampoco lo aprueba, se centraliza la competencia en el MVCS.



9. CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN

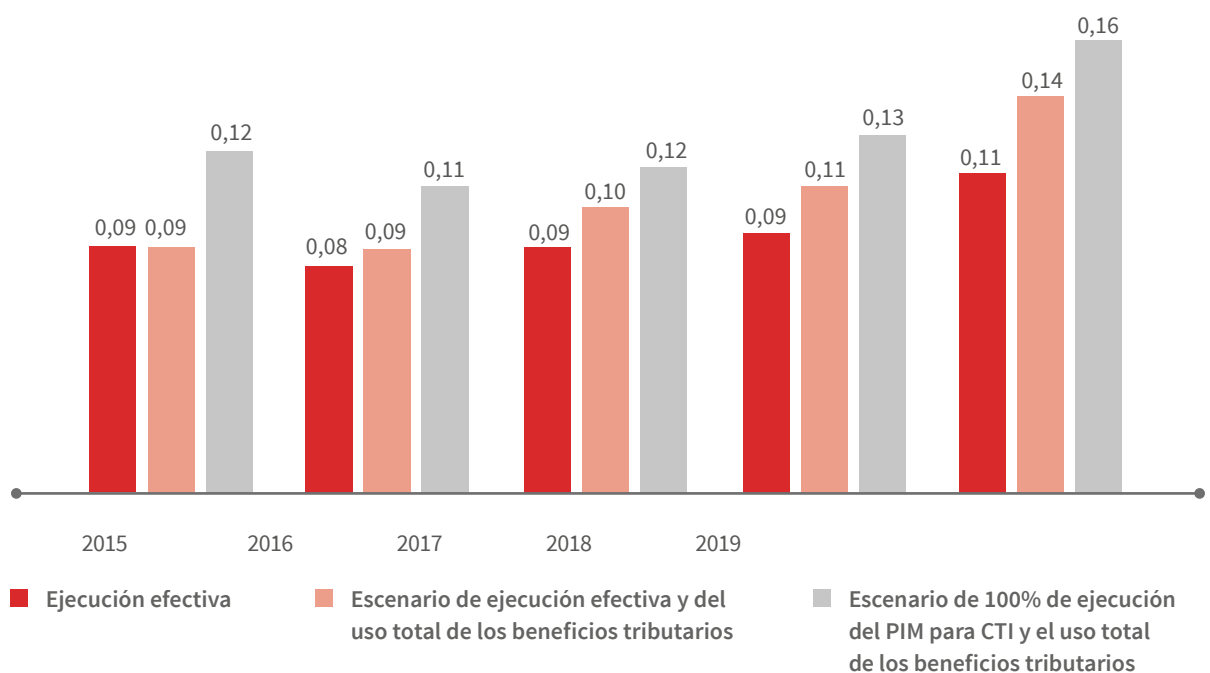
La pandemia del COVID-19 evidenció la relevancia de contar con un sistema de ciencia, tecnología e innovación (CTI) desarrollado y consolidado. En el 2020, en el ranking global del Índice Global de Innovación, el Perú cayó 7 posiciones respecto al año anterior.

- Se presentan dificultades en la ejecución de los recursos públicos de CTI en el país. De haberse ejecutado el 100% del PIM para CTI y utilizado el total de incentivos fiscales en el periodo 2015-2019, este monto habría representado el 0,13% del PBI en promedio, en lugar del 0,09%.
- En 2018, el Perú contaba con 0,1 investigadores por cada 1.000 integrantes de la PEA; lejos del promedio de Latinoamérica, que equivale a 2,1 (Ricyt, 2018).
- En 2019, en el Perú solo se publicaron 13,2 documentos en Scopus por cada 100.000 habitantes, mientras que el promedio de Latinoamérica fue

30,0 (SCImago, 2019; Banco Mundial, 2019). Más aún, las publicaciones científicas del Perú relacionadas al COVID-19 en PubMed hasta noviembre de 2020 ascendieron a 236 (0,003% del total de publicaciones a nivel mundial) (OCTS, 2020).

- El Perú ocupa el puesto 106 de 126 países en el ranking global del Índice de Colaboración Academia-Empresa en Investigación elaborado por la Universidad Cornell, el Instituto Europeo de Administración de Negocios (INSEAD, por sus siglas en francés) y la Organización Mundial de Propiedad Intelectual (WIPO, por sus siglas en inglés).
- Para el 2020, de acuerdo al Índice de Gobierno Abierto realizado por el Proyecto de Justicia Mundial (WPJ, por sus siglas en inglés), el Perú se encuentra ligeramente por encima del promedio global; sin embargo, la brecha es amplia en comparación con los países líderes.

Escenario de uso total de presupuesto e incentivos fiscales en CTI (% de PBI), 2015-2019



Fuente: SIAF-MEF, 2015-2019. Elaboración: CPC.

PRINCIPALES PROPUESTAS:

1. Aprobar la actualización del Plan Nacional de CTI (PNCTI) en el marco de la rectoría de Concytec y del programa presupuestal único para CTI, con el objetivo de alinear el gasto con el cierre de brechas.
2. Crear un portal único de información para CTI que articule y consolide información y que permita la vinculación entre actores del ecosistema, como la plataforma #PerúCRIS de Concytec.

3. Incorporar incentivos para fomentar la articulación de investigadores y empresas para aumentar la calidad y el impacto de la producción académica, como la aprobación del reglamento de la Ley de Promoción del Investigador Científico y la creación de la plataforma Vincúlate de Concytec.
4. Impulsar la creación de laboratorios de innovación de las entidades públicas con el objetivo de promover iniciativas orientadas a brindar mejores servicios a los ciudadanos.



INFORME DE
COMPETITIVIDAD
2021