**Programa para la Mejora de la Productividad y la Competitividad III (PMPC III)**

**Tercer Préstamo Programático de Apoyo a Reformas de Política (PBP)**

**Lógica Vertical del Programa**

El reto que enfrenta el Perú para los próximos años es lograr la sostenibilidad en el mediano y largo plazo del crecimiento económico inclusivo que ha venido experimentando. Dicha sostenibilidad está actualmente en riesgo, debido a que el país presenta una estructura productiva fragmentada, una diversificación productiva aún incipiente, y la mayor parte de las exportaciones concentradas en bienes primarios, principalmente mineros y energéticos (67,5% del total en el 2013), con aporte limitado al Prodicto Interno Bruto (PIB) y baja agregación de valor. Esta elevada concentración conlleva a una fuerte vulnerabilidad externa y fiscal a eventuales caídas en los precios internacionales de los *commodities* que el país exporta, como ya se puso de manifiesto durante la crisis de 2008-2009.

Para superar dicha situación, además de la inversión necesaria en infraestructura y capital humano para cerrar las brechas existentes, el país deberá apostar por aumentos de productividad sostenidos que contribuyan a superar el reto de los retornos eventualmente decrecientes producto de la sola acumulación de factores.

Por ello, **el objetivo de la serie programática es contribuir a aumentar la productividad y competitividad empresarial mediante la mejora del entorno de negocios, el fortalecimiento de la institucionalidad, las políticas e instrumentos para la competitividad, el apoyo al desarrollo productivo y la innovación.**

El avance en la implementación de reformas para la mejora de la competitividad del Perú se ha visto reflejado en una mejora gradual en el Índice de Competitividad Global (ICG) del Foro Económico Mundial (FEM) y también en una mejora del crecimiento de la productividad. Cuando se aprobó la primera operación programática, el país se ubicaba en el puesto 78 de un total de 131 países (percentil 59) en el Índice de Competitividad Global (ICG) del FEM de 2009-2010, y actualmente el índice para 2013-2014 lo ubica en el puesto 61 de 148 países (percentil 41). Asimismo, en el periodo 2001-2011 la PTF ha crecido de manera sostenida a un ritmo anual de 2.5% (frente al 0,91% y -0.03% de los periodos 1991-2001 y 1981-1991, respectivamente).

Sin embargo, el crecimiento de la última década no ha sido suficiente como para cerrar la brecha con la productividad de EEUU (la Productividad Total de Factores (PTF) peruana representa un 49% de la de EEUU) o con la de países líderes de la región como Chile (76%) o México (72%)[[1]](#footnote-1). Además, a pesar de los avances, el país aún dista mucho de la de otras economías de la región como Chile (puesto 34 en el ICG 2013-2014) o Panamá (puesto 40) y, la triple-i (instituciones, infraestructura e innovación) siguen siendo las principales debilidades en los determinantes de la competitividad del país[[2]](#footnote-2). Siendo la PTF la medida agregada de la eficiencia en el uso de los factores productivos físicos**, incrementar la PTF es clave debido a que permite un mayor crecimiento económico en forma sostenida** limitando las presiones inflacionarias.

Diversos estudios empíricos muestran que la PTF es determinante del crecimiento y de las diferencias de ingreso per cápita entre países (Hall & Jones, 1999; Easterly & Levine, 2001). Si bien dicha literatura muestra que entre los factores que determinan el crecimiento de la PTF se encuentran la mejora del capital humano (e.g. calidad educativa en todos los niveles y acceso a servicios de salud), el reducir las brechas de infraestructura física (e.g. transportes y energía), y el flexibilizar los mercados de factores (e.g. laboral), el incremento de la competitividad y productividad depende críticamente de los factores relacionados con el clima o entorno de negocios (e.g. estabilidad legal, derechos de propiedad, el acceso al crédito, entre otros), y la sofisticación de las empresas (mejoras de gestión, estrategias de mercado, alianzas de cooperación con otras empresas y entidades, y capacidad de adopción tecnológica e innovación).

En cuanto al **entorno de negocios**, si bien el país ha mejorado sustancialmente su ranking en varios de los aspectos considerados prioritarios que vienen siendo apoyados por la serie programática, especialmente **apertura de negocios, permisos de edificación, registro de propiedad y comercio transfronterizo**, los desafíos pendientes con respecto a estas áreas están relacionados con la implementación de las reformas normativas y procedimentales que permitan reducir el tiempo y costo de los trámites, sobre todo en el nivel municipal, así como la utilización de plataformas electrónicas y en línea para posibilitar el acceso a los trámites por vía remota y asegurar la sostenibilidad de las reformas. Asimismo, las empresas peruanas enfrentan altos **costos logísticos** para movilizar los bienes que producen (se estima que los costos logísticos suponen el 32% del valor del producto producido por empresas peruanas, frente al 18% de las empresas chilenas y el 9% de promedio de países de la OECD). Esto tiene que ver con costos de transporte, pero también con los costos y tiempos derivados de las licencias y permisos relacionados con comercio exterior, los gastos de almacenaje e inventarios, entre otros. Finalmente, en el Perú, el **acceso al crédito**, particularmente por parte de las Micro y Pequeñas Empresas (MyPE), aún sigue siendo relativamente bajo, representando alrededor del 27% del PBI[[3]](#footnote-3), nivel inferior al de países de la región como Chile (100%), Brasil (68%) o Colombia (52%). Debido a ello, un alto porcentaje de la demanda de inversión de las MyPE no puede ser satisfecho. La falta de acceso al crédito por parte de las MyPE impide que puedan acumular mayores activos, generar empleo, mejorar sus condiciones de trabajo, y aumentar su productividad y competitividad. Esto en parte se explica debido a las altas tasas de informalidad (67% de las MyPE son informales) que limitan el acceso al crédito bancario, y por las deficiencias en aspectos como gestión empresarial, tecnología, calidad y asociatividad, aún entre las MyPE formales, que impiden que muchas de ellas puedan ser sujeto de crédito en el sistema financiero formal.

En cuanto a la **sofisticación de las empresas**, subsisten importantes brechas de productividad y calidad, especialmente en el segmento de las MyPE, que representan más del 95% de empresas y 81% del empleo total. La productividad promedio por trabajador de la microempresa es apenas un 12% de la del trabajador de la gran empresa y para las pequeñas esta cifra sube al 45%[[4]](#footnote-4). Debido a la presencia de importantes fallas de mercado y coordinación las MyPE típicamente tienen una escasa articulación con las empresas de mayor tamaño, experimentan dificultades para cumplir con estándares mínimos de calidad en sus productos y procesos, y por lo general enfrentan restricciones de acceso a tecnología, capacitación, servicios especializados y financiamiento. Esto limita sus posibilidades de innovar y articularse a mercados. La evidencia de países que han experimentado un alto desempeño competitivo, crecimiento en base a aumentos sostenidos de productividad y cambio estructural, muestra que éstos han venido invirtiendo fuertemente en **políticas de calidad, desarrollo productivo, y de ciencia, tecnología e innovación, así como en las capacidades institucionales para su implementación**. Por ello, el reto es trabajar directamente en superar las limitaciones que enfrentan las firmas, especialmente las más pequeñas, para mejorar sus niveles de productividad y competitividad y lograr un mayor acceso al crédito formal, con énfasis en: i) las estrategias de penetración de nuevos mercados; ii) la sofisticación de la gestión empresarial; iii) la mejora en los procesos de producción y en la calidad de sus productos; iv) la profundización de los encadenamientos productivos y de las relaciones de cooperación entre las empresas; v) la agregación de valor y conocimiento; y vi) el desarrollo productivo regional.

Por lo anterior, la estrategia del programa enfoca los esfuerzos de reforma de sus componentes y sub-componentes en los dos aspectos claves para la competitividad del país: **i) la consolidación de reformas microeconómicas de apoyo a la mejora del entorno de negocios; y ii) el fortalecimiento del marco institucional e instrumentos de apoyo al desarrollo empresarial, la competitividad y la innovación.** Teniendo en cuenta que productividad también depende de otros factores, esta operación **complementa otros programas del Banco** que inciden sobre los factores de competitividad no cubiertos por esta operación, como los temas de energía y transporte, educación y salud, mercados laborales, aspectos tributarios y de aduanas, eficiencia y modernización del estado.

Causas

Baja sofisticación empresarial / alejamiento de la frontera tecnológica, debido a fallas de información, coordinación y mercados incompletos (especialmente en lo referente a servicios para las MyPEs), así como la presencia de externalidades. Esto, unido a las debilidades en las políticas públicas de apoyo resulta en que las empresas no cumplan estándares mínimos de calidad, no inviertan en tecnología e innovación, tengan problemas de gestión, inadecuadas estrategias de mercado, y limitados encadenamientos productivos y/o relaciones de cooperación con otras empresas

Causas

Insuficiente flexibilidad en mercados de factores y escasa provisión de infraestructura básica y de servicios de educación y salud de calidad

Factor Causal #2

Baja Productividad Total de Factores (PTF) limita las posibilidades de crecimiento sostenido más allá de la acumulación de factores que presenta rendimientos decrecientes a largo plazo

Causas

Fallas de mercado conllevan a una sub-inversión en capital humano y físico en sectores de alto valor agregado

Causas

Problemas normativos y procedimentales en el entorno de negocios imponen sobrecostos a inversiones privadas, especialmente por parte de las MyPE, y limitan la reasignación de recursos desde sectores menos productivos a sectores de mayor productividad

Factor causal #1

Insuficiente acumulación de capital en sectores no primarios de la economía

Problema

La sostenibilidad del crecimiento económico inclusivo en el mediano y largo plazo en riesgo por alta vulnerabilidad externa y fiscal de la economía producto de una incipiente diversificación productiva, con exportaciones y recaudación concentradas en bienes primarios, principalmente mineros y energéticos

1. Ver: Fernández-Arias, Eduardo, Productivity and Factor Accumulation in Latin America and the Caribbean: A Database (2014 update), Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, DC, 2014. [↑](#footnote-ref-1)
2. Ver: [www.weforum.org](http://www.weforum.org). [↑](#footnote-ref-2)
3. Si bien en los últimos 20 años hubo un notable crecimiento del crédito interno al sector privado como proporción del PBI partiendo de un nivel muy bajo, en los últimos años dicho incremento ha sido relativamente poco dinámico. Ver: Banco Mundial, <http://datos.bancomundial.org/indicador/FS.AST.PRVT.GD.ZS>, 2014. [↑](#footnote-ref-3)
4. Datos INEI. Estrategia Diversificación Productiva- Borrador para la discusión, Ministerio de la Producción (2014) [↑](#footnote-ref-4)